

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pancasila sebagai paradigma pembangunan nasional menggariskan bahwa tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan suatu masyarakat yang adil dan makmur merata baik materiil dan spiritual berdasarkan UUD 1945, dalam wadah negara kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, berdaulat, bersahabat, tertib dan damai.

Demi merealisasikan tujuan tersebut negara memerlukan sumber dana yang cukup besar, sumber dana tersebut memegang peranan penting guna mendukung kelangsungan pemerintahan dan masyarakat itu sendiri. Sumber dana tersebut dapat diperoleh melalui peran serta masyarakat secara bersama dalam berbagai bentuk satu diantaranya adalah pajak. Dalam hal ini para pegawai perlu memperhatikan regulasi, kesadaran dan pemahaman, tupoksi serta sistem yang menunjang akuntabilitas dan transparansi tersebut. Sebagai negara hukum segala sesuatu tentang pajak telah ditetapkan dalam UUD 1945 Pasal 23A yang berbunyi: “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Pajak merupakan pendapatan negara yang cukup potensial untuk dapat mencapai keberhasilan pembangunan. Di Indonesia wewenang pemungutan pajak digolongkan menjadi dua bagian yaitu pajak pusat dan pajak daerah yang bertujuan agar tidak terjadi kekacauan dalam proses pemungutan pajak. Dan bila dilihat dari hierarki pemerintahan Indonesia terdiri dari pusat dan daerah yang

selanjutnya pajak daerah dibagi lagi menjadi pemerintah provinsi dan kabupaten atau kota, sehingga para pihak yang bertanggung jawab dalam pemungutan pajak masing-masing tidak ikut campur dalam pemungutan pajak yang menjadi kewenangan pihak lain. Wewenang pemungutan pajak tersebut dapat memberikan kontribusi sangat penting dalam penerimaan negara ataupun daerah,

Pajak daerah yang digolongkan sebagai pajak kabupaten/kota yaitu pajak restoran; pajak hiburan; pajak reklame; pajak parkir; pajak pengambilan bahan galian golongan C; pajak sarang burung walis; pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan; bea perolehan hak atas tanah dan bangunan dan pajak penerangan jalan.

Berdasarkan Undang-Undang No.28/2009 pemerintah daerah diperkenankan untuk melakukan pemungutan pajak daerah. Pemungutan pajak daerah di suatu daerah disesuaikan dengan potensi dan kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Salah satu jenis pajak daerah yang diperkenankan untuk dilakukan pemungutannya oleh pemerintah kabupaten/kota adalah pajak penerangan jalan.

Menurut Peraturan Walikota Bandung No. 305 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Walikota Bandung No. 290 Tahun 2012 Tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Penerangan Jalan “Pajak penerangan jalan adalah pajak atas [enggunaan tenaga listrik baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain. Dasar pengenaan pajak penerangan jalan adalah nilai jual tenaga listrik dimana nilai jual listrik ditetapkan :

- a. Dalam hal tenaga listrik berasal dari sumber lain dengan pembayaran, Nilai Jual Tenaga Listrik adalah jumlah tagihan biaya beban/tetap ditambah dengan biaya pemakaian kWh/Variabel yang ditagihkan dalam rekening listrik;
- b. Dalam hal tenaga listrik dihasilkan sendiri, Nilai Jual Tenaga Listrik dihitung berdasarkan kapasitas tersedia, tingkat penggunaan listrik, jangka waktu pemakaian listrik, dan harga satuan listrik yang berlaku di wilayah Daerah.

Adapun cara perhitungan dan tarif pengenaan pajak penerangan jalan ditetapkan sebagai berikut:

$$\text{NJTL} = \text{Tagihan Biaya Beban} + \text{Biaya Pemakaian kWh}$$

- a. Tarif rumah tangga
 - 1 Pengguna 450 Watt 3% (tiga persen)
 - 2 Pengguna 900 Watt 4% (empat persen)
 - 3 Pengguna 1300 Watt 6% (enam persen)
 - 4 Pengguna 2200 Watt ke atas 8% (delapan persen)
- b. Fasilitas sosial dan umum
 - 1 Sosial murni 0% (nol persen)
 - 2 Sosial komersil 3% (tiga persen)
- c. Tarif untuk bisnis
 - 1 Pengguna 450 Watt 3% (tiga persen)
 - 2 Pengguna 900 Watt 4% (empat persen)
 - 3 Pengguna 1300 Watt 6% (enam persen)

- 4 Pengguna 2200 Watt ke atas 8% (delapan persen)
- d. Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam ditetapkan sebesar 3% (tiga persen);
- e. Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri untuk industri dan bukan industri ditetapkan sebesar 1,5 % (satu koma lima persen).

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Pajak Penerangan Jalan

Tahun	Pajak Penerangan Jalan		
	Target	Realisasi	%
2009	83,324,322,377.00	71,679,002,428.00	86,02
2010	88,000,000,000.00	96,946,622,459.00	110.2
2011	98,600,000,000.00	108,198,918,505.00	109.7
2012	102,000,000,000.00	118,646,202,927.00	116.3
2013	120,000,000,000.00	135,297,036,036.00	112.7
2014	156,000,000,000.00	159,123,681,023.00	102

Sumber: Data target dan realisasi Pajak Penerangan Jalan dari Dinas Pelayanan Pajak di Kota Bandung Tahun 2009-2014

Dari data di atas dapat dilihat bahwa pada tahun 2011 persentase pajak penerangan jalan mengalami penurunan dari 110,2% menjadi 109,7%. Kemudian dari tahun 2011 ke 2012 mengalami kenaikan persentase pemungutan pajak penerangan jalan yaitu dari 109,7% menjadi 116,3%. Dari tahun 2012 ke 2013 persentasenya mengalami penurunan lagi yaitu dari 116,3% menjadi 112,7%. Kemudian pada tahun 2014 masih mengalami penurunan yaitu sebesar 102%. Dari deskripsi di atas maka dapat diambil kesimpulan bahwa adanya faktor yang mempengaruhi fluktuasinya pemungutan pajak penerangan jalan di kota Bandung.

Penerimaan pajak berperan aktif dalam pembangunan nasional karena merupakan salah satu sumber pendapatan Negara yang seharusnya banyak

disadari oleh masyarakat di Indonesia. Kesadaran masyarakat dalam membayar pajak sudah menjadi peran masyarakat atau wajib pajak untuk ikut berpartisipasi dalam pembiayaan negara.

Penerimaan pajak adalah sumber pembiayaan negara yang dominan baik untuk belanja rutin maupun pembangunan. Artinya kegiatan belanja negara maupun pembangunan akan optimal apabila penerimaan pajak optimal. Namun berdasarkan penelitian menunjukkan data tingkat penerimaan pajak tahunan masih belum stabil, hal tersebut dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Daerah

Tahun	Penerimaan Pajak Daerah		
	Target	Realisasi	%
2009	255,506,475,774.08	250,623,448,870.00	98.09
2010	290,264,385,266.00	301,628,858,616.00	103.9
2011	546,100,000,000.00	666,230,756,212.00	121,9
2012	571,200,000,000.00	821,196,329,264.00	143.8
2013	1,056,000,000,000.00	1,194,159,468,709.00	113.08
2014	1,400,000,000,000.00	1,400,523,790,573.00	100.04

Sumber: Data target dan realisasi Penerimaan Pajak Daerah dari Dinas Pelayanan Pajak di Kota Bandung Tahun 2009-2014

Berdasarkan data di atas dapat digambarkan bahwa setiap tahunnya mengalami peningkatan didalam pencapaian realisasi terhadap target yang telah ditetapkan kecuali pada tahun 2009 realisasi pada penerimaan pajak daerah tidak mencapai target. Akan tetapi di dalam persentasenya penerimaan pajak daerah mengalami fluktuasi setiap tahunnya. Dari tabel 1.1 dan 1.2 dapat dilihat bahwa pada tahun 2011 pajak penerangan jalan mengalami penurunan dari 110,2%

menjadi 109,7% sedangkan pada tahun 2011 penerimaan pajak daerah mengalami peningkatan dari 103,9% menjadi 121,9%. Hal ini mengakibatkan persentase dari pajak penerangan jalan dan penerimaan pajak daerah mengalami fluktuasi.

Dengan demikian, penulis menganggap dan menduga bahwa yang menjadi faktor yang paling dominan dalam permasalahan di atas yaitu rendahnya realisasi pemungutan pajak dalam pelaksanaan administrasi perpajakan oleh penyelenggara pajak/fiskus sehingga berdampak pada tingkat efisiensi penerimaan pajak.

Temuan awal peneliti pada saat observasi ke Dinas Pelayanan Pajak Kota Bandung bahwa penerimaan pajak masih kurang optimal (fluktuatif) ditandai dengan dimensi, yaitu:

1. Kejelasan dan kepastian peraturan perundang-undangan perpajakan

Peneliti menemukan bahwa pada kejelasan dan kepastian peraturan perundang-undangan perpajakan di kota Bandung masih belum sepenuhnya regulasi (peraturan perundang-undangan) terkait dengan perpajakan. Khususnya peningkatan penerimaan pajak daerah. Dan masih belum adanya regulasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan Peraturan walikota yang disesuaikan kondisi yang ada/terkini.

2. Tingkat intelektual masyarakat

Peneliti menemukan bahwa tingkat intelektual masyarakat kota Bandung masih kurangnya kesadaran dan pemahaman wajib pajak terhadap pajak daerah dan masih kurangnya sosialisasi oleh Dirjen Pajak kepada wajib pajak.

3. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan, moral tinggi)

Peneliti menemukan bahwa kualitas petugas pajak di kota Bandung kurang memahami tentang Tugas Pokok dan Fungsi.

4. Sistem Administrasi Perpajakan

Peneliti melihat bahwa sistem administrasi perpajakan kota Bandung masih belum adanya system yang mendorong akuntabilitas dan transparansi pajak, dalam hal ini dikaitkan dengan manajemen system informasi pelayanan perpajakan. Khususnya pelayanan perpajakan yang berbasis informasi dan teknologi (IT).

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk menelusuri lebih jauh mengenai pemungutan pajak penerangan jalan dan pengaruhnya terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah. Sehubungan dengan hal ini tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“PENGARUH PEMUNGUTAN PAJAK PENERANGAN JALAN TERHADAP PENINGKATAN PENERIMAAN PAJAK DAERAH DI KOTA BANDUNG”**.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, terdapat permasalahan yang dapat diidentifikasi yaitu:

1. Belum sempurnanya regulasi (peraturan perundang-undangan) terkait dengan perpajakan. Khususnya peningkatan penerimaan pajak daerah. Dan masih belum adanya regulasi yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan Peraturan walikota yang disesuaikan kondisi yang ada/terkini.

- 2 Kurangnya kesadaran dan pemahaman wajib pajak terhadap pajak daerah dan kurangnya sosialisasi oleh Dirjen Pajak kepada wajib pajak.
- 3 Petugas pajak di kota Bandung masih kurang memahami tentang Tugas Pokok dan Fungsi.
- 4 Masih belum adanya sistem yang mendorong akuntabilitas dan transparansi pajak, dalam hal ini dikaitkan dengan manajemen sistem informasi pelayanan perpajakan. Khususnya pelayanan perpajakan yang berbasis informasi dan teknologi (IT).

1.3 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang dijabarkan sebelumnya, maka penulis merumuskan masalah yang diteliti sebagai berikut:

“Seberapa besar pengaruh pemungutan pajak penerangan jalan terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah di kota Bandung?”

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah dan identifikasi masalah diatas tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

“Untuk mengetahui pengaruh pemungutan pajak penerangan jalan terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah di kota Bandung”.

1.5 Kegunaan Penelitiian

1. Kegunaan praktis

Kegunaan penelitian ini diharapkan mampu memperkaya bahan masukan serta informasi mengenai pengaruh pemungutan pajak penerangan jalan terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah di kota Bandung.

2. Kegunaan teoritis

- a. Diharapkan dengan adanya penelitian ini berguna untuk menambah ilmu pengetahuan dalam wawasan keilmuan Administrasi public khususnya Konsentrasi pajak
- b. Bagi perguruan tinggi, hasil penelitian diharapkan dapat menjadi dokumen akademik yang berguna untuk dijadikan acuan bagi sivitas akademika.

1.6 Kerangka Penelitian

Menurut Adriani dalam Abuyamin, (2012:1-2), pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat pretasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.

Menurut Soemitro dalam Abuyamin, (2012:1-2) : “pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik (kontrapretasi), yang berlangsung dapat ditunjukan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

Menurut Pasal 1 Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997, sebagaimana telah diubah terakhir dengan undang-undang nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dalam buku Panca Kurniawan dan Agus Purwanto, 2004:42. pemungutan pajak adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang,

sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada wajib pajak atau wajib retribusi serta pengawasan penyetoran.

Terdapat beberapa teori yang menjelaskan atau memberikan justifikasi pemberian hak kepada negara untuk memungut pajak. Teori-teori tersebut antara lain adalah: dalam Meliala dan Oetomo, (2008: 8-10).

1. Teori asuransi

Teori ini mengatakan bahwa pajak itu diibaratkan sebagai suatu prem asuransi yang harus dibayar oleh setiap orang, karena warga negara tersebut telah mendapatkan perlindungan atas hak-haknya dari pemerintah yaitu keselamatan jiwa dan bendanya.

Negara melindungi keselamatan jiwa, harta benda, dan hak-hak rakyatnya. Oleh karena itu, rakyat harus membayar pajak yang diibaratkan sebagai suatu *premi asuransi* karena memperoleh jaminan perlindungan rakyat.

2. Teori kepentingan

Menurut teori ini, yang harus membayar pajak adalah orang yang berkepentingan, dan besarnya pajak yang dibayar sesuai dengan besarnya kepentingan wajib pajak yang dilindungi

Pembagian beban pajak kepada rakyat didasarkan pada kepentingan (misalnya perlindungan) masing-masing orang. Semakin besar kepentingan seseorang terhadap negara, makin tinggi pajak yang harus dibayar.

3. Teori daya pikul

Menurut teori ini, semua warga negara harus membayar pajak, dimana besar kecilnya pajak tersebut harus sesuai dengan daya pikul seseorang. Beban pajak untuk semua harus sama beratnya, artinya pajak harus dibayar sesuai dengan daya pikul masing-masing orang.

4. Teori daya beli

Teori ini mengatakan bahwa setiap warga negara harus membayar berdasarkan kemampuan membelinya, apabila daya belinya besar berarti pendapatannya cukup besar pula, kemudian dari daya beli tersebut oleh negara dalam bentuk pajak, yang kemudian disalurkan kembali kepada masyarakat

Dasar keadilan terletak pada akibat pemungutan pajak. Maksudnya memungut pajak berarti menarik daya beli dari rumah tangga masyarakat untuk rumah tangga negara. Selanjutnya negara akan menyalurkannya kembali ke masyarakat dalam bentuk pemeliharaan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, kepentingan seluruh masyarakat lebih diutamakan.

5. Teori bakti

Teori ini mengutamakan kepentingan negara yang merupakan suatu kesatuan dari individu-individu dimana setiap warga negara terikat kepada pemerintahnya, sehingga negara mempunyai hak atas warganya dan memungkinkan secara mutlak untuk memungut pajak dari rakyat.

Dasar keadilan pemungutan pajak terletak pada hubungan rakyat dengan negaranya. Sebagai warga negara yang berbakti, rakyat harus selalu menyadari bahwa pembayaran pajak adalah sebagai suatu kewajiban.

Menurut Adam Smith dalam bukunya *Wealth of Nations* yang terkenal di seluruh dunia, memberikan pedoman bahwa supaya peraturan pajak itu memenuhi rasa keadilan, harus memenuhi empat syarat berikut: Menurut Soemitro dan Sugiharti, (2010: 14-26)

1. *Equality* (keadilan)

Equality adalah keadaan yang sama atau orang dalam keadaan yang sama harus dikenakan pajak yang sama. *Equality* merupakan keseimbangan dengan kemampuan atau keadilan, bahwa pemungutan pajak yang dilakukan secara adil, sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak, tanpa memihak-mihak dan diskriminatif.

2. *Certainty* (kepastian hukum)

Certainty adalah tujuan setiap undang-undang. Dalam membuat undang-undang dan peraturan yang mengikat umum serta tidak boleh ada yang menyimpang

3. *Convenience of payment* (Pemungutan pajak tepat waktu)

Pajak harus dipungut tepat waktu yaitu pada saat wajib pajak mempunyai uang, ini akan dikenakan wajib pajak.

4. *Economics of collection* (efisien)

Economics of collection adalah biaya pemungutan pajak dilakukan seefisiensi mungkin sehingga tidak terjadi biaya administrative pemungutan pajak lebih besar.

Menurut Judisseno dalam Budiana, (2015: 55) “Penerimaan pajak merupakan pemasukan dana yang paling potensial bagi negara, karena besarnya pajak seiring dengan laju pertumbuhan penduduk, perekonomian, dan stabilitas politik”.

Menurut Devano dan Rahayu, (2013:27). Faktor-faktor yang berperan penting dalam mempengaruhi dan menentukan optimalisasi pemasukan dana ke kas negara melalui pemungutan pajak kepada warga negara antara lain adalah

1. Kejelasan dan kepastian peraturan perundang-undangan perpajakan

Undang-undang yang jelas, sederhana, mudah dimengerti akan memberi penafsiran yang sama bagi wajib pajak dan fiskus. Tidak ada salah interpretasi, akan menimbulkan motivasi pemenuhan kewajiban perpajakan sebagaimana mestinya, hal ini akan memperlancar penerimaan negara dari sektor pajak.

2. Tingkat intelektual masyarakat

Dengan tingkat intelektual yang cukup baik, secara umum maka akan makin mudah bagi wajib pajak untuk memahami peraturan perundang-undangan perpajakan berlaku. Wajib pajak yang memiliki tingkat pendidikan yang cukup tentunya akan dapat melaksanakan administrasi

perpajakan, seperti menghitung pajak terhutang atau mengisi surat pemberitahuan

3. Kualitas petugas pajak (intelektual, keterampilan, integritas, dan moral tinggi)

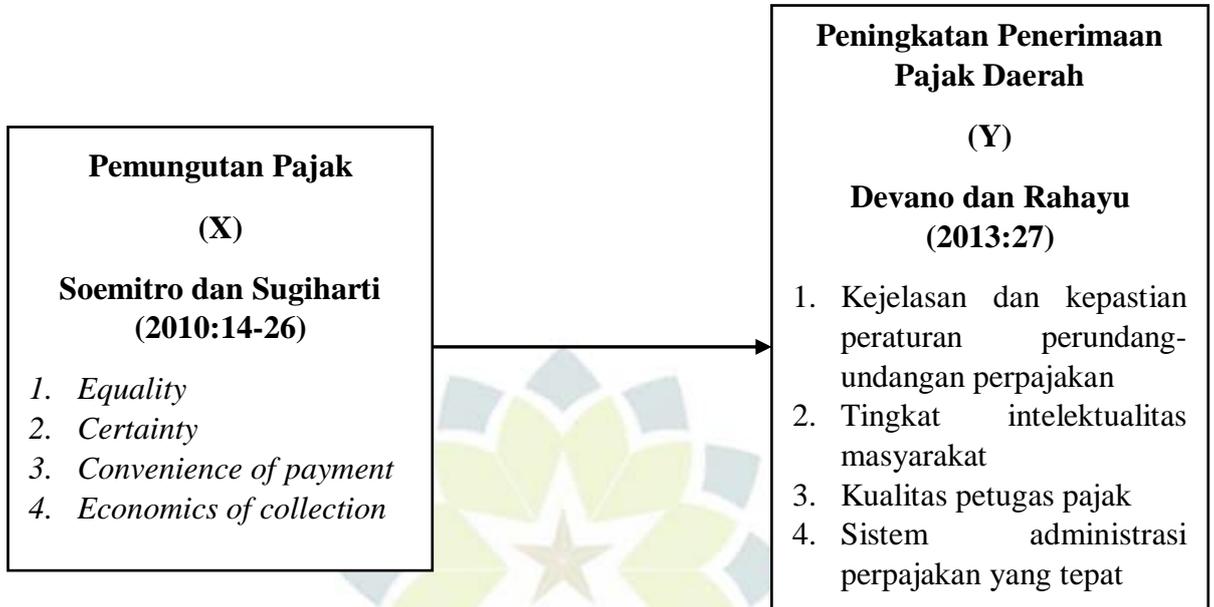
Kualitas petugas pajak sangat menentukan efektivitas undang-undang dan peraturan perpajakan. Petugas pajak memiliki reputasi yang baik sepanjang yang menyangkut kecakapan teknis, efisien, dan efektif dalam hal kecepatan, tepat, dan keputusan yang adil.

4. Sistem administrasi perpajakan yang tepat

Administrasi perpajakan hendaklah merupakan prioritas tertinggi karena kemampuan pemerintah untuk menjalankan fungsinya secara efektif bergantung kepada jumlah uang yang dapat diperolehnya melalui pemungutan pajak. sistem administrasi memegang peran penting. Unit-unit penting sebagai kunci strategi dalam organisasi pengadministrasian (kantor pelayanan pajka) sebagai *operating arms* dari pemerintah harus memiliki sistem administrasi pajak yang tepat.

Berdasarkan uraian kerangka pemikiran diatas, maka penulis mengajukan kerangka pemikiran sebagai berikut:

Gambar 1.1
Kerangka Pemikiran



1.7 Hipotesis

Menurut Sugiyono (2012:64) mengungkapkan bahwa “Hipotesis merupakan jawaban sementara terhadap rumusan masalah penelitian, dimana rumusan masalah penelitian telah dinyatakan dalam bentuk kalimat pertanyaan”.

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka penulis mengemukakan hipotesis penelitian sebagai berikut:

H_0 : tidak terdapat pengaruh pemungutan pajak penerangan jalan terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah di kota Bandung

H_a : terdapat pengaruh pemungutan pajak penerangan jalan terhadap peningkatan penerimaan pajak daerah di kota Bandung