

# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**

### **A. LATAR BELAKANG MASALAH**

Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Selain itu Indonesia juga merupakan *welfare state* atau negara yang pemerintahannya menjamin terselenggaranya kesejahteraan rakyat. Hal ini sesuai dengan amanat yang tersirat didalam alinea ke IV, Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang rumusannya sebagai berikut, “bahwa tujuan Negara yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan melaksanakan ketertiban dunia”.<sup>1</sup> Untuk dapat mewujudkan tujuan negara tersebut, negara membutuhkan dana yang mana salah satu sumber dana tersebut berasal dari pajak.

Pada Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Pajak dirumuskan dengan Kontribusi wajib kepada Negara yang terutang oleh Orang Pribadi atau Badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

---

<sup>1</sup> Lihat pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Alinea ke 4.

Dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia 1945, pajak diatur secara tegas pada Pasal 23(A) yaitu “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan Undang-Undang”. Dari Pasal diatas, tersirat bahwa setiap pungutan pajak yang dilakukan pemerintah harus didasari kepada Undang-Undang.

Salah satu Undang-Undang yang mengatur tentang pajak adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yaitu undang-undang yang mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat dengan PDRD. Undang-Undang ini merupakan penyempurnaan dari dua Undang-Undang sebelumnya yaitu, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan Undang-Undang nomor 18 Tahun 1997.

Pasal 1 butir 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merumuskan bahwa :

Pajak Daerah 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”.

Dari pasal diatas tersirat bahwa pajak daerah adalah pajak yang dikenakan ke masyarakat untuk mengelola daerah agar dapat mensejahterakan rakyat.

Kemudian Pasal 1 butir 64 merumuskan bahwa:

Retribusi Daerah adalah

“Pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan / atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan Orang Pribadi atau Badan”.

Saat ini jenis-jenis Pajak Daerah yang diatur menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dapat ditemukan pada Pasal 2 yaitu:

- 1) Jenis Pajak provinsi terdiri atas :
  - a. Pajak Kendaraan Bermotor;
  - b. Bea Milik Nama Kendaraan Bermotor;
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
  - d. Pajak Air Permukaan;
  - e. Pajak Rokok .
- 2) Jenis Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas :
  - a. Pajak Hotel;
  - b. Pajak Restoran;
  - c. Pajak Hiburan;
  - d. Pajak Reklame;
  - e. Pajak Penerangan Jalan;
  - f. Pajak Parkir;
  - g. Pajak Air Tanah;
  - h. Pajak Sarang Burung Walet;
  - i. Pajak Bumi dan Bangunan Peresahan dan Perkotaan dan;
  - j. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Salah satu jenis Pajak Daerah yang diatur Undang-Undang 28 Tahun 2009 diatas adalah Pajak Penerangan Jalan. Dalam Pasal 1 butir 28 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merumuskan “Pajak Penerangan Jalan adalah “pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun

diperoleh dari sumber lain”. Berhubungan pajak ini merupakan Pajak Daerah maka dalam pengenaannya diatur lebih lanjut dengan Peraturan Daerah. Sehubungan pajak penerangan jalan ini merupakan pajak Kabupaten / Kota maka Peraturan Daerah yang mengaturnya adalah Perda yang dimana objek itu berada.

Kota Padang merupakan salah satu kota yang juga melaksanakan pemungutan Pajak Penerangan Jalan. Di Kota Padang Pajak Penerangan Jalan ini, diatur oleh Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 Tahun 2011 yaitu tentang Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Perda Pajak Daerah. Menurut Pasal 13 Perda Kota Padang “Objek dari Pajak Penerangan Jalan dipungut atas setiap penggunaan tenaga listrik. Sedangkan ”Yang menjadi Subjek dari Penerangan Jalan tersebut adalah Orang Pribadi atau Badan yang menggunakan listrik.<sup>2</sup> Dasar PJU diatur pada Pasal 15, yang merumuskan Pengenaan Pajak Penerangan jalan adalah nilai jual tenaga listrik dan nilai jual 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.”

Instansi yang diberikan kewenangan dalam memungut Pajak Penerangan Jalan adalah Perusahaan Listrik Negara yang disingkat dengan (PLN), setelah dilakukan pemungutan tersebut, PLN menyetorkan dana pungutan pajak tersebut ke Dinas Pengelolaan Keuangan dan Aset (DPKA).

---

<sup>2</sup> Lihat Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 tahun 2011 tentang Pajak Daerah, Pasal 13

Dilihat dari segi penamaan Peraturan Daerah, pajak adalah Pajak Penerangan Jalan tidak sesuai dengan apa yang telah diatur di Undang-Undang dan dilihat pada objeknya, penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Seharusnya penggunaan nama yang sesuai terhadap pajak penerangan jalan ini adalah Pajak Penggunaan Penerangan Jalan.

Permasalahan yang terjadi pada Pengenaan Pajak Penerangan Jalan ini, tidak jelasnya realisasi hasil dari Pajak Penerangan Jalan ini. Perencanaan pemasangan dan pergantian lampu baru yang jarang terjadi dan tidak sesuai anggaran pembayaran listrik dari Pemko Padang yang diambil dari hasil Pajak Penerangan Jalan ini.

Mengingat aturan mengenai Pengenaan Pajak Penerangan Jalan ini masih kurang jelas oleh masyarakat umum dan tidak sesuai atau tidak cocok dengan penamaan terhadap Pajak Penerangan Jalan yang disingkat dengan PPJ, maka masalah ini perlu dikaji lebih mendalam dan perlu diteliti lebih lanjut bagaimana proses Pemungutan pajak. Berdasarkan uraian diatas menarik perhatian penulis untuk membahas lebih lanjut mengenai pelaksanaan Pemungutan dan Pengenaan Pajak Penerangan Jalan. Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul : **“PENGENAAN PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA PADANG”**

## **B. PERUMUSAN MASALAH**

Dari uraian latar belakang masalah di atas dapat diambil pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah Penamaan Pajak Penerangan Jalan yang diatur oleh Perda sudah sesuai dengan ketentuan Hukum Pajak ?
2. Bagaimana pelaksanaan Pengenaan Pajak Penerangan Jalan di Kota Padang ?
3. Apa kendala yang ditemui dalam pengenaan Pajak Penerangan Jalan di Kota Padang ?

## **C. TUJUAN PENELITIAN**

Berdasarkan pokok permasalahan seperti diuraikan diatas penelitian ini bertujuan sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui apakah Penamaan Pajak Penerangan Jalan ini sudah sesuai dengan hukum pajak dan yang diatur oleh Perda.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan Pengenaan Pajak Penerangan Jalan di kota padang.
3. Untuk mengetahui permasalahan yang timbul dalam Pengenaan Pajak Penerangan Jalan di kota padang.

## **D. MANFAAT PENELITIAN**

Dari diadakannya penelitian ini, diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis,yaitu:

1. Secara Teoritis

Dapat memberikan tambahan pengetahuan mengenai Hukum pajak khususnya Pajak Daerah bagi perkembangan Ilmu Hukum terlebih Ilmu Hukum Administrasi Negara. Dan diharapkan hasil penelitian ini dapat menjadi jelas bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak penerangan jalan, dimulai dari dasar pengenaannya, subjek, objek, tarif, perhitungan, dan pelaksanaannya. Selain itu diharapkan dengan penelitian ini dapat mengetahui apa saja yang menjadi kendala dalam pelaksanaan pemungutan pajak penerangan jalan dan dapat menemukan solusi yang tepat untuk mengatasinya.

2. Secara Praktis

Dengan dilakukannya penelitian ini dapat memberikan informasi dan menambah pengetahuan bagi setiap orang yang ingin mengetahui lebih banyak mengenai pajak daerah terutama hal-hal yang menyangkut Pajak Penerangan Jalan Kota Padang

## **E. Metode Penelitian**

1. Metode Pendekatan

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah “pendekatan yuridis sosiologis yaitu pendekatan terhadap masalah yang pada proses penelitian mengacu kepada ketentuan peraturan yang berlaku dan melihat bagaimana pelaksanaan yang dilakukan di

lapangan.”<sup>3</sup> Dalam penelitian ini pendekatan masalah yang penulis gunakan mengacu kepada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Perda Nomor 8 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah dan melihat pemberlakuan Perda tersebut mengenai Pajak Penerangan Jalan di Kota Padang yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kota Padang.

## 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah “deskriptif yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya.”<sup>4</sup> Dalam penelitian ini akan menggambarkan tentang Pengenaan Pajak Penerangan Jalan.

## 3. Populasi dan Sampel

### a. Populasi

“Populasi yaitu keseluruhan dari obyek pengamatan atau obyek penelitian”.<sup>5</sup> Populasi dalam melakukan penelitian ini adalah keseluruhan pribadi atau subjek yang berkaitan dalam Pemberlakuan Perda Kota Padang Nomor 8 tahun 2011 khususnya mengenai Pajak Penerangan Jalan yakni :

---

<sup>3</sup> Kurniawarman, 2011, *Bahan Kuliah Metode Penelitian Hukum*, Padang : Universitas Andalas

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, 2007: Universitas Indonesia, hal.10

<sup>5</sup> Burhan Ashshofa, 1996 *Metode Penelitian Hukum*, Rineka Cipta, Jakarta , hal. 79.

- 1) Pegawai yang berada di Kantor DPKA Kota Padang,
- 2) Pegawai PLN yang bekerja pada bagian Penerangan Penerangan Jalan.

b. Sampel

“Sampel yaitu bagian dari populasi yang dianggap mewakili populasinya.”<sup>6</sup> Sampel dalam penelitian ini adalah Pegawai pada Kantor DPKA Kota Padang pada bagian pendapatan dan bidang pengendalian dan instansi terkait yang berhubungan pajak penerangan jalan. Dalam teknik pengambilan sampel, Pengenaan Pajak Penerangan Jalan memakai teknik purposive sampling.

4. Jenis Data dan Sumber Data

a. Data Primer

“Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari lapangan dan dari sumber pertama.”<sup>7</sup> Dalam penelitian ini data tersebut berupa hasil wawancara dengan responden yakni subjek atau pelaku yang terkait dengan permasalahan ini, yaitu kepada:

- 1) Pihak-pihak yang terkait dengan pemberlakuan Perda Nomor 8 tahun 2011 mengenai Pajak Penerangan Jalan di DPKA Kota Padang (3 orang pegawai pada Kantor DPKA Kota Padang yakni dari Bidang Pendapatan, Bidang Pendapatan pada seksi penagihan, dan Bidang Pengendalian).

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hal 80.

<sup>7</sup> Amiruddin dan Zainal Asikin, 2004, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Rajagrafindo Persada, Jakarta , hal. 30.

2) Intansi terkait PLN (Perusahaan Listrik Negara)

Bidang Niaga selaku yang bertugas mengumpulkan pembayaran Pajak Penerangan Jalan dari tagihan listrik di Kota Padang

b. Data Sekunder

“Data sekunder antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya.”<sup>8</sup> Data tersebut berupa:

1) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.”<sup>9</sup>

Dalam penelitian ini yang menjadi bahan hukum primer antara lain:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan.
- c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- d. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 8 tahun 2011 Tentang Pajak Daerah.

---

<sup>8</sup> *Ibid*, hal 31.

<sup>9</sup> *Ibid.*, hal. 33.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

“Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan Undang-Undang, hasil-hasil penelitian atau pendapat para pakar hukum.”<sup>10</sup> Di dalam melakukan penelitian ini, sebagai bahan hukum sekundernya penulis menggunakan buku-buku, artikel-artikel, maupun hasil-hasil penelitian sebelumnya yang berhubungan dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini.

## 3) Bahan Hukum Tersier

“Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.”<sup>11</sup> Dalam penelitian ini penulis menggunakan Kamus Indonesia-Inggris dan Kamus Besar Bahasa Indonesia. Data tersebut di dapat dari hasil penelitian di perpustakaan yaitu;

- a. Perpustakaan Pusat Universitas Andalas
- b. Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas

## 5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah:

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal. 34.

<sup>11</sup> *Ibid.*, hal 35.

#### a. Wawancara

“Wawancara yaitu teknik pengumpulan data dengan memperoleh keterangan lisan melalui tanya jawab dengan subyek penelitian (pihak-pihak) sesuai dengan masalah yang penulis angkat.”<sup>12</sup> Wawancara di dalam penelitian ini dilakukan terhadap pegawai yang berada di Kantor DPKA dan PLN Cabang di Kota Padang. Penentuan sampel dilakukan dengan teknik *purposive sampling* yang dipilih berdasarkan pertimbangan atau penelitian subjektif dari penelitian, jadi dalam hal ini peneliti menentukan sendiri responden mana yang dianggap mewakili populasi.

Dalam penelitian ini yaitu metode wawancara yang penulis gunakan adalah semi terstruktur (*semi-structured*) dengan menggunakan teknik dan pedoman wawancara. Dalam teknisnya, pertanyaan-pertanyaan yang telah terstruktur dipersiapkan terlebih dahulu, kemudian pertanyaan tersebut diPerdalam dengan mencari keterangan yang lebih banyak dari informan atau responden.

#### b. Studi Dokumen

Dalam studi dokumen ini, data-data diperoleh dari penelusuran terhadap isi dokumen yang dirasa perlu lalu kemudian mengelompokkannya ke dalam konsep-konsep pokok yang terdapat dalam perumusan masalah. Penulis juga dapat memperoleh data-data yang berasal dari peraturan perUndang-Undangan, buku-buku, artikel-

---

<sup>12</sup> Burhan Ashshofa, *Op. Cit.*, hal. 87-91.

artikel dan bahan-bahan lainnya yang terkait dengan permasalahan yang diteliti.

## 6. Teknik Pengolahan Data dan Analisa Data

### a. Pengolahan Data

Seluruh data yang telah dikumpulkan selama penelitian selanjutnya akan penulis olah dengan cara melakukan penyusunan terhadap data-data yang telah terkumpul tersebut melalui proses :

- 1) “*Editing* (pengeditan) yaitu dengan menyusun kembali data yang telah diperoleh dan memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian hal ini dilakukan agar diperoleh kepastian bahwa data yang dikumpulkan telah lengkap dan cukup.”<sup>13</sup> Dalam penelitian ini, penulis akan merapikan kembali data yang telah diperoleh dan mengambil data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian.
- 2) “*Coding* yaitu meringkas hasil wawancara dengan para responden dengan cara menggolong-golongkan ke dalam kategori-kategori tertentu yang telah ditetapkan.”<sup>14</sup>

### b. Analisis data

Setelah data-data telah diperoleh baik data primer, data sekunder maupun data tersier maka selanjutnya akan dilakukan analisis data yang telah didapat dengan menggambarkan hasil penelitian tersebut

---

<sup>13</sup> Bambang Sunggono, 2010, *Metodologi Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, hal.127.

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 128.

menggunakan kalimat-kalimat agar hasil penelitian tersebut dapat mudah dipahami oleh semua pihak. Dalam penelitian ini data-data tersebut akan dianalisa dengan menggunakan metode analisis secara kualitatif hanya sampai tabulasi yaitu uraian terhadap data yang telah terkumpul dengan tidak memasukkan angka-angka namun lebih berdasarkan kepada peraturan perundang-undangan, pandangan para ahli dan pendapat penulis.