

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan merupakan suatu proses perubahan yang berlangsung secara sadar, terencana dan berkelanjutan dengan sasaran utamanya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia atau masyarakat suatu bangsa. Ini berarti bahwa pembangunan senantiasa beranjak dari suatu keadaan atau kondisi kehidupan yang kurang baik menuju suatu kehidupan yang lebih baik dalam rangka mencapai tujuan nasional suatu bangsa.

Untuk mensukseskan pembangunan nasional, maka peranan penerimaan dalam negeri sangat penting serta mempunyai kedudukan yang strategis. Roda pemerintahan dan pembangunan tidak akan berjalan tanpa adanya dukungan dana, terutama dana dari pemerintah dalam negeri. Dengan adanya kebutuhan dana pemerintah yang relatif cukup besar untuk menjalankan roda pemerintahan maka pemerintah cenderung mengoptimalkan sumber-sumber pemerintahan negara yang stabil, berasal dari masyarakat sendiri dan dari realokasi dana yang berasal dari simpanan masyarakat yaitu dari sektor perpajakan.

Pajak secara umum adalah iuran wajib anggota masyarakat kepada Negara karena Undang-Undang, dan atas pembayaran tersebut pemerintah tidak memberikan balas jasa yang langsung dapat ditunjuk.

Mardiasmo (2011:1), menyatakan pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan)

dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra Prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Pada era otonomi daerah seperti saat ini, salah satu dari sumber pendapatan asli daerah tersebut yang dapat diandalkan guna mendukung pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan suatu daerah adalah pajak daerah. Menurut Mardiasmo : "Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut daerah berdasarkan peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah (Pemda) melalui kepentingan pembiayaan rumah tangga Pemerintah Daerah. Implementasi Undang-undang tentang otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membawa konsekuensi pada kemandirian daerah dalam mengoptimalkan penerimaan daerahnya. Optimalisasi penerimaan daerah ini sangat penting bagi daerah dalam rangka menunjang pembiayaan pembangunan secara mandiri dan berkelanjutan. Sumber penerimaan daerah yang dapat menjamin keberlangsungan pembangunan di daerah dapat diwujudkan dalam bentuk Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dalam mengestimasi potensi PAD, diperlukan informasi dan tolok ukur yang riil terjadi di lapangan dan secara konkrit dikehendaki oleh masyarakat di daerah. Salah satu tolok ukur finansial yang dapat digunakan untuk melihat kesiapan daerah dalam pelaksanaan otonomi adalah dengan mengukur seberapa jauh kemampuan keuangan suatu daerah. Sedangkan kemampuan keuangan daerah ini biasanya diukur dari besarnya proporsi/kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap

anggaran pendapatan daerah maka, pihak Pemerintah Daerah Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo berupaya untuk meningkatkan PAD dengan jalan menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang dimiliki. Salah satunya adalah dengan mengoptimalkan hasil pajak daerah yang sudah ada. Suwarno (2008).

Melalui Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Gorontalo Gorontalo Nomor 5 dan Kota Gorontalo Nomor 7 tahun 2011 Pajak Daerah dapat digolongkan sebagai berikut : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Pajak Pajak Bumi dan Bangunan (PBB-P2). Sedangkan di Kota Gorontalo Pajak Daerah diklasifikasikan antara lain : Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C, Pajak Parkir, Pajak Air Bawah Tanah, Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan, Pajak Bumi dan Bangunan.

Tabel 1: Penerimaan Macam-Macam Pajak Daerah Kabupaten Gorontalo Tahun 2010-2014

No	Pajak Daerah	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014
1.	Pajak Hotel	3.212.000	3.114.000	46.467.900	50.096.100	54.887.700
2.	Pajak Restoran	133.281.332	363.625.499	521.050.799	848.783.150	1.108.038.653.
3.	Pajak Hiburan	14.715.000	5.830.000	12.969.000	23.211.500	70.538.680.
4.	Pajak Reklame	227.097.450	279.584.450	361.466.859	381.951.211	438.609.194
5.	Pajak Penerangan Jalan	1.765.415.091	2.005.270.062	3.455.552.786	4.219.728.332	5.128.856.807
6.	Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	721.587.420	813.250.050	881.907.670	1.129.836.626	1.121.174.551
7.	Pajak BPHTB	0	527.441.616	4.958.246.262	966.409.978	1.338.389.067
8.	Pajak Bumi dan Bangunan (PBB-P2)					3.131.615.209
	TOTAL	2.877.888.293	3.998.115.677	10.237.661.276	7.620.016.897	12.392.109.861

Sumber : DPPKAD Kabupaten Gorontalo

**Tabel 2: Penerimaan Macam-Macam Pajak Daerah Kota Gorontalo
Tahun 2010-2014**

No	Pajak Daerah	Tahun 2010	Tahun 2011	Tahun 2012	Tahun 2013	Tahun 2014
1.	Pajak Hotel	889.106.652	1.168.268.605	1.706.349.394	3.967.871.042	4.878.815.055
2.	Pajak Restoran	2.669.464.306	3.169.160.137	3.540.632.443	3.333.983.831	3.833.502.738
3.	Pajak Hiburan	165.753.998	942.196.924	986.171.437	524.364.280	999.263.410
4.	Pajak Reklame	1.085.036.076	1.375.591.337	1.191.881.415	1.377.912.589	1.627.735.130
5.	Pajak Penerangan Jalan	6.377.330.249	7.376.657.434	7.626.886.638	9.864.596.479	11.407.020.612
6.	Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	26.572.901	48.487.869	23.457.967	89.088.034	96.864.920
7.	Pajak Parkir	6.512.800	6.138.800	158.520.400	344.109.518	524.234.700
8.	Pajak Air Bawah Tanah	0	0	0	0	0
9.	Bea Perolehan Atas Tanah dan Bangunan	0	3.845.171.223	5.342.091.546	6.102.905.967	2.726.012.473
10.	Pajak Bumi Bangunan	0	0	3.605.672.155	4.234.002.445	4.467.096.357
	TOTAL	11.219.776.982	17.931.672.329	18.839.571.849	29.838.834.185	30.560.545.395

Sumber : DPPKAD Kota Gorontalo

Berdasarkan tabel 1 dan 2 di atas, penerimaan macam-macam pajak daerah di Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo terlihat jelas bahwa Pajak Penerangan Jalan merupakan Pajak Daerah dengan penerimaan tertinggi dibandingkan dengan pajak – pajak daerah lainnya, Pajak Penerangan Jalan adalah penggunaan tenaga listrik untuk menerangi jalan umum yang rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah. Mengacu pada PP. No. 65 Tahun 2001 wajib pajak dari pajak penerangan jalan adalah orang pribadi atau badan yang menjadi pelanggan listrik dan atau pengguna tenaga listrik. Dasar pengenaan pajaknya adalah nilai jual tenaga listrik yang dipakai. Besarnya Penerimaan dari Pajak Penerangan Jalan, maka pajak ini dapat dikategorikan sebagai pajak daerah memiliki penerimaan yang potensial dan produktif. Berdasar pada hal tersebut maka potensi pajaknya adalah pelanggan listrik. Ini berarti secara spesifik faktor yang mempengaruhi penerimaan pajak penerangan jalan adalah jumlah pelanggan listrik.

Pemungutan pajak penerangan jalan dilakukan dengan cara *with holding system* yaitu sistem pemungutan pajak dimana wewenang untuk menentukan besarnya pajak yang harus dibayar oleh wajib pajak tidak berada pada aparat pemungutan pajak maupun oleh wajib pajak, melainkan pihak ketiga yang ditunjuk oleh menteri keuangan, dengan PT PLN sebagai wajib pungut. Sistem seperti ini memudahkan dalam hal pelaksanaannya, karena tagihan atas pembebanan rekening listrik di dalamnya termasuk pembebanan pungutan pajak penerangan jalan. Berdasarkan pasal 56 ayat (3) UU Nomor 28 Tahun 2009, “hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan”. Jadi jelas bahwa UU Nomor 28 Tahun 2009 sudah menetapkan secara *limitatif* hanya sebagian dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan.

Penyusunan target penerimaan Pajak Penerangan jalan dari tahun ke tahun selalu meningkat dikarenakan meningkatnya pula jumlah para wajib pajak yang ada di Kabupaten Gorontalo maupun Kota Gorontalo, Sehingga akan berdampak pula pada efektivitas penerimaan Pajak Daerah tersebut. Efektivitas merupakan suatu ukuran yang memberikan gambaran seberapa jauh target dapat dicapai (Sedarmayanti, 2009: 59). Apabila efektivitas dikaitkan dengan pajak, maka efektivitas pajak adalah perbandingan antara penerimaan pajak dengan target (potensi) penerimaan pajak yang telah dicapai (realisasi pajak).

Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan dapat dilihat dari tabel berikut :

**Tabel 3 : Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan
Kabupaten Gorontalo**

Tahun Anggaran	Target	Realisasi	Proporsi (%)
2010	2.000.000.000	1.765.415.091	88,27%
2011	2.000.000.000	2.005.270.062	100,26%
2012	2.944.916.604	3.455.552.786	117,33%
2013	3.886.809.216	4.219.728.332	108,56%
2014	3.805.244.377	5.128.856.807	134,78%

Sumber : DPPKAD Kabupaten Gorontalo Gorontalo

**Tabel 4: Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan
Kota Gorontalo**

Tahun Anggaran	Target	Realisasi	Proporsi (%)
2010	12.058.333.987	6.377.330.249	52,88%
2011	7.400.000.000	7.376.657.434	99,68%
2012	10.625.000.000	7.626.886.638	71,78%
2013	10.500.000.000	9.864.596.479	93,94%
2014	12.000.000.000	11.407.020.612	95,05%

Sumber : DPPKAD Kota Gorontalo

Melihat dari tabel 3 dan 4 di atas, proporsi target terhadap realisasi Kabupaten Gorontalo pada tahun 2010 angka proporsi target terhadap realisasi kurang dari 100% yaitu sebesar 88,27% dengan targetnya sebesar Rp 2.000.000.000, sedangkan realisasinya sebesar Rp1.765.415.091. Pada tahun 2011 proporsi target terhadap realisasi melampaui target, dengan angka mencapai 100,26%, dengan targetnya sebesar Rp 2.000.000.000 sedangkan realisasinya sebesar Rp 2.005.270

062 hal ini berarti realisasi lebih besar dibandingkan dengan penentuan target yang telah ditetapkan pemerintah daerah Kabupaten Gorontalo. Begitupun di tahun 2012 proporsi target terhadap realisasi melampaui target yang telah ditetapkan, dengan angka mencapai 117,33%, dengan targetnya sebesar Rp 2.944.916.604 sedangkan realisasinya sebesar Rp. 3.455.552.786. Pada tahun 2013 proporsi target terhadap realisasi melampaui target yang telah ditetapkan, dengan angka mencapai 108,56%, dengan targetnya sebesar Rp 3.886.809.216 sedangkan realisasinya sebesar Rp. 4.219.728.332. Pada tahun 2014 proporsi target terhadap realisasi melampaui target yang telah ditetapkan, dengan angka mencapai 134,78%, dengan targetnya sebesar Rp 3.805.244.377 sedangkan realisasinya sebesar Rp. 5.128.856.807.

Selanjutnya untuk Kota Gorontalo proporsi target terhadap realisasi pada tahun 2010 angka proporsi target terhadap realisasi kurang dari 100% yaitu sebesar 52,88% dengan targetnya mencapai Rp 12.058.333.987 sedangkan realisasinya sebesar Rp 6.377.330.249. Begitupun pada tahun 2011 angka proporsi target terhadap realisasi mendekati angka 100% yaitu sebesar 99,68% dengan targetnya sebesar Rp7.400.000.000 sedangkan realisasinya sebesar Rp 7.376.657.434. Seperti halnya pada tahun-tahun sebelumnya angka proporsi target terhadap realisasi tahun 2012 sampai dengan 2014 kurang dari 100% yaitu di tahun 2012 sebesar 71,78% dengan target mencapai Rp 10.625.000.000 dan realisasinya sebesar Rp 7.626.886.638, tahun 2013 dengan proporsinya sebesar

93,94% target mencapai Rp 10.500.000.000 dan realisasinya sebesar Rp 9.864.596.479, dan pada tahun 2014 proporsinya sebesar 95,05% target mencapai Rp 12.000.000.000 dan realisasinya sebesar Rp 11.407.020.612. Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan di Kabupaten Gorontalo sudah efektif tetapi untuk tahun pertama masih kurang efektif, dan di Kota Gorontalo Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan belum efektif.

Efektivitas penerimaan Pajak Penerangan Jalan di Kota Gorontalo perlu dilakukan mengingat jumlah target penerimaan yang ditetapkan setiap tahun lebih besar dan realisasinya relatif lebih kecil. Kesenjangan antara potensi dan target yang telah di tentukan menyebabkan kecilnya jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah sebagai sumber pembiayaan pembangunan, yang berimplikasi pada para pengambil keputusan yang sulit melakukan perencanaan sumber pembiayaan secara lebih baik, sehingga upaya percepatan pelaksanaan pembangunan dapat terhambat dan otonomi daerah tidak dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Melihat dari fenomena tersebut dapat dilihat bahwa pentingnya pajak bagi suatu daerah, terutama dalam menyokong pembangunan daerah itu sendiri merupakan pemasukan dana yang sangat potensial karena besarnya penerimaan pajak akan meningkat seiring laju pertumbuhan penduduk, perekonomian dan stabilitas politik dalam pembangunan suatu daerah.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti tertarik untuk menulis

dan membahas lebih lanjut mengenai fenomena diatas ini dengan judul: “Pengaruh Potensi Pertumbuhan Pajak Penerangan Jalan Terhadap Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah Pada Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo”.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah

1. Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan Di Kabupaten Gorontalo untuk tahun pertama kurang efektif.
2. Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan untuk Kota Gorontalo belum efektif, jumlah target penerimaan yang ditetapkan setiap tahun lebih besar dan realisasinya relatif lebih kecil. Kesenjangan antara potensi dan target yang telah di tentukan menyebabkan kecilnya jumlah penerimaan.

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini yaitu :

1. Apakah Potensi Pertumbuhan Pajak Penerangan jalan berpengaruh terhadap Efektifitas Penerimaan Pajak Daerah pada Kabupaten Gorontalo ?
2. Apakah Potensi Pertumbuhan Pajak Penerangan jalan berpengaruh terhadap Efektifitas Penerimaan Pajak Daerah pada Kota Gorontalo?

1.4. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui pengaruh potensi pertumbuhan pajak penerangan jalan terhadap efektivitas penerimaan pajak daerah pada Kabupaten Gorontalo.
2. Untuk mengetahui pengaruh potensi pertumbuhan pajak penerangan jalan terhadap efektivitas penerimaan pajak daerah pada Kota Gorontalo.

1.5 Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari hasil penelitian ini adalah diharapkan hasil penelitian ini dapat digunakan untuk menambah pengetahuan, wawasan serta informasi yang lebih mendalam mengenai penerimaan pajak penerangan jalan khususnya Perpajakan. Disamping itu pula diharapkan dapat menjadi referensi untuk penelitian sejenis di masa yang akan datang.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktis dari hasil penelitian ini yaitu diharapkan dapat menjadikan masukan bagi pimpinan Kantor Dinas Pengelolaan Pendapatan Keuangan Dan Aset Daerah (DPPKAD) Kabupaten Gorontalo dan Kota Gorontalo terkait dengan Potensi Penerimaan Pajak Penerangan Jalan terhadap Efektivitas Penerimaan Pajak Daerah.