

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara berkembang dengan wilayah yang sangat luas. Tercatat terdapat 34 provinsi yang tersebar di seluruh wilayah Republik Indonesia hingga tahun 2012. Dengan besarnya wilayah Indonesia, pemerintah pusat selaku pemegang kekuasaan memiliki tugas yang berat untuk melakukan pemerataan ekonomi dan pembangunan di setiap wilayah Indonesia. Untuk itu pemerintah dengan hati-hati melakukan sebuah langkah strategis untuk dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan lebih efisien. Pembagian kewenangan antara pusat dan daerah merupakan suatu hal yang menarik mengingat pemegang kewenangan dalam negara kesatuan umumnya merupakan pemerintah pusat. Langkah yang dinilai tepat untuk melaksanakan pemerataan dengan cara pembagian kekuasaan adalah desentralisasi. Secara sederhana desentralisasi dapat didefinisikan sebagai pelimpahan wewenang perencanaan, wewenang administratif, dan pelimpahan pembuatan keputusan kepada daerah otonom. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah atas perubahan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, ditegaskan bahwa Provinsi diberikan kewenangan yang lebih luas untuk mengatur kewenangannya sendiri serta kabupaten dan/ atau kota menjadi pusat desentralisasi. Adanya penyelenggaraan fungsi pemerintah di tingkat kabupaten dan kota ini tentunya harus dibarengi dengan kemampuan pembiayaan dan penerimaan yang

mumpuni dari masing-masing daerah. sebagai konsekuensi dari terbitnya undang-undang ini diharapkan pemerintah daerah bisa mandiri atas ketergantungan dana dari pemerintah pusat dalam rangka memajukan pelayanan publik, kesejahteraan masyarakat yang adil dan merata, serta ekonomi daerahnya masing-masing.

Ukuran kemampuan pemerintah daerah untuk memajukan pelayanan publik serta ekonomi tercermin dalam besarnya Pendapatan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang disahkan, serta lain-lain PAD yang sah berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai salah satu sumber dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan komponen penting karena menyumbang kontribusi yang besar. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mempertegas pengertian dan posisi pajak daerah sebagai elemen wajib guna membiayai pelaksanaan pemerintah daerah berdasarkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah. Dengan banyaknya keberagaman di Indonesia membuat setiap daerah harus memiliki cara tersendiri untuk bisa memaksimalkan pendapatan daerahnya. Seperti yang disebutkan dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009, Kabupaten atau kota diberi peluang serta keleluasaan dalam mengeksplorasi serta menggali potensi pajak didaerah masing-masing, seperti sumberdaya alam (SDA), sumberdaya manusia (SDM) dan juga potensi

sumberdaya keuangan sebagai salah satu komponen penting dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD), namun tentunya dalam mengeksplorasi serta menggali potensi penerimaan perpajakan daerah, pemerintah daerah harus tidak keluar dari koridor aspirasi masyarakat.

Kota Metro merupakan daerah pemekaran dari Lampung Tengah. Sejak terbitnya Undang-undang Nomor 12 Tahun 1999, tepatnya tanggal 20 April Kota Metro resmi secara hukum berdiri sebagai kotamadya. Mengingat umur Kota Metro yang masih tergolong muda di Provinsi Lampung dengan luas wilayah yang tergolong kecil yaitu hanya sebesar 68,74 km<sup>2</sup> serta potensi sumberdaya alam yang tergolong tidak memadai. Untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik diperlukan kestabilan keuangan yang baik pula karena kestabilan keuangan merupakan ukuran kemampuan otonomi suatu daerah. Dengan kondisi yang telah disebutkan tadi, Pemerintah Kota Metro memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui sektor perpajakan dengan berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009. Dalam pasal 2 ayat 2 undang-undang ini diklasifikasikan pajak apa saja yang berhak dikelola oleh pemerintah daerah antara lain: pajak hotel; pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Dari beberapa jenis penerimaan pajak daerah diatas, Pajak Penerangan Jalan menyumbang kontribusi kepada Pendapatan Asli Daerah Kota Metro terbesar dengan rata-rata penerimaan 46,9% setiap tahunnya berdasarkan data APBD Kota

Metro. Pajak Penerangan Jalan dapat didefinisikan sebagai pajak yang ditimbulkan atas penggunaan listrik yang dihasilkan dari sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik dan juga sumber lain.

Disebutkan juga dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009, Sebagian dari hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan (PPJ) dialokasi untuk penyediaan penerangan jalan umum (*earmarking tax*). Secara sederhana *earmarking tax* diartikan sebagai kebijakan guna membiayai sektor pajak tertentu dengan cara pengalokasian hasil penerimaan pajak dari sektor lain. Tujuan dari *earmarking tax* atas Pajak Penerangan Jalan adalah agar tercipta keseimbangan dalam membiayai dan meningkatkan pelayanan publik dalam bentuk sarana dan prasarana, salah satunya Penerangan Jalan Umum. serta peningkatan akuntabilitas pemerintah dimata rakyatnya.

Penerangan Jalan Umum (PJU) merupakan salah satu prasarana jalan yang mempunyai peranan penting dalam aspek keselamatan terutama saat malam hari. baik berkendara maupun aktivitas lain. Dari sisi pengendara, dengan adanya Penerangan Jalan Umum (PJU) yang baik tentu akan berimplikasi dengan keselamatan berkendara sebagai refleksi permukaan jalan, apakah jalan itu dalam kondisi baik ataupun tidak. Apalagi semakin tahun volume kendaraan bermotor semakin bertambah. Selain untuk kendaraan bermotor, penerangan jalan juga sangat dibutuhkan untuk para pejalan kaki. Mereka yang harus melakukan kegiatan di malam hari dengan berjalan tentu sangat terbantu dengan adanya fasilitas ini, selain membantu menerangi jalan, Penerangan Jalan Umum (PJU) juga dianggap sebagai alat meminimalisir kejahatan. Mengingat pentingnya fungsi Penerangan

Jalan Umum (PJU) tersebut, tentunya Pemerintah Daerah tidak boleh acuh atas kewajibannya. Karena Penerangan Jalan Umum (PJU) merupakan sepenuhnya kewenangan Pemerintah Daerah melalui Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman, Dinas Pendapatan Daerah, termasuk Pemerintah Daerah Kota Metro. Namun dalam fakta dilapangan menunjukkan fenomena yang berkebalikan, besarnya penerimaan Pajak Penerangan Jalan belum dapat dimaksimalkan oleh Pemerintah Daerah Kota Metro, masih terdapat beberapa titik jalan yang dalam perawatan dan pemeliharaan penerangan jalannya masih kurang memadai sehingga tidak dapat berfungsi dengan baik. Bahkan ada beberapa jalan yang belum dilengkapi dengan lampu penerangan jalan. tercatat dalam Badan Pusat Statistik Kota Metro kecelakaan banyak terjadi di Kota Metro saat malam hari di titik yang sama, yaitu titik tanpa penerangan jalan. Tentunya fenomena ini akan membahayakan masyarakat yang berkendara terutama di malam hari dan dapat menimbulkan kecelakaan serta rasa khawatir dari pengguna jalan umum itu sendiri.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut, penulis tertarik untuk meninjau bagaimana mekanisme dan pelaksanaan kebijakan *earmarking* tax Penerangan Jalan di Kota Metro. Selain itu penulis juga tertarik untuk meninjau keefektifan pelaksanaan kebijakan tersebut serta hambatan-hambatan dan permasalahan yang dialami dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Berdasarkan hal tersebut, penulis merumuskan penelitian yang berjudul “Tinjauan Pelaksanaan Kebijakan *Earmarking* Tax Penerangan Jalan Terhadap Penerangan Jalan Umum (PJU) Kota Metro”.

## 1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah yang penulis angkat dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah:

1. Berapa besar tingkat kontribusi Pajak Penerangan Jalan dalam Pendapatan Asli Daerah Kota Metro?
2. Berapa alokasi Pajak Penerangan Jalan yang digunakan untuk *Earmarking Tax*?
3. Bagaimana teknis pelaksanaan kebijakan *Earmarking* Pajak Penerangan Jalan di Kota Metro?
4. Sejauh mana efektivitas *Earmarking Tax* Terhadap Penerangan Jalan Umum di Kota Metro?

## 1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan yang ingin dicapai dari penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah:

1. Mengetahui kontribusi Pajak Penerangan Jalan dalam Pendapatan Asli Daerah di Kota Metro.
2. Mengetahui alokasi Pajak Penerangan Jalan yang digunakan Untuk *Earmarking Tax*.
3. Mengetahui teknis pelaksanaan kebijakan *Earmarking* Pajak Penerangan Jalan di Kota Metro.
4. Mengetahui efektivitas *Earmarking Tax* terhadap Penerangan Jalan Umum di Kota Metro.

#### **1.4 Ruang Lingkup**

Dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini, penulis berfokus pada tinjauan kebijakan *earmarking tax* yang bersumber dari penerimaan Pajak Penerangan Jalan di Kota Metro yang dibandingkan dengan alokasi dari penerimaan tadi kepada Penerangan Jalan Umum, kemudian sejauh mana efektivitas alokasi atas *earmarking* tadi diterapkan. Mengingat luasnya cakupan penerimaan daerah Kota Metro, maka untuk mendukung proses penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini, penulis membatasi permasalahan yang diangkat dan berfokus pada data APBD Kota Metro dalam 5 tahun terakhir dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2021 dan data-data pendukung lain dari Dinas Badan Pendapatan Daerah, Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah, serta Dinas Perumahan dan Kawasan Pemukiman Kota Metro.

#### **1.5 Manfaat Penulisan**

Manfaat dari penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah sebagai berikut:

##### **A. Manfaat Teoritis**

Penulisan yang dilakukan ini diharapkan dapat menambah wawasan dan pengetahuan mengenai kebijakan pelaksanaan *Earmarking Tax* khususnya atas Pajak Penerangan Jalan (PJU).

##### **B. Manfaat Praktis**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi serta manfaat bagi individu, masyarakat, maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam menambah pengetahuan mengenai implementasi kebijakan *Earmarking* Pajak Penerangan Jalan atas Penerangan Jalan Umum khususnya di Kota Metro.

## **1.6 Sistematika Penulisan KTTA**

### **BAB I PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan mengenai gambaran secara umum tentang objek penulisan Karya Tulis Tugas Akhir yang mencakup latar belakang, rumusan masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup penulisan, manfaat penulisan, metode pengumpulan data, serta sistematika penulisan KTTA.

### **BAB II LANDASAN TEORI**

Bab ini berisi uraian teori-teori terdahulu dan teori-teori yang mendukung penulisan untuk dijadikan dasar atau acuan dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir terkait kebijakan *Earmarking* Pajak Penerangan Jalan atas Penerangan Jalan Umum .

### **BAB III METODE DAN PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri dari dua bagian. Bagian pertama yaitu desain penelitian yang menggunakan metode kualitatif dengan mencakup data primer dan data sekunder yang dikumpulkan melalui metode penelitian kepustakaan dan studi lapangan. Data tersebut akan penulis peroleh melalui mengumpulkan literatur, observasi, dan wawancara kepada pihak atau instansi terkait penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini. Bagian kedua yaitu pembahasan dari pertanyaan-pertanyaan yang telah dirumuskan dalam rumusan masalah pada bagian sebelumnya yaitu tingkat kontribusi Pajak Penerangan Jalan dalam PAD Kota Metro, alokasi Pajak Penerangan Jalan untuk *Earmaring Tax*, teknis pelaksanaannya, serta efektivitas *Earmarking Tax* terhadap Penerangan Jalan Umum di Kota Metro.



#### BAB IV SIMPULAN

Bab ini berisi simpulan atas permasalahan yang dirumuskan dalam Karya Tulis Tugas Akhir, saran dari penulis terhadap hasil penelitian maupun hal-hal teknis , serta saran terhadap pihak-pihak terkait kebijakan *Earmarking* Pajak Penerangan Jalan terhadap Penerangan Jalan Umum di Kota Metro