

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan daerah adalah salah satu upaya yang dapat dilakukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kesejahteraan tersebut dapat dicapai jika pembangunan yang dilaksanakan secara merata. Ini selaras dengan kebijakan yang dibuat pemerintah pusat, dimana pemerintah daerah diberikan kekuasaan untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing yang biasa disebut dengan desentralisasi. Pembangunan daerah ini diharapkan bisa terwujud melalui pengelolaan sumber-sumber daerah sesuai kebijakan otonomi daerah. Otonomi daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004, adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam otonomi daerah pemerintah dituntut lebih aktif dalam mengelola dana yang dikuasai secara efektif dan efisien.

Dalam penerapan desentralisasi juga bisa menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah dimana dalam melakukan sebuah tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan sangat memerlukan dukungan, terutama dukungan pendanaan, maka dari itu pemerintah daerah juga dituntut memiliki kemandirian secara fiskal karena bantuan dari pemerintah pusat yang sumber utamanya tidak lagi sepenuhnya bersumber dari APBD, karena mulai adanya kebijakan otonomi daerah tersebut, sumber utama pendapatan daerah sekarang diperoleh dari daerahnya sendiri-sendiri (Riady, 2010).

Seperti yang telah dijelaskan dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dalam pasal 15 ayat 1 menjelaskan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah meliputi pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan yang berkewenangan daerah, pengalokasian dana perimbangan kepada daerah dan pemberian pinjaman atau hibah kepada daerah.

Namun ada salah satu syarat yang diperlukan untuk melaksanakan kewenangan atas dasar desentralisasi adalah tersedianya sumber-sumber pendapatan daerah seperti yang tercantum dalam UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dimana undang-undang tersebut menjadi dasar bagi pemerintah daerah untuk mengelola keuangan daerah dalam pelaksanaan tugas-tugas pemerintahan dan pembangunan semakin luas, termasuk upaya-upaya untuk mengelola dan mengembangkan potensi daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan, pembangunan dan pelayanan di daerah (Yunanto,2010).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) bertujuan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah yang dimiiki. Dalam pendapatan asli daerah (PAD), terdiri dari beberapa komponen sumber pendapatan yaitu antara lain: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan dan Lain-Lain PAD yang sah (seperti jasa giro, pendapatan bunga dan masih banyak yang lainnya). Pada otonomi daerah, salah satu dari sumber pendapatan asli daerah yang dapat diandalkan guna untuk

mendukung pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan suatu daerah adalah Pajak Daerah.

Menurut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah pasal 1 ayat 10, 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. Pajak bagi pemerintah daerah juga berperan sebagai sumber pendapatan (*budgetary function*) yang utama dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory function*). Pajak daerah juga digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah daerah, seperti untuk membiayai administrasi pemerintah, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan, membiayai anggota polisi dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang-barang publik (Riady, 2010).

Ada beberapa jenis-jenis pajak yang termasuk ke dalam pajak daerah yaitu antara lain: pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak provinsi juga terdiri dari beberapa jenis pajak antara lain: Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan Dan Pajak Rokok, Sedangkan Jenis-Jenis Pajak Kabupaten/Kota adalah sebagai berikut: Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Mineral Bukan Logam Dan Batuan,

Pajak Parkir, Pajak Air Tanah, Pajak Sarang Burung Walet, Pajak PBB, Pajak BPHTB dan Pajak Penerangan Jalan.

Pajak bagi pemerintah daerah berperan sebagai sumber pendapatan (*budgetary function*) yang utama dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory function*). Pajak juga digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, seperti untuk membiayai administrasi pemerintah, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan, membiayai anggota polisi dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang-barang publik (Riady, 2010). Daerah diperkenankan menarik pajaknya sesuai dengan peraturan yang terdapat di suatu daerah tersebut, karena setiap daerah peraturan penarikan pajak daerahnya berbeda-beda.

Kabupaten Lamongan adalah kota kecil yang berada di Provinsi Jawa Timur. Kabupaten Lamongan berbatasan dengan beberapa kota yang ada di Provinsi Jawa Timur. Di sebelah selatan Kabupaten Lamongan berbatasan dengan Kabupaten Mojokerto dan Jombang. Sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro dan Tuban. Sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Gresik dan namun sebelah utara berbatasan dengan Laut Jawa. Kabupaten Lamongan memiliki luas wilayah sebesar 1,812.8 km² dan terdiri dari 27 kecamatan. Iklim perekonomian di Kabupaten Lamongan dalam beberapa tahun terakhir mengalami peningkatan yang cukup pesat. Banyak wirausaha yang bermunculan mendirikan lapangan kerja. Hal itu juga turut mengundang banyak investasi di Kabupaten Lamongan. Jumlah pedagang di Kabupaten Lamongan pada tahun 2014

sebanyak 36,803 pedagang dengan jumlah toko sebanyak 14,704 unit. (LDA 2014/BPS Lamongan).

Dalam hasil laporan realisasi pendapatan daerah yang diperoleh Kabupaten Lamongan mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pajak daerah cukup memberikan kontribusi pada pendapatan asli daerah. Selama lima tahun rata-rata kontribusinya sebesar 21%. Kontribusi ini no dua setelah kontribusi lain-lain PAD yang sah. Karena kontribusi lain-lain PAD yang sah memberikan kontribusi yang besar. Rata-rata kontribusi selama lima tahun sebesar 51% (tabel 1.1 pada lampiran). Selama lima tahun pajak daerah juga mengalami peningkatan setiap tahunnya. Pertumbuhan pajak daerah mengalami peningkatan namun ditahun 2013 mengalami penurunan sebesar 25% yang pada tahun 2012 pertumbuhan pajaknya sebesar 30%. Namun pada tahun 2014 kembali mengalami peningkatan yang sangat signifikan sebesar 80% (grafik 1.1 pada lampiran). Dalam keseluruhan semua jenis pajak, pajak yang memberikan penerimaan pajak terbesar diperoleh dari Pajak Penerangan Jalan.

Pajak Penerangan Jalan di Kabupaten Lamongan pemungutannya menggunakan sistem *withholding* dengan PT PLN sebagai wajib pemungut pajak. Dengan 3 (tiga) tempat pemungutan yaitu PT PLN APJ Bojonegoro, PT PLN APJ Gresik dan PT PLN APJ Mojokerto. Pajak penerangan jalan di Kabupaten Lamongan diatur dalam Peraturan Daerah No. 12 Tahun 2010. Di dalam peraturan tersebut menjelaskan bahwa tarif pajak penerangan jalan terbagi menjadi tiga tarif. Tarif pertama: sebesar 3% ini untuk penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif kedua: sebesar 10% untuk dikenakan pada

penggunaan tenaga listrik selain yang disebutkan diatas, dan tarif yang terakhir: sebesar 1,5% untuk penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri.

Realisasi penerimaan dari pajak penerangan jalan selama lima tahun selalu mengalami peningkatan dalam setiap tahunnya. Pertumbuhan pajak penerangan jalan dalam lima tahun juga selalu mengalami peningkatan, di tahun 2010 yang pertumbuhan pajaknya hanya sebesar 6% hingga pada tahun 2014 mengalami peningkatan sebesar 17% (Grafik 1.3 pada lampiran). Melihat pertumbuhan pajak penerangan jalan di Kabupaten Lamongan setiap tahunnya meningkat. Usaha yang dilakukan pemerintah daerah untuk mengoptimalkan pemungutan dan meningkatkan penerimaan pajak penerangan jalan sudah bisa dikatakan berhasil. Namun meningkatnya penerimaan pajak penerangan jalan setiap tahunnya ini mengindikasikan bahwa masih ada potensi pajak penerangan jalan Kabupaten Lamongan yang masih belum tergali. Karena mengingat kebutuhan dan ketergantungan masyarakat akan listrik terus bertambah dari waktu ke waktu dan pelanggan baru setiap tahun juga mengalami peningkatan, maka otomatis membuat potensi penerimaan pajak akan terus bertambah dan akan memberikan kontribusi yang bagus pada peningkatan realisasi penerimaan pajak daerahnya dan peningkatan pula pada penerimaan pendapatan asli daerahnya. Seperti pada penelitian Riady (2010), bahwa di Kabupaten Garut walaupun penerimaan pajak penerangan jalannya setiap tahun mengalami peningkatan namun target penerimaan pajak penerangan jalan belum sesuai dengan potensi riil dari pajak penerangan jalan yang dimiliki Kabupaten Garut. Ini menandakan

pemerintah Kabupaten Garut belum menggali dan menghitung potensi riil yang dimiliki daerahnya

Setelah kita dapat menggali semua potensi yang dimiliki daerah tersebut maka pemerintah daerah diharapkan untuk memperhatikan sistem pemungutan dan penarikan pada pajak penerangan jalan ini agar penerimaan pajak daerahnya besar. Salah satu upaya yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah adalah mengefektifkan sektor penerimaan pajak penerangan jalan. Dengan efektifnya pengelolaan pajak penerangan jalan maka menghasilkan penerimaan pajak penerangan jalan yang maksimal, dimana diharapkan kontribusi yang tinggi terhadap pajak daerah. sehingga pendapatan asli daerah dapat ditingkatkan sehingga dapat membiayai pembangunan secara maksimal. Ini sejalan dengan penelitian Manongga, 2014 bahwa Kabupaten Minahasa Utara tingkat keefektifan pajak penerangan jalan dan kontribusinya sudah sangat efektif dan baik. Namun pada penelitian lain yang pernah dilakukan oleh Haryani Dkk, 2013, bahwa di Kabupaten Bireuen tingkat efektifitas pajak penerangan jalannya masih rendah namun kontribusi pajak penerangan jalannya terhadap Pajak daerah sangat baik dan kurang terhadap pendapatan asli daerahnya.

Melihat hasil dari penelitian-penelitian sebelumnya membuat peneliti untuk mengetahui potensi penerimaan, efektifitas dan kontribusi pajak penerangan jalan yang ada di Kabupaten Lamongan dalam penerimaan Pajak Daerah di Kabupaten Lamongan.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti dapat merumuskan masalah-masalah penelitian yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah potensi penerimaan pajak penerangan jalan yang dimiliki Kabupaten Lamongan?
2. Bagaimanakah efektifitas pajak penerangan jalan di Kabupaten Lamongan?
3. Bagaimanakah kontribusi pajak penerangan jalan terhadap penerimaan daerah di Kabupaten Lamongan?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ini:

1. Untuk mengetahui potensi riil dari penerimaan Pajak Penerangan Jalan yang dimiliki Kabupaten Lamongan.
2. Untuk mengetahui efektivitas Pajak Penerangan Jalan di Kabupaten Lamongan.
3. Untuk mengetahui besarnya kontribusi pajak penerangan jalan terhadap penerimaan pajak daerah yang ada di Kabupaten Lamongan.

1.4 Manfaat Penelitian

Ada dua manfaat dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Bagi Praktisi, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan pada Pemerintah Daerah terutama buat Kabupaten Lamongan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat dan untuk pengambilan kebijakan mengenai Pajak Daerah utamanya bagi Pajak Penerangan Jalan.
2. Bagi Akademisi, dengan adanya penelitian ini diharapkan dapat memperluas pengetahuan dan wawasan penelitian tentang Pajak

Daerah dan Pajak Penerangan Jalan, penelitian ini dapat memberikan bukti tertulis dan media konfirmasi konsistensi dengan hasil penelitian terdahulu yang relevan, serta sebagai bahan maskan adan acuan untuk penelitian-penelitian yang akan datang supaya penelitian selanjutnya bisa lebih sempurna lagi.