

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Menurut UU No. 22 Tahun 1999 yang telah diganti dengan UU No. 34 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, menyebutkan bahwa melalui otonomi daerah, pembangunan ekonomi daerah diharapkan terwujud melalui pengelolaan sumber-sumber daerah. Otonomi daerah merupakan kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai aturan perundang-undangan.

Penerapan desentralisasi sebagai wujud dari otonomi daerah juga menimbulkan permasalahan dalam pembagian keuangan antara pusat dan daerah dimana pelaksanaan tugas dan wewenang masing-masing tingkat pemerintahan memerlukan dukungan pendanaan. Pemerintah daerah dalam hal ini dituntut memiliki kemandirian secara fiskal karena subsidi atau bantuan dari pemerintah pusat yang selama ini sebagai sumber utama dalam APBD mulai dikurangi. Penerapan otonomi daerah tersebut menuntut daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) guna membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Oleh sebab itu, untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah, beberapa pos pendapatan asli daerah harus ditingkatkan antara lain pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah.

Seiring dengan berlakunya UU tentang otonomi daerah, membuat setiap daerah di Indonesia dituntut mandiri secara fiskal untuk dapat membiayai pengeluaran daerahnya masing-masing. Kota Padang merupakan salah satu daerah yang harus menerapkan otonomi daerah karena UU tersebut. Hal ini menyebabkan Pemerintah Kota Padang harus dapat meningkatkan pendapatan asli daerahnya. PAD Kota Padang terdiri dari penerimaan pajak

daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Diantara semua sumber PAD tersebut, pajak daerah memberikan kontribusi yang paling besar bagi PAD Kota Padang. Pada tabel 1.1 berikut dapat dilihat besar kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Padang :

Tabel 1.1

Kontribusi Pajak Daerah Terhadap PAD

Kota Padang Tahun 2003-2010

Tahun	Pajak Daerah (Rp)	PAD (Rp)	Kontribusi (%)
2003	42.731.165.515	63.932.045.713	66,84 %
2004	49.240.374.117	70.655.219.905	69,69 %
2005	60.625.092.395	90.105.287.087	67,28 %
2006	64.099.008.135	98.546.198.285	65,04 %
2007	69.540.555.976	106.293.854.247	65,42 %
2008	76.795.691.361	117.866.279.170	65,15 %
2009	71.666.752.249	113.268.654.182	63,27 %
2010	77.639.340.556	116.435.656.590	66,68 %

Sumber : DPKA Kota Padang (data diolah)

Berdasarkan tabel tersebut, dapat diketahui bahwa rata-rata kontribusi pajak daerah terhadap PAD Kota Padang dari tahun 2003-2010 mencapai 66,17%. Lebih dari separuh PAD Kota Padang berasal dari pajak daerah. Semenjak diberlakukannya otonomi daerah, pengeluaran pemerintah daerah untuk pembangunan menjadi semakin kecil, karena dana alokasi umum (DAU) yang biasa digunakan untuk membiayai pengeluaran rutin daerah sudah mulai dikurangi. Apabila PAD daerah mencukupi, akan memungkinkan pemerintah daerah untuk dapat merencanakan dan membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah

secara efektif. Oleh sebab itu, peranan pajak daerah sebagai penyumbang kontribusi terbesar bagi PAD sangat penting.

Pajak daerah di Indonesia menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 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 daerah bagi pemerintah daerah berperan sebagai sumber pendapatan (*budgetary function*) yang utama dan juga sebagai alat pengatur (*regulatory function*). Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, seperti membiayai administrasi pemerintahan, membangun dan memperbaiki infrastruktur, menyediakan fasilitas pendidikan dan kesehatan dan membiayai kegiatan pemerintah daerah dalam menyediakan kebutuhan-kebutuhan yang tidak dapat disediakan oleh pihak swasta yaitu berupa barang-barang publik. Berdasarkan hal tersebut dapat dilihat bahwa pentingnya pajak bagi suatu daerah, terutama dalam menyokong pembangunan daerah itu sendiri.

Pajak daerah terbagi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota. Pajak provinsi terdiri dari pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air permukaan serta pajak rokok. Pajak kabupaten atau kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan dan pengolahan bahan galian golongan C, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan serta bea perolehan atas tanah dan bangunan.

Berikut dapat dilihat realisasi penerimaan pajak daerah kota Padang tahun 2003-2010 pada tabel 1.2 dibawah ini :

Tabel 1.2**Penerimaan Pajak Daerah****Kota Padang Tahun 2003-2010**

Pajak Daerah	Tahun							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pajak Hotel	3.351.656.827	4.084.143.142	4.972.166.927	4.885.652.164	5.290.680.105	7.582.483.951	6.948.371.260	6.092.921.888
Pajak Restoran	2.564.644.495	3.911.645.335	4.744.157.855	5.870.169.164	5.941.469.847	8.247.380.757	7.596.772.297	6.852.677.753
Pajak Hiburan	715.201.096	936.607.461	887.960.702	919.424.799	1.181.811.060	507.731.475	619.875.293	590.418.144
Pajak Reklame	661.315.250	1.123.599.075	2.644.714.057	3.249.068.054	3.266.373.785	4.171.560.886	3.423.898.310	3.020.545.000
Pajak Penerangan Jalan	21.973.800.350	22.637.679.675	27.387.243.040	29.258.314.898	32.725.482.985	32.767.140.320	33.596.461.390	38.577.494.672
Pajak Pengambilan Bahan Galian Gol. C	13.342.882.797	16.330.403.029	19.827.865.414	19.831.105.379	21.034.495.974	22.966.916.736	18.405.971.848	22.235.642.880
Pajak Parkir	121.664.700	216.296.400	160.984.400	85.273.400	100.542.300	120.001.703	102.654.680	58.420.200
Jumlah	42.731.165.515	49.240.374.117	60.625.092.395	64.099.008.135	69.540.555.976	76.795.691.361	71.666.752.249	77.639.340.556

Berdasarkan data pada tabel diatas dapat dilihat bahwa pajak penerangan jalan merupakan penyumbang kontribusi terbesar bagi penerimaan pajak daerah di Kota Padang. Kontribusi pajak penerangan jalan bagi penerimaan pajak daerah di kota Padang dari tahun 2003-2010 rata-rata mencapai 46,81 % dan kontribusi terhadap PAD mencapai 30,98 %. Selain itu, realisasi penerimaan pajak penerangan jalan di Kota Padang setiap tahun selalu mengalami peningkatan dan melebihi target yang telah ditetapkan.

Hal tersebut menunjukkan bahwa pajak penerangan jalan merupakan salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah yang sangat potensial. Sebagai salah satu sumber penerimaan pemerintah daerah yang sangat potensial, pajak penerangan jalan sangat dipengaruhi oleh tingkat konsumsi listrik masyarakat yang tentu saja sangat ditentukan oleh tingkat kemakmuran masyarakat itu sendiri. Salah satu indikator untuk melihat tingkat kemakmuran masyarakat tersebut adalah PDRB.

PDRB merupakan total pendapatan yang diterima oleh faktor-faktor produksi dalam kegiatan proses produksi di suatu daerah selama satu periode (setahun). Berdasarkan data yang diperoleh dari BPS Kota Padang, PDRB Kota Padang dari tahun 2003-2010 selalu mengalami peningkatan. Peningkatan PDRB ini menunjukkan pertumbuhan ekonomi yang meningkat yang tentu saja juga menggambarkan peningkatan kemakmuran penduduk secara nyata. Jika kemakmuran penduduk meningkat maka kesejahteraannya pun meningkat. Peningkatan kesejahteraan penduduk ini akan membuat konsumsinya meningkat pula. Salah satu peningkatan konsumsi penduduk kota Padang terlihat pada konsumsi listrik yang diperlihatkan oleh peningkatan jumlah pelanggan PT. PLN Persero Cabang Padang untuk kota Padang.

Berdasarkan data yang diperoleh dari PT. PLN (Persero) Cabang Padang dapat diketahui bahwa jumlah pelanggan PT. PLN selalu mengalami peningkatan setiap tahun. Rata-rata pertumbuhan jumlah pelanggan PT. PLN di kota Padang sebesar 2,78 %. Selain dilihat dari jumlah pelanggan listrik, peningkatan konsumsi listrik penduduk kota Padang juga dapat

dilihat dari pemakaian energi listrik oleh masyarakat yang terlihat pada penjualan daya listrik PT. PLN Persero Cabang Padang untuk Kota Padang.

Berdasarkan data penjualan energi listrik PT. PLN (Persero) Cabang Padang, konsumsi listrik masyarakat kota Padang selalu meningkat setiap tahun, kecuali konsumsi listrik PT. Semen Padang yang mengalami kenaikan dan penurunan. Rata-rata pertumbuhan penjualan daya listrik masyarakat kota Padang tanpa Semen Padang mencapai 6,31 %. Kenaikan dan penurunan konsumsi listrik PT. Semen Padang disebabkan karena sumber energi listrik PT. Semen Padang tidak hanya berasal dari PT. PLN namun, PT. Semen Padang juga memiliki pembangkit tenaga listrik sendiri. Selain itu adanya usaha penghematan penggunaan energi yang dilakukan oleh PT. Semen Padang sebagai upaya efisiensi energi juga menjadi penyebab kenaikan dan penurunan konsumsi energi listrik PLN oleh PT. Semen Padang. Namun, pada umumnya jumlah konsumsi listrik masyarakat kota Padang selalu mengalami peningkatan dan peningkatan konsumsi listrik ini tentu saja akan berdampak pada penerimaan Pajak Penerangan Jalan Kota Padang, karena pemungutan pajak penerangan jalan itu sendiri dilakukan oleh PT. PLN melalui tagihan listrik pelanggan PT. PLN.

Menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 10 tahun 2002 pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah. Jadi, pajak penerangan jalan merupakan pajak untuk menerangi jalan umum yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah yang selanjutnya akan dibebankan pada masyarakat pelanggan listrik.

Penerangan jalan umum merupakan salah satu kebutuhan yang sangat penting bagi masyarakat baik itu diperkotaan maupun dipedesaan. Dengan adanya penerangan jalan umum dapat mempermudah masyarakat melakukan kegiatannya pada malam hari. Selain itu penerangan jalan umum juga berperan dalam menjaga keamanan serta keindahan di daerah

tersebut. Pemerintah berkewajiban untuk memberikan sarana dan prasarana tersebut dengan maksimal. Untuk dapat memberikan hal tersebut, pemerintah memerlukan dana yang tidak sedikit. Oleh sebab itu, sangat dibutuhkan peran serta masyarakat melalui pembayaran pajak penerangan jalan yang dipungut oleh PT. PLN melalui tagihan listrik masyarakat pelanggan PT. PLN.

Terdapat banyak faktor-faktor yang dapat mempengaruhi penerimaan pajak penerangan jalan ini. Kebutuhan masyarakat akan listrik yang pada akhirnya akan meningkatkan jumlah pelanggan PLN serta pemakaian daya listrik oleh masyarakat merupakan beberapa faktor yang dapat mempengaruhi penerimaan pajak penerangan jalan. Selain itu, kemampuan ekonomi masyarakat yang akan berdampak pada kemampuan membayar pajak masyarakat juga merupakan salah satu faktor yang dapat mempengaruhi penerimaan pajak penerangan jalan. Hal inilah yang mendorong penulis untuk melakukan penelitian dengan judul “ANALISIS PENGARUH JUMLAH PELANGGAN, PENJUALAN DAYA LISTRIK DAN PDRB TERHADAP PENERIMAAN PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA PADANG”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, permasalahan pokok yang akan diuji dan dianalisa oleh penulis adalah :

1. Bagaimanakah pengaruh jumlah pelanggan listrik PT. PLN di kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan Kota Padang?

2. Bagaimanakah pengaruh penjualan daya listrik PT. PLN Persero Cabang Padang di kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan Kota Padang?
3. Bagaimanakah pengaruh PDRB Kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan kota Padang?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh jumlah pelanggan listrik PT.PLN di kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan kota Padang;
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh jumlah penjualan daya listrik oleh PT.PLN Persero Cabang Padang di kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan kota Padang;
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh PDRB kota Padang terhadap penerimaan pajak penerangan jalan kota Padang;

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dari penelitian ini adalah :

1. Bagi penulis, diharapkan melalui penelitian ini dapat menambah pengetahuan penulis tentang pajak daerah terutama pajak penerangan jalan;
2. Bagi pembaca, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi yang bermanfaat;
3. Bagi pembuat kebijakan, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan tentang pajak daerah terutama pajak penerangan jalan;

4. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan pajak daerah terutama pajak penerangan jalan.

1.5 Sistematika Penulisan

Skripsi ini dibagi dalam lima bab yang dirinci sebagai berikut :

- Bab I Pendahuluan : Dalam bab ini, penulis akan menyajikan latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika skripsi.
- Bab II Landasan Teori dan Pengembangan Hipotesis : Dalam bab ini akan diuraikan tentang landasan teori berupa teori umum tentang sumber penerimaan dan pendapatan daerah serta teori umum tentang perpajakan dan pajak daerah. Selain itu juga dijelaskan teori tentang pajak penerangan jalan.
- Bab III Metodologi Penelitian : Pada bab ini akan menjelaskan tentang metode atau langkah-langkah yang dilakukan oleh penulis dalam penelitian ini, yang meliputi jenis penelitian, variabel penelitian, populasi dan sampel, jenis dan metode pengumpulan data serta teknik analisis data.
- Bab IV Hasil Penelitian dan Pembahasan : Pada bab ini akan diuraikan mengenai deskripsi data hasil penelitian, dimana penulis akan

menyajikan dan menjelaskan secara detail temuan yang ada beserta analisis dan pembahasannya.

Bab V Penutup :

Pada bab ini akan dikemukakan tentang kesimpulan akhir dari hasil penelitian, keterbatasan dari penelitian yang dilakukan dan saran-saran yang bermanfaat.