

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Setiap daerah di Indonesia akan terus membangun daerahnya agar dapat menjadi daerah yang lebih maju dan agar mencapai kemandirian daerah. Kemandirian daerah dalam pembangunan nasional tidak terlepas dari keberhasilan kebijakan pemerintah pusat dengan memberikan tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 menjelaskan bahwa kemandirian suatu daerah, diinisiasi pemerintah pusat lewat pembuatan kebijakan terkait wewenang untuk mengelola keuangan daerahnya masing-masing (desentralisasi). Hal ini dilakukan dengan harapan agar daerah mampu untuk membiayai pembangunan daerah sendiri sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah, terdapat juga suatu permasalahan terkait pembagian keuangan antara pusat dan daerah. Dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintah memerlukan dukungan pendanaan sehingga pemerintah daerah dituntut untuk memiliki kemampuan untuk membiayai sendiri kegiatan pemerintahan daerahnya yang disebabkan sumbangan dari pemerintah pusat yang menjadi sumber utama APBD, mulai berkurang. Kuncoro (2004) memperkuat asumsi ini dengan menjelaskan permasalahan yang sering terjadi terkait dengan diberlakukannya otonomi daerah

dan desentralisasi adalah bagaimana daerah dapat mengatasi ketergantungan terhadap pemerintah pusat dalam hak ketergantungan fiskal untuk kebutuhan segala kegiatan pembangunan daerah.

Fadhilah (2019) menyatakan kemandirian keuangan daerah menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber yang diperlukan daerah. Ruang lingkup keuangan daerah terdiri dari keuangan daerah yang dikelola langsung (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah/APBD dan barang-barang inventaris milik daerah) dan kekayaan daerah yang dipisahkan (Badan Usaha Milik Daerah/BUMD) (UU Nomor 32 Tahun 2004). Ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi yaitu tergantung pada kemampuan finansial daerahnya. Artinya daerah harus memiliki wewenang dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya. Serta ketergantungan pada bantuan pemerintah pusat harus seminimal mungkin, agar Pendapatan Asli Daerah menjadi sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah (Halim, 2001).

Dalam meningkatkan pendapatan atau sumber pajak suatu daerah, pemerintah pusat juga dituntut harus membagi separuh pendapatan pajaknya kepada pemerintah daerah. Kebijakan ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hal ini memberikan keleluasaan dan stimulus bagi daerah untuk menggali

potensi lokal dan meningkatkan kinerja keuangan dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah. Kunci kemandirian daerah dan sumber penerimaan keuangan daerah yaitu pengelolaan pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan yang bersumber dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Mardiasno (2018) mengasumsikan pendapatan asli daerah sebagai pendapatan yang diperoleh dari potensi daerah baik dari sektor pajak, retribusi atau hasil daerah yang sah yang digunakan untuk pendanaan dan pembangunan daerah.

Salah satu substansi PAD yang paling liquid adalah pajak. Pajak merupakan sumber pendapatan pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan di daerah yang bertujuan untuk dapat memajukan daerah yang ditempuh dengan kebijakan pada pengoptimalisasian penerimaan pajak, dimana setiap orang wajib membayar pajak sesuai kewajibannya (Toding, 2016). Kewenangan pemungutan pajak daerah saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak bagi pemerintah daerah memiliki dua fungsi yaitu pertama, fungsi penerimaan (*budgetary function*) dimana pemungutan pajak daerah berguna untuk menghimpun dana dari masyarakat untuk kepentingan pembiayaan pembangunan daerah. Kedua, fungsi mengatur (*regulerend function*) dimana pajak daerah dapat digunakan oleh pemerintah daerah sebagai instrumen untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Dalam hal ini, pengenaan pajak daerah dapat dilakukan untuk mempengaruhi tingkat konsumsi atas barang atau jasa tertentu (Putra, 2018). Pajak sebagai salah satu sumber penerimaan daerah dimanfaatkan untuk membiayai

pengeluaran pemerintah baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan yakni penyediaan infrastruktur, pelayanan pendidikan, kesehatan dan juga membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu barang-barang publik (Poputra *et al*, 2014).

Penerimaan pajak daerah seluruh Indonesia dari tahun 2019-2021 mengalami fluktuatif, hal ini sejalan dengan pernyataan dari badan pusat statistik bahwa realisasi penerimaan pajak daerah seluruh Indonesia dari tahun 2019-2021 mengalami fluktuatif namun tetap dalam progres yang baik (bps.go.id).

Salah satu sumber pajak daerah yang memiliki tingkat intensitas kontribusi tinggi adalah pajak penerangan jalan (PPJ). Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik untuk menerangi jalan yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah. Pendapatan pajak yang diperoleh dari pajak penerangan jalan akan digunakan untuk mendanai penerangan jalan pada jalan umum meliputi pemeliharaan dan perbaikan lampu jalan (Monginsidi, 2013).

Untuk pemungutan pajak penerangan jalan, pemerintah daerah menerbitkan peraturan daerah yang mengatur mengenai pemungutannya. Pajak penerangan jalan dipungut bersamaan dengan pembayaran tagihan listrik baik untuk industri maupun rumah tangga. Persentase tarif pajak penerangan jalan dikalikan dengan jumlah total tagihan yang tertera pada tagihan listrik tersebut akan menghasilkan jumlah pajak yang akan dipungut. Pemerintah Kabupaten/Kota memiliki kewenangan untuk memungut pajak penerangan jalan dan kewenangan tersebut tertuang dalam Pasal 2 ayat 2 (huruf e) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam

realisasinya PT. PLN dijadikan sebagai pihak pendistribusi untuk merealisasikan terjadinya pajak penerangan jalan.

Dengan demikian, pajak penerangan jalan bukan untuk pihak PT. PLN melainkan untuk pemerintah daerah setempat. PT. PLN hanya sebagai pihak yang membantu memungut pajak penerangan jalan, karena PT. PLN adalah penyedia tenaga listrik yang dikenakan pajak atas penggunaan oleh pelanggannya. Penerimaan pajak penerangan jalan seluruhnya disetorkan oleh PT. PLN ke kas umum daerah setempat. Pajak penerangan jalan yang telah terkumpul di rekening kas pemerintah daerah sebagian didistribusikan untuk mendanai penerangan jalan dan untuk membiayai pembangunan dibidang lainnya. Subjek pajak yang termasuk dalam pemungutan pajak penerangan jalan yaitu orang pribadi atau badan yang memakai tenaga listrik. Pelanggan listrik merupakan pemakai tenaga listrik yang bersumber dari PLN dan pemakai tenaga listrik biasanya merupakan pemakai tenaga listrik yang bukan bersumber dari PLN (Mardiasmo (2009) dalam Sari, 2012).

Pajak penerangan jalan mempunyai kontribusi yang sangat besar terhadap pajak daerah. Oleh karena itu, penerimaannya perlu untuk ditingkatkan kedepannya. Penerimaan pajak penerangan jalan perlu ditingkatkan guna menunjang pembangunan daerah karena merupakan sumber penerimaan pajak daerah yang potensial. Salah satu upaya dari pemerintah daerah dalam meningkatkan penerimaan daerah yaitu dengan mengefektifkan penerimaan pajak penerangan jalan. Dengan pengelolaan pajak penerangan jalan yang efektif, maka dapat diperoleh penerimaan pajak penerangan jalan yang maksimal dan diharapkan

dapat memberikan kontribusi yang besar terhadap pajak daerah, sehingga dapat membiayai pembangunan daerah.

Kota Kupang merupakan Ibukota Provinsi Nusa Tenggara Timur. Kota Kupang memiliki kontribusi perekonomian yang cukup tinggi. Salah satu penerimaan daerah yang cukup menonjol di Kota Kupang yaitu penerimaan dari sektor pajak daerah. Di Kota Kupang pajak daerah dapat digolongkan menjadi beberapa jenis pajak yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak parkir, pajak penerangan jalan, pajak bumi dan bangunan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Pendapatan pajak daerah di Kota Kupang adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1
Pendapatan Pajak Daerah Tahun Anggaran 2019-2021

Jenis Pajak Daerah	Pendapatan Pajak Daerah (Rp)		
	2019	2020	2021
Pajak Hotel	12.299.686.539,00	6.534.243.389,00	7.074.610.636,00
Pajak Restoran	20.131.067.879,00	15.540.891.646,00	15.441.652.448,00
Pajak Hiburan	2.763.555.404,00	1.181.513.792,00	334.610.859,00
Pajak Reklame	2.855.138.301,00	3.169.283.163,00	2.757.327.988,00
Pajak Penerangan Jalan	34.988.556.289,00	36.547.442.862,00	34.520.495.477,00
Pajak Parkir	1.292.477.412,00	811.531.720,00	621.878.408,00
Pajak Bumi dan Bangunan	16.635.404.145,00	16.474.683.075,00	17.107.618.217,00
Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	17.510.176.377,00	16.485.835.778,00	13.418.391.566,00
Jumlah	108.476.062.346,00	96.745.425.425,00	91.276.585.599,00

Sumber data: Badan Pendapatan Daerah Kota Kupang, 2023

Berdasarkan tabel 1.1 diatas, menunjukkan bahwa realiasi pendapatan pajak daerah di Kota Kupang dari tahun 2019 sampai dengan tahun 2021 mengalami

penurunan setiap tahunnya. Khusus untuk pendapatan pajak penerangan jalan di Kota Kupang data pencapaiannya adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2
Target Dan Realisasi Penerimaan Pajak Penerangan Jalan
Tahun Anggaran 2019-2021

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Persentase (%)	Persentase (%) Selisih Target Dan Realisasi
2019	35.500.000.000,00	34.988.556.289,00	98,56%	1,44%
2020	37.000.000.000,00	36.547.442.862,00	98,78%	1,22 %
2021	38.000.000.000,00	34.520.495.477,00	90,84%	9,16%

Sumber data: Badan Pendapatan Daerah Kota Kupang, 2023

Berdasarkan tabel 1.2 diatas, menunjukkan bahwa realisasi penerimaan pajak penerangan jalan pada tahun 2019 sebesar Rp. 34.988.556.289,00 tidak mencapai target yang telah ditetapkan. Pada tahun 2019 Wali Kota Kupang telah membangun 1.000 unit lampu penerangan jalan umum diberbagai ruas jalan di Kota Kupang, namun hanya 600 unit lampu yang menyala. Ada sekitar 400 unit lampu penerangan jalan umum yang tidak berfungsi karena PLN tidak mensuplai arus listrik, yang disebabkan karena masyarakat belum membayar pajak penerangan jalan. Pada tahun 2020 pemerintah Kota Kupang kembali menambah pemasangan lampu penerangan jalan umum sebanyak 1.800 unit lampu yang dipasang khusus untuk jalan utama di Kota Kupang, dan pada tahun 2021 tidak ada penambahan pemasangan lampu penerangan jalan umum yang baru, tetapi hanya dilakukan perbaikan lampu yang rusak akibat badai seroja bulan April dan berhasil diperbaiki sebanyak 2.447 unit lampu.

Pada tahun 2020 realisasi penerimaan pajak penerangan jalan sebesar Rp. 36.547.442.862,00 tidak mencapai target yang telah ditetapkan dan pada 2021 realisasi penerimaan pajak penerangan jalan sebesar Rp. 34.520.495.477,00 tidak

mencapai target yang telah ditetapkan dan mengalami penurunan akibat dari pemakaian listrik bulanan setiap pelanggan menurun. Penurunan penerimaan pajak penerangan jalan tidak terjadi apabila penggalian potensi pajak penerangan jalan dilakukan secara optimal.

Selain masalah diatas, penelitian ini perlu dilakukan karena adanya *research gap* antara penelitian-penelitian sebelumnya. Hasil penelitian Eunike *et al* (2022) menunjukkan bahwa potensi penerimaan pajak penerangan jalan Kabupaten Minahasa Utara dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019 terus mengalami peningkatan dan tingkat efektivitas penerimaan pajak penerangan jalan sudah sangat efektif. Wahyuni (2017) hasil penelitian menunjukkan bahwa efektivitas penerimaan pajak penerangan jalan Kabupaten Tanah Datar tahun 2011-2015 termasuk kategori sangat efektif dan untuk kontribusi pajak penerangan jalan terhadap pajak daerah di Kabupaten Tanah Datar dari tahun 2011-2015 secara keseluruhan memberikan kontribusi yang sangat baik. Hasil yang berbeda ditunjukkan pada penelitian yang dilakukan Sartika *et al* (2020) menunjukkan bahwa efektivitas pajak penerangan jalan di Kota Padang dari tahun 2013-2017 termasuk dalam kategori tidak efektif dan kontribusi pajak penerangan jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Padang dari tahun 2013-2017 termasuk dalam kategori cukup. Riady (2010) mendukung asumsi ini lewat hasil penelitian yang menunjukkan bahwa potensi penerimaan pajak penerangan jalan di Kabupaten Garut belum tercapai secara optimal dan efektivitas pajak penerangan jalan menunjukkan bahwa pemungutan dan pengelolaan pajak penerangan jalan di Kabupaten Garut belum efektif.

Berdasarkan uraian diatas dapat diketahui bahwa terdapat permasalahan yang berkaitan dengan kontribusi pajak penerangan jalan pada PAD Kota Kupang. Hal ini diperkuat dengan adanya perbedaan penelitian yang menunjukkan adanya ketimpangan dalam kontribusi pajak penerangan jalan terhadap PAD suatu daerah. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Potensi Dan Penerimaan Pajak Penerangan Jalan Di Kota Kupang”**. Tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah untuk mengetahui seberapa besar potensi dan penerimaan pajak penerangan jalan di Kota Kupang.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka masalah yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana potensi pajak penerangan jalan Kota Kupang?
2. Seberapa besar pertumbuhan dan kontribusi pajak penerangan jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang?
3. Apakah penerimaan pajak penerangan jalan di Kota Kupang telah berjalan efektif?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang diambil diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui potensi pajak penerangan jalan Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui pertumbuhan dan kontribusi pajak penerangan jalan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang.

3. Untuk mengetahui penerimaan pajak penerangan jalan di Kota Kupang telah berjalan efektif.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak lain sebagai bahan informasi. Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagi Pemerintah

Diharapkan penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan informasi dan pertimbangan dalam mengambil kebijakan yang berkaitan dengan pemungutan pajak penerangan jalan untuk pemerintah daerah di Kota Kupang.

2. Bagi Peneliti

Diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan peneliti mengenai pajak penerangan jalan, dalam hal ini mengetahui potensi dan penerimaan pajak penerangan jalan.

3. Bagi Penelitian Selanjutnya

Sebagai bahan referensi dan informasi dalam melakukan penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan potensi dan penerimaan pajak penerangan jalan.

4. Bagi Akademisi

Sebagai bahan referensi untuk pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang akuntansi sektor publik untuk materi retribusi daerah.