

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1. Latar Belakang Masalah**

Republik Indonesia adalah negara yang wilayahnya terbagi mejadi 33 provinsi. Setiap provinsi terbagi dari beberapa Kabupaten maupun Kota. Hubungan tentang kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dalam Undang-Undang dengan memperhatikan karakteristik dari daerah tersebut. Hal ini tertuang dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang kemudian digantikan dengan UU No. 32 tahun 2004 mengenai pembagian kewenangan dan kewajiban antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan adanya UU No. 32 tahun 2004, pemerintah daerah diharapkan dapat lebih mandiri untuk mengurus segala kebutuhan daerahnya sendiri tanpa harus tergantung penuh ke pemerintah pusat. Pelimpahan tanggung jawab ini menjadi tugas dan tanggung jawab yang lebih besar bagi masing-masing daerah. Hal ini sering disebut dengan tanggung jawab setiap daerah otonomi (Pemerintah Daerah) dalam menjalankan Pemerintahannya.

Otonomi daerah yang terjadi pada tahun 1999 yang ditandai dengan dikeluarkannya undang-undang No 22 tahun 1999 tentang pemerintah daerah yang terakhir direvisi dengan undang-undang No 12 tahun 2008, dan undang-undang No. 25 tahun 1999 tentang hubungan perimbangan

keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yang terakhir direvisi dengan undang-undang no 33 tahun 2004. Sebagai konsekuensi menjalankan otonomi daerah yang dimulai pada tahun 2001, maka masing-masing daerah dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber pendapatan asli daerah agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan lebih meningkatkan pelayanan pada masyarakat.

Selain memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, otonomi daerah juga memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur keuangan daerahnya melalui desentralisasi fiskal. Ditimpakannya wewenang terhadap pemerintah daerah untuk mengurus rumah tangga daerahnya masing-masing menjadi tugas pemerintah daerah untuk lebih mandiri secara fiskal. Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa desentralisasi secara fiskal akan berjalan secara maksimal jika pemasukan dari semua sumber-sumber penerimaan cukup kepada daerah.

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. Sektor pendapatan daerah memegang peranan yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah (Halim, 2004: 94).

Salah satu sumber penerimaan daerah yaitu Pendapatan Asli Daerah (PAD). Upaya pendapatan asli daerah dapat dilakukan dengan intensifikasi maupun eksentifikasi yang salah satunya adalah dengan meningkatkan efisiensi sumber daya dan sarana yang terbatas serta meningkatkan efektifitas pemungutan yaitu dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan sehingga dapat dipungut pajak dan retribusinya.

Salah satu pendapatan daerah yang dapat diandalkan dari sektor perpajakan adalah pajak daerah. Pemerintah daerah akan berusaha meningkatkan pendapatan daerah dengan memaksimalkan pajak daerah. Pajak Daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembanguna daerah (Prakosa, 2005: 2). Selain itu, pajak daerah merupakan cerminan partisipasi aktif masyarakat dalam membiayai pelaksanaan pemerintah daerah.

Pada UU No. 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa pajak daerah untuk Kabupaten/Kota sebanyak 11 jenis pajak. Untuk Kota Gorontalo terdapat 2 pajak yang dominan yakni pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dan Pajak Penerangan jalan. Hal ini sebagaimana terlihat dari data tahun 2010-2014. Besarnya jenis pajak daerah ini

menunjukkan bahwa besarnya kontribusi pajak tersebut terhadap pendapatan asli daerah.

Pajak daerah dapat diartikan sebagai 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 (UU RI Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 1 Ayat 10). Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) sesuai dengan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Menurut Undang-Undang No. 20 Tahun 2000 pengertian BPHTB adalah pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan atau bangunan, adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan

Sementara penerangan jalan adalah salah satu kebutuhan masyarakat yang juga merupakan salah satu dari kewajiban pemerintah daerah, untuk itu diperlukan biaya yang besar agar oleh pemerintah untuk memenuhi ketersediaan akan penerangan jalan yang memadai. Dalam hal ini peranan dari pemerintah daerah dalam mengelola potensi daerah untuk meningkatkan pendapatan.

Pajak penerangan jalan adalah pungutan daerah atas penggunaan tenaga listrik. Perusahaan Listrik Negara yang disingkat dengan PLN PT. Persero Perusahaan Listrik Negara. Perusahaan bukan PLN adalah perusahaan perseorangan dan/atau Badan yang mengoperasikan pembangkit tenaga listrik untuk keperluan sendiri dan/atau dijual kepada pihak lain yang membutuhkan. Pajak-pajak tersebut tentunya akan memberikan dampak berupa kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 26 dan 27 tentang Pajak Daerah dan Restribusi Daerah, Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Sedangkan yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.

Kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya atau kerugian tertentu atau bersama. Sehingga kontribusi yang dimaksud dapat diartikan sebagai sumbangan yang diberikan oleh pendapatan yang berasal dari pajak daerah terhadap besarnya pendapatan asli daerah. Kontribusi dapat diberikan dalam berbagai bidang yaitu pemikiran, kepemimpinan, profesionalisme, finansial, dan lainnya (Ahira, 2012).

Kota Gorontalo yang merupakan ibukota Provinsi Gorontalo termasuk salah satu kota yang masih perlu pembenahan dan penambahan infrastruktur yang sangat berpengaruh terhadap peningkatan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi daerah. Misalnya, peningkatan penerangan pada jalan-jalan utama agar terlihat menarik serta makin banyaknya pembangunan di Kota Gorontalo yang secara tidak langsung dapat meningkatkan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) yang ada di Kota Gorontalo. Sebagai bahan untuk perbandingan, berikut ini data penelitian yakni kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Peneranga Jalan, Pajak Reklame dan Pajak Daerah Kota Gorontalo:

**Tabel 1.1 : Data Penelitian**

<b>Pajak Daerah</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>
Pajak Hotel	889.106.652	1.168.268.605	2.500.000.000	3.967.871.042	2.997.451.009
Pajak BPHTB	2.669.464.306	3.169.160.137	3.750.000.000	3.333.983.831	2.492.868.980
Pajak Hiburan	165.753.998	942.196.924	1.000.000.000	624.364.280	559.678.973
Pajak Reklame	1.085.036.076	1.375.591.337	2.250.000.000	1.377.912.589	1.093.716.724
Pajak Penerangan Jalan	6.377.330.249	7.376.657.434	8.500.000.000	9.864.596.479	7.384.444.271
Pajak galian C	26.572.901	48.487.869	30.000.000	89.088.034	58.695.150
Pajak Parkir	6.512.800	6.138.800	500.000.000	344.109.518	278.607.000
BPHTB	0	3.845.171.223	4.780.000.000	6.102.905.967	1.623.495.351
Pajak Air Bawah Tanah	0	0	50.000.000	0	0
Pajak Bumi dan Bangunan	0	0-	5.000.000.000	4.234.002.445	2.664.382.191
Pajak Daerah	11.219.776.982	17.931.672.329	24.181.643.393	29.938.834.185	19.153.339.649
<b>Kontribusi Pajak (BPHTB)</b>	<b>0,00</b>	<b>21,44</b>	<b>19,77</b>	<b>20,38</b>	<b>8,48</b>
<b>Kontribusi Pjk Penerangan</b>	<b>56,84</b>	<b>41,14</b>	<b>35,15</b>	<b>32,95</b>	<b>38,55</b>
<b>Kontribusi Pajak Reklame</b>	<b>9,67</b>	<b>7,67</b>	<b>9,30</b>	<b>4,60</b>	<b>5,71</b>

Sumber: DPPKAD Kota Gorontalo. 2015

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa ada 9 jenis pajak daerah untuk Kabupaten/Kota. Nilai masing-masing pajak daerah dari tahun 2010-2013 terus mengalami kenaikan, kemudian mengalami penurunan tahun 2014. Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat pula bahwa Kontribusi pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) didapatkan dari hasil balik nama tanah oleh masyarakat kepada investor berdampak pada pajak daerah Kota Gorontalo. Sehingga didapatkan persentase kontribusi pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB). Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) dari tahun 2010-2013 mengalami fluktuasi dan penurunan yang besar pada tahun 2014. Hal ini disebabkan oleh berbagai masalah terkait dengan Pemerintah dalam melakukan intensifikasi (perbaikan pada sistem administrasi pajak dan pelayanan) dan ekstensifikasi (sosialisasi kepada wajib pajak) pajak termasuk pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).

Sementara untuk pajak penerangan jalan terlihat bahwa nilainya juga cenderung menurun. Hal yang sama juga disebabkan oleh belum maksimalnya peran Pemerintah dalam melakukan pemungutan pajak. Berkurangnya nilai pajak daerah yang diperoleh oleh Pemerintah Kota Gorontalo, merupakan suatu alasan bahwa pajak daerah merupakan aspek penting yang harus diperhatikan sumber-sumbernya, dalam hal ini pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), pajak penerangan jalan dan pajak reklame.

Kontribusi Pajak reklame dapat dilihat bahwa nilainya dari tahun 2010-2012 mengalami kenaikan, Namun pada tahun 2013 mengalami penurunan dan selanjutnya kembali naik. Hal ini mengindikasikan bahwa pajak reklame masih fluktuatif. Berkurangnya nilai pajak daerah pada tahun 2014 merupakan suatu tanda bahwa masih perlunya intesifitas Pemerintah untuk terus memaksimalkan pemungutan pajaknya, padahal pada tahun 2014 tersebut merupakan tahun yang baik dalam memaksimalkan pemungutan pajak daerah karena merupakan tahun politik. Pada tahun pemilihan, cenderung perputaran ekonomi semakin tinggi, hal tersebut terlihat dari berbagai permintaan atribut, makanan dan penerangan jalan kepada wurausaha daerah. Sehingga apabila permintaan tersebut semakin besar, maka seharusnya pajak yang mampu dipungut semakin besar. Hal lain yang perlu dibenahi yakni mengenai kesadaran wajib pajak serta peran Pemerintah dalam menciptakan iklim usaha yang kondusif.

Secara keseluruhan dapat diamati bahwa telah terjadi kesenjangan antara data keuangan terutama informasi pajak daerah dengan teori yang diungkapkan oleh Mardiasmo (2011: 13-15) bahwa pajak daerah terdiri dari berbagai macam pajak daerah yang sifatnya akan memberikan dampak penambahan bagi item pajak daerah dan pendapatan asli daerah. Prakosa, (2005: 2) juga mengungkapkan bahwa pajak daerah digunakan untuk membiayai keperluan belanja daerah. Kesenjangan tersebut yakni pada tahun 2011-2014 yang dapat dilihat bahwa kontribusi pajak Bea Perolehan



Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), pajak penerangan jalan dan pajak reklame mengalami penurunan namun pajak daerah mengalami kenaikan.

Berdasarkan Penjelasan di atas, peneliti tertarik untuk meneliti judul yakni **“Analisis Kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penerangan Jalan dan Pajak Reklame Serta Pengaruhnya Terhadap Pajak Daerah Daerah Kota Gorontalo”**.

## **1.2. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas dapat diidentifikasi masalah yang ada sebagai berikut:

1. Nilai kontribusi pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), penerangan jalan dan pajak reklame Kota Gorontalo masih fluktuatif pada tahun 2011-2014. Karena masih belum maksimalnya Pemerintah dalam melakukan tindakan intensifikasi (perbaikan pada sistem administrasi pajak dan pelayanan) dan ekstensifikasi pajak (sosialisasi kepada masyarakat).
2. Terjadinya kesenjangan, yakni peningkatan persentase kontribusi pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), pajak penerangan jalan dan pajak reklame tidak sejalan dengan peningkatan pajak daerah.

3. Terjadinya penurunan yang signifikan dari BPHTB, pajak penerangan jalan dan pajak reklame Kota Gorontalo pada tahun 2014 yang diakibatkan oleh pemungutan yang belum maksimal.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang diatas dengan permasalahan-permasalahan yang ada maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah Kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) berpengaruh terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo?
2. Apakah Kontribusi Pajak Penerangan Jalan berpengaruh terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo?
3. Apakah Kontribusi Pajak Reklame berpengaruh terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo?
4. Apakah Kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penerangan Jalan dan Pajak reklame berpengaruh terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo?

### **1.4 Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan rumusan masalah di atas, maka berikut ini tujuan dari penelitian ini:

1. Untuk Mengetahui pengaruh Kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo.
2. Untuk Mengetahui pengaruh Kontribusi Pajak Penerangan Jalan terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo.
3. Untuk Mengetahui pengaruh Kontribusi Reklame terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo.
4. Untuk Mengetahui pengaruh Kontribusi Pajak Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), Pajak Penerangan Jalan dan Pajak Reklame terhadap Pajak Daerah Pemerintah Kota Gorontalo.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

Berdasarkan tujuan penelitian di atas, maka manfaat dari penelitian ini yakni:

### **1.5.1 Manfaat Teoritis**

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan tambahan pengetahuan dalam pengembangan ilmu pengetahuan di bidang akuntansi khususnya di bidang akuntansi perpajakan dan akuntansi sektor publik.
2. Hasil penelitian ini diharapkan menjadi bahan perbandingan atau acuan dalam pengembangan penelitian selanjutnya.

### **1.5.2 Manfaat Praktis**

Sebagai bahan masukan kepada pemerintah dalam mengelola penerimaan daerah khususnya yang bersumber dari penerimaan pajak daerah. Serta masukan dalam hal pengembangan pajak daerah yakni tindakan intensifikasi maupun ekstensifikasi pajak daerah.