

**PENGAWASAN PENGELOLAAN HASIL PUNGUTAN PAJAK
PENERANGAN JALAN DI KOTA AMBON BERDASARKAN
PERATURAN DAERAH KOTA AMBON NOMOR 05 TAHUN
2012 DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR
23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

SKRIPSI

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna menempuh gelar Sarjana
Hukum Universitas Langlangbuana

Oleh :

Jahril Muin Yamlean

NPM : 41151010130031

Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan

Dibawah Bimbingan :

H. Atang Hidayat, S.H., M.H.



**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA
BANDUNG
2018**

**SUPERVISION OF MANAGEMENT OF ROAD LIGHT TAX
RESULTS IN AMBON CITY BASED ON REGIONAL
REGULATION OF AMBON CITY NUMBER 05 OF 2012
CONNECTED TO LAW NUMBER 23 OF 2014 REGARDING
REGIONAL GOVERNMENT**

ESSAY

It was proposed to fulfill one of the conditions for taking the Langlangbuana
University Bachelor of Law degree

By :

Jahril Muin Yamlean

NPM : 41151010130031

Specificity Program: Constitutional Law

Under the guidance of :

H. Atang Hidayat, S.H., M.H.



**FACULTY OF LAW
LANGLANGBUANA UNIVERSITY
BANDUNG
2018**

PERNYATAAN

Penanda tangan di bawah ini

Nama : Jahril. M. Yamlean

Nomor Pokok Mahasiswa : 41151010130031

Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi

Judul Penulisan Tugas Akhir : PENGAWASAN PENGELOLAAN
HASIL PUNGUTAN PAJAK
PENERANGAN JALAN DI KOTA
AMBON BERDASARKAN PERATURAN
DAERAH KOTA AMBON NOMOR 05
TAHUN 2012 DIHUBUNGKAN
DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR
23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAH DAERAH

Dengan ini menyatakan bahwa tugas akhir ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan hasil plagiat. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini adalah plagiat. Penulis bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Pernyataan ini Penulis buat dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun.

Yang menyatakan,

Jahril. M. Yamlean

ABSTRAK

Era otonomi daerah yang secara resmi diberlakukan di Indonesia sejak 1 Januari 2001 menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan, Dengan demikian pemerintah Kota Ambon juga harus berupaya untuk menggali sumber pendapatan dengan sebaik-baiknya. Dalam hal ini pemerintah Kota Ambon (Walikota Ambon) berupaya menggali berbagai potensi Pajak Daerah yang ada untuk menambah pemasukan atau sumber pendapatan Daerah. Salah satu sumber pendapatan Daerah Kota Ambon yang sangat baik adalah Pajak Penerangan Jalan (PPJ). Pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon terhadap pengelolaan pungutan pajak penerangan jalan dan penyediaan penerangan jalan adalah pengawasan secara langsung dan pengawasan secara tidak langsung. Pajak penerangan jalan merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang bersumber dari pungutan atas penggunaan tenaga listrik yang dilakukan oleh PLN. Hasil pungutan tersebut PLN wajib menyetor dan melakukan laporan pertanggungjawaban keuangan ke Kas daerah atau tempat lain yang ditunjuk oleh Pemerintah Kota Ambon namun dalam melakukan penyetoran PPJ ke Kas Daerah PLN tidak menyampaikan Rekapitulasi Rekening Listrik secara jelas kepada Pemerintah Kota Ambon.

Metode yang dipakai dalam melakukan penelitian ini adalah yuridis normatif, yaitu penelitian yang menekankan pada penelaahan terhadap hukum positif yang menjadi dasar hukum keberadaan objek-objek penelitian, serta dengan mengumpulkan data yang dilakukan dengan menginventarisasikan bahan kepustakaan atau data sekunder yang berupa bahan primer, sekunder dan tersier. Bahan hukum primer berupa peraturan perundang-undangan, bahan hukum sekunder yaitu bahan yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, seperti buku-buku yang berkaitan dengan objek penelitian, bahan hukum tersier yaitu bahan yang ada kaitannya dengan objek penelitian yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan sekunder antara lain berita tentang hukum, artikel, majalah tentang hukum, bahan diluar hukum yang dapat menunjang dan melengkapi data penelitian.

Pengawasan Pemerintah Kota Ambon terhadap pengelolaan pajak penerangan jalan, belum ada pengawasan secara konkrit. Pelaksanaan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Ambon hanya dalam bentuk evaluatif melalui rapat koordinasi bersama SKPD terkait (Dinas Pendapatan dan Dinas Pekerjaan Umum Kota Ambon). Pertanggungjawaban hasil pungutan pajak penerangan jalan ke kas daerah dapat dikatakan bahwa penerimaan daerah dari pajak penerangan jalan sangatlah baik. Namun masalah seperti tidak dilampirkannya rekapitulasi penerimaan oleh PLN kepada PEMKOT pada saat melakukan penyetoran ke Kas Daerah belum dapat teratasi sampai saat ini.

ABSTRACT

The era of regional autonomy which was officially enacted in Indonesia since January 1, 2001 requires regions to be creative in finding sources of revenue that can finance the expenditure of local governments in order to carry out government and development. Thus Ambon City government must also try to find the best source of income . In this case the Ambon City Government (Mayor of Ambon) seeks to explore the various potential of existing Regional Taxes to increase regional income or source of income. One of the excellent sources of Regional Income in Ambon City is the Street Lighting Tax (PPJ). The supervision carried out by the Ambon City Government on the management of tax on street lighting and providing street lighting is direct supervision and indirect supervision. The street lighting tax is one of the original regional revenues originating from levies on the use of electricity which is carried out by PLN. As a result of the levy, PLN is obliged to deposit and conduct financial accountability reports to other areas or places designated by the Ambon City Government, but in depositing PPJs into the Regional Treasury, PLN does not clearly convey the Electricity Account Recapitulation to Ambon City Government.

The method used in conducting this research is normative juridical, namely research that emphasizes the review of positive law which becomes the legal basis for the existence of research objects, and by collecting data carried out by inventorying literature or secondary data in the form of primary, secondary and tertiary. Primary legal material in the form of laws and regulations, secondary legal materials, namely materials that provide an explanation of primary legal materials, such as books relating to the object of research, tertiary legal material, namely material that has something to do with research objects that provide information about primary legal material and secondary, among others, news about law, articles, magazines about law, materials outside the law that can support and supplement research data.

Supervision of Ambon City Government on the management of street lighting tax, there is no concrete supervision. The supervision carried out by the Ambon City Government was only in the form of evaluative through a coordination meeting with the relevant SKPD (Revenue Service and Ambon Public Works Office). The accountability of the results of the street lighting tax collection to the regional treasury can be said that the regional revenue from the street lighting tax is very good. However, problems such as not being attached to the recapitulation of revenues by the National Electric Company to the City Government when making deposits to the Regional Treasury have not been resolved to date.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb

Dengan memanjatkan puji serta syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini yang berjudul "PENGAWASAN PENGELOLAAN HASIL PUNGUTAN PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA AMBON BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA AMBON NOMOR 05 TAHUN 2012 DIHUBUNGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH". Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Pada kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat Bapak H. Atang Hidayat, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H.R. AR. Harry Anwar S.H., M.H. (Brigjen Pol. Purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.
2. Ibu Hj. Dr. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
3. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Bapak DR. H. Deni Haspada, S.H., Sp.1. selaku Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Ibu Antonia Intarti, S.H., M.SI. selaku Dosen Wali Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Bapak S. Sahal H.M., S.Pd.I., M.Pd. selaku KSBA Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
11. Seluruh Dosen, Karyawan dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
12. Rekan-rekan Lapak Crew Unla, Wynstelle Squad dan F6 Squad yang selalu membantu serta memberikan motivasi kepada penulis.
13. Semua Pihak Yang Tidak Dapat Disebutkan Satu Persatu Yang Telah Membantu Penulis Dalam Penyusunan Tugas Akhir.

Terima kasih tak terhingga penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, yaitu Ibunda Aryani Azabi dan Ayahanda Layapara Yamlean, S.H., dengan segala kasih sayang dan do'a restunya serta segala ketulusannya telah memberikan dukungan moril dan materil yang tak terhingga kepada penulis. Kakak tertua sekaligus saudara kandung satu-satunya Dahrul. A. Yamlean dan ketiga saudara sepupu Fahry Azabi, Mayang Sari Azabi dan Intan Ramadhanti Azabi yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, serta seluruh Keluarga Besar penulis yang senantiasa memberikan motivasi dan do'a restunya selama penulis menuntut ilmu pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung hingga penulis menyelesaikan studi dan Skripsi ini.

Harapan penulis mudah-mudahan tugas akhir berupa Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang Hukum Tata Negara.

Akhirnya, semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini diberikan balasan yang setimpal oleh Allah S.W.T.

Bandung, September 2018

Penulis,

Jahril. M. Yamlean

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb

Dengan memanjatkan puji serta syukur kehadirat Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini yang berjudul "PENGAWASAN PENGELOLAAN HASIL PUNGUTAN PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA AMBON BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA AMBON NOMOR 05 TAHUN 2012 DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH". Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Pada kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat Bapak H. Atang Hidayat, S.H., M.H. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H.R. AR. Harry Anwar S.H., M.H. (Brigjen Pol. Purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.
2. Ibu Hj. Dr. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
3. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H., selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H. selaku Ketua Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Bapak DR. H. Deni Haspada, S.H., Sp.1. selaku Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Ibu Antonia Intarti, S.H., M.SI. selaku Dosen Wali Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Bapak S. Sahal H.M., S.Pd.I., M.Pd. selaku KSBA Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
11. Seluruh Dosen, Karyawan dan Staf Tata Usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
12. Rekan-rekan Lapak Crew Unla, Wynstelle Squad dan F6 Squad yang selalu membantu serta memberikan motivasi kepada penulis.
13. Semua Pihak Yang Tidak Dapat Disebutkan Satu Persatu Yang Telah Membantu Penulis Dalam Penyusunan Tugas Akhir.

Terima kasih tak terhingga penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, yaitu Ibunda Aryani Azabi dan Ayahanda Layapara Yamlean, S.H., dengan segala kasih sayang dan do'a restunya serta segala ketulusannya telah memberikan dukungan moril dan materil yang tak terhingga kepada penulis. Kakak tertua sekaligus saudara kandung satu-satunya Dahrul. A. Yamlean dan ketiga saudara sepupu Fahry Azabi, Mayang Sari Azabi dan Intan Ramadhanti Azabi yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, serta seluruh Keluarga Besar penulis yang senantiasa memberikan motivasi dan do'a restunya selama penulis menuntut ilmu pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung hingga penulis menyelesaikan studi dan Skripsi ini.

Harapan penulis mudah-mudahan tugas akhir berupa Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang Hukum Tata Negara.

Akhirnya, semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini diberikan balasan yang setimpal oleh Allah S.W.T.

Bandung, September 2018

Penulis,

Jahril. M. Yamlean

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pencapaian tujuan negara selalu terkait dengan keuangan Negara sebagai bentuk pembiayaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan negara yang dilakukan oleh penyelenggara negara. Tanpa keuangan negara, berarti tujuan negara tidak dapat terselenggara sehingga hanya berupa cita-cita hukum belaka.¹⁾

Pernyataan di atas dapat dikatakan bahwa keuangan negara merupakan faktor penting bagi suatu negara dalam menjalankan tugas dan fungsinya untuk mewujudkan tujuan dan cita-cita negara. Karena itulah Indonesia yang merupakan negara kepulauan, pemerintah memberikan kesempatan kepada daerah untuk mandiri dalam mengelola keuangan daerahnya sendiri melalui otonomi daerah.

Era otonomi daerah yang secara resmi diberlakukan di Indonesia sejak 1 Januari 2001 menghendaki daerah untuk berkreasi dalam mencari sumber penerimaan yang dapat membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan.²⁾

¹⁾ Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Keuangan Negara*, RajaGrafindo Persada, Makassar, 2011, Hlm. 3

²⁾ Marios P. Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005, Hlm. V

Dengan demikian pemerintah Kota Ambon juga harus berupaya untuk menggali sumber pendapatan dengan sebaik-baiknya.

Desentralisasi yang merupakan akar dari terbentuknya otonomi daerah sendiri mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat, melainkan dilakukan juga oleh satuan-satuan pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional.³⁾ Sehingga dalam menjalankan tugas dan fungsinya sebagai daerah otonom, baik itu provinsi, kabupaten, dan/atau kota sangat dibutuhkan kemandirian terhadap pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan bermuara pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah dan meningkatkan usaha-usaha pembangunan. Yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.⁴⁾

Pendapatan Asli Daerah yang merupakan sumber keuangan daerah itu sendiri terdiri atas pajak, retribusi, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah seperti bagian laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah serta pinjaman dan pendapatan asli daerah yang sah seperti

³⁾ Philipus M. Hadjon, et, al, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 2008, Hlm. 112

⁴⁾ Rozali Abdulah, *Pelaksanaan Otonomi Luas Dengan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm. 143

penjualan asset tetap daerah dan jasa giro.⁵⁾ Di dalam Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah juga mengklasifikasi sumber pendapatan asli daerah yang terdiri atas :

- 1) Sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:
 - a. Pendapatan asli Daerah meliputi:
 1. Pajak daerah;
 2. Retribusi daerah;
 3. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 4. Lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
 - b. Pendapatan transfer; dan
 - c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Pajak merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang sangat berpotensi apabila dikelola dengan baik. Untuk menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah diperlukan beberapa kriteria yaitu kecukupan dan elastisitas, pemerataan, kemampuan administratif dan penerimaan politis. Kriteria umum yang dipaparkan di sini sebenarnya bukan hanya berkenaan dengan pajak daerah semata tetapi juga menyangkut dengan pajak pada umumnya.⁶⁾

Persyaratan pertama dan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan adalah dimana sumber tersebut harus menghasilkan pendapatan yang besar dalam kaitannya dengan seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang dikeluarkan. Seringkali didalam undang-undang pemerintahan daerah mempunyai banyak jenis pajak tetapi jarang ada yang memberikan penghasilan

⁵⁾ HAW, Widjaja, *Penyelenggaraan Otonomi Di Indonesia*, PT Rajagrafindo Persada, Jakarta, 2005, Hlm. 78

⁶⁾ Davey, yang disitir oleh, Darwin., MBP, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Mitra Wacana Media, Jakarta, 2010, Hlm. 68-69

yang lebih besar bila dibandingkan dengan anggaran pengeluarannya.⁷⁾

Sejalan dengan pernyataan di atas, pemerintah Kota Ambon (Walikota Ambon) juga berupaya menggali berbagai potensi Pajak Daerah yang ada untuk menambah pemasukan atau sumber pendapatan Daerah. Salah satu sumber pendapatan Daerah Kota Ambon yang sangat baik adalah Pajak Penerangan Jalan (PPJ).

Pajak penerangan jalan (PPJ) adalah pajak yang objek pajaknya adalah penggunaan tenaga listrik baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Subjek pajak dari pajak penerangan jalan adalah orang pribadi atau badan yang dapat menggunakan tenaga listrik, sedangkan wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan tenaga listrik. Jika tenaga listrik disediakan oleh sumber lain, maka wajib pajaknya adalah penyedia tenaga listrik.⁸⁾

Sebagai wajib pajak, partisipasi masyarakat Kota Ambon sangat berperan penting terhadap keberhasilan pemerintah Kota Ambon dalam melakukan pengelolaan terhadap pajak penerangan jalan sehingga pajak penerangan jalan menjadi salah satu pendapatan asli daerah yang cukup baik. Partisipasi masyarakat Kota Ambon terhadap keberhasilan pemerintah Kota Ambon dalam melakukan pengelolaan terhadap pajak penerangan jalan, haruslah diimbangi juga dengan tindakan pemerintah dalam melakukan pembangunan dan pelayanan publik yang merata.

⁷⁾ *Ibid*, Hlm. 69

⁸⁾ *Ibid*, Hlm. 125-126

Pasal 56 ayat (3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan : Hasil penerimaan Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan. ini berarti pemerintah Kota Ambon juga harus menyediakan penerangan jalan.

Sama halnya dengan pernyataan undang-undang di atas, dalam Pasal 31 ayat (2) Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 05 Tahun 2012 menyatakan : Sebagian hasil Penerimaan pajak dialokasikan untuk penyediaan penerangan jalan di wilayah Daerah. Ketentuan pasal dalam undang-undang serta Perda tersebut sangatlah jelas, hasil dari pemungutan pajak penerangan jalan harus dialokasikan juga terhadap penerangan jalan di Kota Ambon.

Kenyataan yang terjadi di Kota Ambon, Pemerintah lebih memfokuskan terhadap penyediaan penerangan jalan pada jalan-jalan utama saja. Sedangkan pada Daerah Pemukiman Warga, pemerintah Kota Ambon tidak melakukan penyediaan penerangan jalan dan bukan hanya itu walaupun fokus penyediaan penerangan jalan pada jalan utama namun masih saja ada beberapa lokasi yang kurang mendapat perhatian sehingga banyak lampu jalan yang tidak berfungsi dengan baik. ini menunjukkan bahwa pemerintah Kota Ambon belum melakukan pengawasan terhadap hasil pungutan pajak penerangan jalan untuk penyediaan penerangan jalan dengan baik.

Berdasarkan uraian di atas maka judul yang diangkat dan dibahas dalam penulisan ini adalah : "**PENGAWASAN PENGELOLAAN HASIL PUNGUTAN PAJAK PENERANGAN JALAN DI KOTA AMBON BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KOTA AMBON NOMOR 05 TAHUN 2012 DIHUBUNGGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH**".

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian di atas maka penyusun mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pengawasan Pemerintah Kota terhadap Pengelolaan alokasi dana dari hasil pungutan Pajak Penerangan Jalan di Kota Ambon?
2. Bagaimanakah pelaksanaan Pertanggungjawaban hasil pungutan pajak penerangan jalan ke kas Daerah?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisa pengawasan pemerintah Kota terhadap pengelolaan hasil pungutan pajak bagi penerangan jalan di Kota Ambon

2. Untuk mengetahui dan menganalisa pelaksanaan pertanggungjawaban hasil pungutan pajak penerangan jalan ke kas daerah

D. Kegunaan Penelitian

1. Manfaat Teoretis :

Sebagai kontribusi bagi pengembangan Ilmu Hukum secara umum dan khususnya Ilmu Hukum Tata Negara - Hukum Administrasi Negara yang berkaitan dengan pengawasan pemerintah Kota terhadap pengelolaan hasil pungutan pajak bagi penerangan jalan di Kota Ambon.

2. Manfaat Praktis :

Sebagai bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kota Ambon, Dinas Pendapatan Daerah Kota Ambon, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Ambon, serta PT. PLN (PERSERO) Area Ambon dalam proses pengawasan terhadap pengelolaan hasil pungutan pajak bagi penyediaan penerangan jalan di Kota Ambon.

E. Kerangka Pemikiran

Salah satu tujuan didirikannya Negara adalah untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyatnya, meningkatkan harkat dan martabat rakyat untuk menjadi manusia seutuhnya. Demikian juga Negara Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat mempunyai tujuan dalam menjalankan pemerintahannya. Pembangunan di segala bidang dilakukan untuk membentuk masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Tujuan bangsa Indonesia, sebagaimana tertuang dalam Pembukaan

Undang-Undang Dasar Negara RI Tahun 1945 Alenia IV. yakni melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia.

Efektifitas pelaksanaan pembangunan di segala bidang, demi tercapainya keselarasan dan keseimbangan seluruh kegiatan pembangunan, maka diperlukan pemerataan pembangunan dan hasilnya bagi seluruh rakyat. Oleh sebab itu tidak semua urusan pemerintahan dilaksanakan oleh pemerintah pusat, akan tetapi daerah diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Maka sistem pemerintahan negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan berbentuk Republik. dibentuk Pemerintahan Daerah sesuai Pasal 18 Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945.

Pembagian kewenangan dalam pemerintahan yang bersifat desentralistis disadari sangat diperlukan dan tepat untuk diterapkan di negara yang memiliki sebaran wilayah kepulauan yang luas dengan keanekaragaman budaya majemuk seperti Indonesia ini. Disamping memudahkan koordinasi dalam pemerintahan, sistem desentralisasi lebih demokratis karena implementasi kekuasaan diselaraskan dengan karakter budaya dan kebiasaan daerah masing-masing.

Salah satu wujud pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah penentuan sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri

dengan potensinya masing-masing.⁹⁾ Kewenangan daerah tersebut diwujudkan dengan memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dengan UU No. 28 Tahun 2009 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 34 Tahun 2000 dan peraturan pelaksanaannya yaitu PP No.65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Wewenang mengenakan pungutan pajak atas penduduk setempat untuk membiayai layanan masyarakat merupakan unsur yang penting dalam sistem Pemerintahan Daerah. Di Indonesia, hingga sekarang, Pemerintahan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota memiliki kewenangan mengenakan pajak, meskipun jumlah penerimaan pajak daerah relatif kecil dibandingkan dengan penerimaan pajak nasional. Sistem pajak daerah yang digunakan selama ini mengandung banyak kelemahan sehingga manfaat yang diperoleh lebih kecil dari pada besarnya beban pajak yang diemban oleh masyarakat.

Idealnya dalam melaksanakan otonomi daerah harus bertumpu pada sumber-sumber dari daerah itu sendiri, dalam regulasi keuangan daerah lazim disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sumber PAD berdasarkan UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdiri dari a. Pajak Daerah, b. Retribusi Daerah, c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan (Laba Badan Usaha Milik Daerah) dan d. Lain-lain PAD yang sah. Diantara sumber PAD tersebut yang paling

⁹⁾ Machfud Sidik, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal*, Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia, UGM, Yogyakarta, 13 Maret 2002

dominan yang memberikan kontribusi bagi daerah adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pokok-pokok kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diatur dalam UU No.28 Tahun 2009, antara lain :

1. Mengubah sistem pemungutan dari *open list* menjadi *close list* artinya bahwa pemerintah daerah hanya dapat memungut jenis pajak dan retribusi daerah sebagaimana yang tercantum dalam UU dimaksud. Namun demikian, khusus untuk retribusi daerah masih dimungkinkan untuk dilakukan penambahan jenis pungutan yang akan ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah (PP 97/2012).
2. Perluasan kewenangan perpajakan dan retribusi daerah dengan memperluas basis pajak daerah dan memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif.
3. Memperbaiki sistem pengelolaan pajak daerah dan retribusi daerah melalui Kebijakan bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota, insentif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, dan *earmarking* penerimaan pajak daerah.
4. Dalam rangka mengefektifkan pengawasan pungutan daerah, mekanisme pengawasan diubah dan represif menjadi preventif. Setiap peraturan daerah tentang pajak daerah sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari pemerintah.

Pajak daerah terdiri dari 2 jenis, yaitu Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota.

Pajak Provinsi terdiri dari 5 jenis, yaitu:

1. Pajak Kendaraan Bermotor;
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
4. Pajak Air Permukaan; dan
5. Pajak Rokok.

Pajak Kabupaten/Kota terdiri dari 11 jenis, yaitu

1. Pajak Hotel;

2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan ;
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan ;
6. Pajak Parkir;
7. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
8. Pajak Air Tanah;
9. Pajak Sarang Burung Walet;
10. PBB Perdesaan & Perkotaan ;
11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan.

Retribusi daerah terdiri atas 3 (tiga) golongan, yaitu:

1. Retribusi Jasa Umum, yaitu pungutan atas pelayanan yang disediakan atau/diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi Jasa Umum meliputi Retribusi Pelayanan Kesehatan Retribusi Persampahan/Kebersihan, Retribusi KTP dan Akte Capil, Retribusi Pemakaman/Pengabuan Mayat, Retribusi Parkir di Tepi Jalan Umum, Pelayanan Pasar, Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta, Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Penyedotan Kakus, Retribusi Penguangan Limbah Cair, Retribusi Pelayanan Pendidikan, serta Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.
2. Retribusi Jasa Usaha, yaitu pungutan atas pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

- a. Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau
- b. Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh swasta

Retribusi Jasa Usaha meliputi Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Pasar Grosir/Pertokoan, Retribusi Tempat Pelelangan. Retribusi Terminal, Retribusi Tempat Khusus Parkir. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa, Retribusi Rumah Potong Hewan, Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, Retribusi Penyeberangan di Air, serta Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3. Retribusi Perizinan Tertentu, yaitu pungutan atas pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi Perizinan Tertentu meliputi Retribusi Izin Mendirikan Bangunan, Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, Retribusi Izin Gangguan, Retribusi Izin Trayek, Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Berhasilnya suatu pembangunan dipengaruhi produk peraturan yang mengaturnya. Hukum berfungsi memberi kepastian hukum (*rechtssicherheit*),

kemanfaatan (*zweckmassigkeit*) dan keadilan (*gerchtigkeit*)¹⁰). Disamping itu juga hukum sebagai alat untuk mengatur tata tertib masyarakat. Peraturan yang tumpang tindih atau bertentangan antara undang-undang yang satu dengan undang-undang yang lain sangat merugikan masyarakat dan negara, karena akan menimbulkan “ambiguitas” dan ketidakpastian hukum. Untuk itu hukum sebagai sarana kontrol sosial dapat memberikan solusi dalam rangka memenuhi tuntutan tersebut. Dalam suatu masyarakat yang sedang membangun peranan hukum memegang arti penting, fungsi peranan itu dilakukan dengan memanfaatkan hukum yang dipercaya untuk mengembangkan misinya yang paling baru, yaitu sebagai sarana perubahan sosial (*social engineering*) dan sarana pembinaan hukum di masyarakat (*social control and dispute settlement*). Kepercayaan ini didasarkan pada hakikat dan potensi hukum sebagai inti kehidupan masyarakat.

Negara kita berdasarkan hukum (*rechstaat*) dan tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*maachsstaat*), hal ini ditemukan pada beberapa ketentuan yakni: (a) Penjelasan UUD-1945 mengenai sistem pemerintahan, (b) penegasan penolakan terhadap kekuasaan yang bersifat absolutisme, (c) negara hukum di Indonesia, (d) sejalan dengan negara demokrasi, (e) kekuasaan kepala negara terbatas bukan tak terbatas, (f) dan dalam batang tubuh mengatur rumusan tentang hak-hak kemanusiaan. Dalam Negara hukum yang bertujuan mensejahterakan seluruh warga negaranya (*welfare state*), pemungutan pajak negara harus didasarkan pada undang-undang. Politik hukum nasional di bidang perpajakan

¹⁰ Sudikno Mertokusumo, *Hukum Acara Perdata Indonesia*, Yogyakarta: Liberty, 1993,

dalam Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen ke-tiga Bab VII B Pasal 23A, yang menyatakan bahwa “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Sebelumnya dasar pemungutan pajak di Indonesia berdasarkan Pasal 23 ayat (2) UUD 1945, yang menyatakan bahwa “segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang”.

Perubahan dasar pengaturan pajak tersebut, terjadi pada amandemen ke-tiga pada 9 November 2001 yang sebelumnya pungutan pajak *berdasarkan* undang-undang, kemudian diubah menjadi *diatur* dengan undang-undang, dimana mengandung perubahan makna yang mendasar. Bagi penganut aliran hukum *Positivisme*, berpendapat segala pungutan pajak apabila diatur selain dengan undang-undang menjadi tidak sah/ inkonstitusional. Tetapi bagi aliran moderat yang dianut oleh pembuat UU kita, walaupun sahnya pungutan pajak harus ditetapkan dengan undang-undang tetapi dapat didelegasikan kepada peraturan perundangundangan dibawahnya sepanjang masih dikehendaki hierarki perundang-undangan. Akan tetapi peraturan perundang-undangan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Berbeda dengan pengaturan dasar dalam UUD-1945 sebelum Amandemen: pungutan pajak berdasarkan undang-undang mengandung makna bahwa jenis peraturan-peraturan perundang-undangan selain terdapat dalam hierarki perundangundangan diakui keberadaanya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Berbeda halnya dengan peraturan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diatur dalam Undang-Undang No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengaturan disini bersifat umum dan mengatur batasan mana pemerintah daerah boleh dan dilarang memungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Untuk pemberlakuan bagi masing-masing daerah, Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 mengamanatkan harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Hal tersebut dapat dimaklumi, karena pajak daerah dan retribusi daerah adalah sekedar sarana untuk penerimaan daerah. Adalah merupakan kewenangan daerah, jenis pajak dan retribusi daerah mana serta besaran tarifnya yang akan ditetapkan sebagai pemasok penerimaan APBD atas dasar potensi dan dalam rangka pemikiran hendaknya pungutan pajak dan retribusi daerah tidak menjadi kontra produktif karena faktor persaingan daerah dalam menarik investor bagi daerahnya. Disisi lain, penetapan pungutan pajak daerah dan retribusi daerah dengan Peraturan Daerah, tidak menyalahi hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang No 12 Tahun 2011 Pasal 7 ayat (1). Tegasnya, setelah Amandemen Ke-tiga UUD-1945, Peraturan Menteri Dalam Negeri, Peraturan Menteri Keuangan, dan Peraturan Kepala Daerah tidak boleh lagi mengatur pungutan pajak yang bersifat publik, karena kebijakan tersebut bukan merupakan bagian dari perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UU 12 Tahun 2011.

Fungsi pajak sangat vital dan strategis dalam penyelenggaraan pemerintah umum, pengaturan ekonomi, pemerataan pendapat dan peningkatkan pembagunan menyebabkan setiap negara menghendaki agar pemungutan pajak dapat terlaksana

dengan baik. Apalagi penerimaan negara dari sektor pajak menjadi salah satu indikator kunci keberhasilan Pemerintah. Jika ditarik lebih lanjut, apapun sistem pajak yang dilaksanakan maka ukuran keberhasilan akan berpulang pada jumlah setoran pajak pada kas negara. Hal tersebut bukan pekerjaan mudah bagi Kementerian Keuangan khususnya aparatur Dirjen Pajak, mengingat tingkat kepatuhan wajib pajak (*tax payer*) masih rendah, sementara tugas penerimaan negara melalui sektor pajak cenderung naik setiap tahun.

Keberhasilan dalam pemungutan pajak dipengaruhi oleh sistem perpajakan, dalam Undang-Undang Perpajakan Indonesia dikenal dengan ajaran *The Four Maxims*. Adam Smith (1723-1970) dalam bukunya berjudul *An Inquiry into the Nature and the Cause of the Wealth of Nations* yang diterbitkan 1776 menyatakan atas *The Four Maxims* itu terdiri dari: *equity* (keadilan), *certainty* (kepastian), ekonomis dan efisien (*convenience of payment*). Akan tetapi dalam prakteknya sukar dipahami dan tidak sederhana dalam implementasinya yang pada akhirnya berujung pada terusiknya rasa keadilan masyarakat pada umumnya dan Wajib Pajak pada Khususnya. Pada pemungutan pajak hendaknya diperhatikan mengenai ketelitian dan kebenaran administrasi dan fiskus. ini berkaitan dengan munculnya ketidakpuasan dari wajib pajak yang tidak mau menerima tidakan fiskus sehingga menimbulkan adanya sengketa antara wajib pajak dan fiskus. Sengketa pajak sangat terbuka mengingat wajib pajak sering berpendapat untuk membayar pajak itu harus sekecil mungkin bahkan kalau perlu menghindarkan diri dari kewajiban membayar pajak, sedangkan fiskus sebagai pemungut dibebani pemasukan negara dari pajak yang sangat besar.

Kriteria utama yang paling mendasar agar pajak daerah dan retribusi daerah sejalan dengan arti/hakekat sebenarnya dari pungutan tersebut adalah diupayakan kesejahteraan dan memberikan manfaat yang sebesar-besarnya kepada seluruh rakyat. Terdapat perdebatan yang cukup serius mengenai tujuan bangsa ini apakah kemandirian ataukah kesejahteraan rakyat yang lebih didahulukan, walaupun dengan jelas dinyatakan dalam Pembukaan UUD 1945 bahwa tujuan negara adalah untuk kesejahteraan rakyat. Kemandirian dimaksud disini adalah sebuah bangsa mandiri yang tidak tergantung pada bangsa-bangsa lain. Terkait dengan dialektika antara kemandirian dan kesejahteraan di era global ini, seharusnya diartikan bahwa kemandirian bangsa lebih diutamakan untuk mendukung dan membangun kesejahteraan rakyat.

Kemandirian bangsa bertujuan mensejahterakan rakyat adalah merupakan suatu keharusan untuk menyelenggarakan pemerintahan dalam suatu negara. Tanpa ada kemandirian posisi pemerintah dari sisi finansial menjadi lemah dan akan terus bergantung pada bantuan luar negeri yaitu berupa pinjaman yang pada akhirnya selain membebani rakyat secara politis kebijakan pemerintah menjadi gamang karena selalu dipengaruhi oleh negara-negara donor dengan berbagai kepentingannya.

Peranan pajak dan retribusi daerah untuk membiayai pembangunan di Indonesia ini menjadi teramat penting. Disadari bahwa implikasi pungutan pajak dan retribusi daerah akan membawa dampak yang *contraproductive* dilakukan dengan semena-mena tidak sesuai dengan rasa keadilan, dan justru bertentangan dengan tujuan negara yang telah diikrarkan dalam pembukaan UUD-1945, yaitu

mensejahterakan rakyat. Oleh karena itu pungutan pajak secara implisit diatur dalam UUD 1945 dasar konstitusi Republik Indonesia yaitu bahwa pajak “memiliki sifat memaksa untuk keperluan negara”, menjadi penting, hingga makna pajak tidak saja sebagai kewajiban tetapi lebih dari itu merupakan hak warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam membiayai pembangunan negara.

Seperti kita ketahuu bersama, bahwa peranan pajak dalam pembangunan di Indonesia menjadi primadona. Begitu pentingnya peranan penerimaan pajak guna kelangsungan pembangunan negara, hingga kewenangan diberikan pemerintah untuk memberikan sanksi kepada Wajib Pajak yang lalai melaksanakan kewajibannya baik sanksi berupa bunga, denda dan sanksi itu sendiri harus dilakukan dengan hati-hati, jangan hanya dengan kesewenangan tanpa memperhatikan ketentuan undang-undang yang mengaturnya. Khususnya terhadap sanksi pidana yang diterapkan kepada Wajib Pajak baik yang karena kelalaiannya (culpa) maupun karena kesengajaan (dolus), tetap berpegang pada azas Hukum Pidana dan prinsip Hukum Pajak sebagai bagian dari Hukum Administrasi Negara (Tata Usaha Negara).

F. Metode Penelitian

1. Metode Pendekatan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan peraturan

perundang-undangan dibidang hukum.¹¹⁾ Secara deduktif penelitian ini dimulai dengan menganalisis data sekunder di bidang hukum, yang berkaitan dengan hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, dan metode yuridis empiris yaitu penelitian yang melakukan pencarian data dengan melakukan studi lapangan.

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan. Yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah.

3. Tahap Penelitian

Adapun tahap penelitian dilakukan melalui :

Penelitian Kepustakaan (Library Research)

Berdasarkan penelitian ini penulis menghimpun data sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, seperti norma atau kaidah dasar, peraturan Perundang-Undangan, dan yurisprudensi. Bahan hukum sekunder yaitu tulisan para ahli dan hasil karya para ilmuwan yang berbentuk makalah atau karya tulis

¹¹⁾ Roni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia,

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan dengan cara studi kepustakaan yaitu dengan cara membaca, menelaah, mengklasifikasikan, mengidentifikasi, dan mengkaji bahan-bahan hukum yang berupa dokumen, peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hasil penelitian yang ada hubungannya dengan pokok permasalahan maupun pendapat para ahli hukum¹²⁾, konvensi serta buku-buku dan literatur yang relevan dengan permasalahan di atas dan hasil kajian tersebut selanjutnya dianalisa. Untuk melengkapi penulisan ini maka digunakan juga teknik wawancara.

5. Metode Analisis

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah secara kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis kualitatif dalam penelitian ini menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtun dan efektif sehingga memudahkan pembahasan dan pemahaman serta interpretasi data. Komprehensif artinya pembahasan data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian.

1998, Hlm. 32

¹²⁾ Burhan Ashafa, *Metode Penelitian Hukum*, Bina Cipta, Jakarta. 1996, Hlm. 91

BAB II

**TINJAUAN UMUM MENGENAI WEWENANG PEMERINTAH
DAERAH, PENGAWASAN DAN PAJAK**

A. Tinjauan Umum Tentang Wewenang

1. Pengertian Wewenang dan Kewenangan

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain.¹³⁾ Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik.¹⁴⁾

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban.¹⁵⁾

Menurut Louis A. Allen dalam bukunya *Management and Organization*, Ia mengungkapkan bahwa wewenang adalah jumlah

¹³⁾ Kamal hidjaz, *Efektifitas Penyelenggaraan Kewenangan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Pustaka Refleksi. Makasar, 2010, Hlm. 35

¹⁴⁾ H.D Stout dalam Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2013, Hlm. 71.

¹⁵⁾ Louis A. Allen dalam *Nirmayani, Hukum Administrasi Daerah*, Universitas Lampung Bandar Lampung, 2009, Hlm.26.

kekuasaan (powers) dan hak (rights) yang didelegasikan suatu jabatan. Menurut G. R. Terry wewenang adalah kekuasaan resmi dan kekuasaan pejabat untuk menyuruh pihak lain supaya bertindak dan taat kepada pihak yang memiliki wewenang itu.

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaidah-kaidah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F. A. M. Stroink dan J. G. Steenbeek menyebutnya sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara.¹⁶⁾

Ateng Syafrudin berpendapat bahwa kewenangan (*authority gezeg*) tidak sama dengan wewenang (*competence, bevoegheid*). Menurutnya kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang, sedangkan wewenang hanya mengenai suatu "*onderdeP*" (bagian) tertentu raja dari kewenangan. Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*).

¹⁶⁾ F. A. M. Stroink dan J. G. Steenbeek, *Inleiding In Het Staat-en Administratief Recht*, Samson H.D. Tjeenk Wilink, Alpena An de Rijn, Hlm. 26

Berdasarkan definisi kewenangan menurut para ahli di atas, Penulis berpendapat bahwa kewenangan merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan kewenangannya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga kewenangan juga merupakan hak dan kewajiban yang dimiliki oleh penerima wewenang.

2. Sumber Kewenangan

Indroharto mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi, delegasi, dan mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut : Wewenang yang diperoleh secara *atribusi*, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan-peraturan perundang-undangan. Pada *delegasi*, terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Pada *mandat*, tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹⁷⁾

Setiap tindakan pemerintahan diisyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh

¹⁷⁾ Indroharto, *Usaha memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, Hlm. 68

Undang-undang Dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

Delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan yang dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setara atau yang lebih tinggi.

Mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.¹⁸⁾

Bagir Manan, menyatakan dalam Hukum Tata Negara, kekuasaan menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan wewenang mengandung arti hak dan kewajiban. Hak berisi kebebasan untuk melakukan atau tidak melakukan tindakan tertentu atau menuntut pihak lain untuk melakukan tindakan tertentu dan kewajiban memuat keharusan untuk melakukan atau

¹⁸⁾ Ridwan HR, *Op Cit*, Hlm. 108-109.

tidak melakukan tindakan tertentu. Dalam hukum administrasi negara wewenang pemerintahan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan diperoleh melalui cara-cara yaitu atribusi, delegasi dan mandat.¹⁹⁾

Atribusi terjadinya pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi kewenangan dalam ketentuan peraturan-peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan yang pada puncaknya diberikan oleh UUD 1945 atau UU kepada suatu lembaga negara atau pemerintah. Kewenangan tersebut melekat terus menerus dan dapat dilaksanakan atas prakarsa sendiri setiap diperlukan, sehingga tercipta suatu wewenang baru.²⁰⁾

Legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan dibedakan : *original legislator*, dalam hal ini di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk Undang-undang Dasar dan DPR bersama Pemerintah sebagai yang melahirkan Undang-undang. Dalam kaitannya dengan kepentingan daerah, oleh konstitusi diatur dengan melibatkan DPD. Di tingkat daerah yaitu DPRD dan pemerintah daerah yang menghasilkan Peraturan Daerah.

Dalam Pasal 22 ayat (1) UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk membentuk Peraturan Pemerintah Pengganti

¹⁹⁾ Bagir Manan, *Wewenang Provinsi, Kabupaten, dan Kota dalam Rangka Otonomi Daerah*, Fakultas Hukum Unpad, Bandung, 2000, Hlm. 1-2.

²⁰⁾ Ridwan HR, *Op Cit*, Hlm. 104

UU jika terjadi kepentingan memaksa. *Delegated legislator*, dalam hal ini seperti presiden yang berdasarkan suatu undang-undang mengeluarkan peraturan pemerintah, yaitu diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan tata usaha negara tertentu.

Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya. Jadi suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang.²¹⁾

Dalam Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 Tentang Pembentukan dan Organisasi Kementrian Negara Pasal 93 Ayat (1) Pejabat struktural eselon I diangkat dan diberhentikan oleh Presiden atas usul Menteri yang bersangkutan. (2) Pejabat struktural eselon II ke bawah diangkat dan diberhentikan oleh Menteri yang bersangkutan. (3) Pejabat struktural eselon III kebawah dapat diangkat dan diberhentikan oleh pejabat yang diberi pelimpahan wewenang oleh Menteri yang bersangkutan.²²⁾

Dalam Hukum Administrasi Negara mandate diartikan sebagai perintah untuk melaksanakan atasan, kewenangan dapat sewaktu-waktu dilaksanakan oleh pemberi mandate, dan tidak terjadi peralihan tanggung jawab. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang

²¹⁾ *Ibid*, Hlm. 104

²²⁾ *Ibid*, Hlm. 105

yang diperoleh organ pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Penerima dapat menciptakan wewenang Baru atau memperluas wewenang yang sudah ada dengan tanggung jawab intern dan ekstern pelaksanaan wewenang yang diatribusikan sepenuhnya berada pada penerima wewenang (atributaris).²³⁾

3. Wewenang Pemerintah Daerah

Wewenang pemerintah daerah berkaitan dengan kebijakan-kebijakan untuk dilaksanakan oleh suatu daerah. Wewenang pemerintah daerah yang satu dengan lainnya tentu saja berbeda karena berkaitan dengan karakteristik daerah yang ada tetapi masih berpegang pada asas-asas pemerintahan daerah yang ada.

Secara umum, wewenang pemerintah daerah satu dengan lainnya memiliki kesamaan yang sesuai dengan UU No. 32 Tahun 2004. Wewenang tersebut diantaranya:

1. Merencanakan dan Mengendalikan Pembangunan.

Dalam pemerintahan daerah, perencanaan dan pengendalian pembangunan yang terjadi di daerah merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah daerah yang tahu kebutuhan akan pembangunan dalam berbagai bidang sesuai dengan keinginan

²³⁾ *Ibid*, Hlm. 109

masyarakat daerahnya. Adanya wewenang pemerintah daerah dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan adalah bentuk perwujudan fungsi pemerintah daerah dalam pembangunan. Pemerintah pusat hanya berperan sebagai pengawas dan pemberi masukan terhadap jalannya pembangunan yang terjadi di lingkungan pemerintah daerah.

2. Merencanakan, Memanfaatkan, dan Mengawasi Tata Ruang.

Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan terhadap tata ruang merupakan wewenang dari pemerintah daerah. Tata ruang yang dimaksud di sini adalah penataan tata kota yang meliputi penataan infrastruktur yang ada di daerah tersebut. Proses perencanaan, pemanfaat, dan pengawasa terhadap tata ruang dilakukan oleh pemerintah daerah karena hanya pemerintah daerah yang tahu bagaimana tata ruang yang cocok dan yang sesuai dengan karakteristik daerahnya, bukan malah pemerintah pusat yang menentukan bagaiman tata ruang untuk suatu daerah.

3. Menyelenggarakan Ketertiban Umum dan Ketentraman Masyarakat.

Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Perbedaan karakteristik daerah yang membuat perbedaan tingkat ketertiban umum dan ketentraman di dalam masyarakatnya. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman dalam dilakukan

melalui adanya struktur organisasi pemeritahan desa yang dapat mengatur kebijakan-kebijakan daerah untuk ketertiban umum dan ketentraman masyarakat. Oleh karena itu, demi wujudkan ketertiban umum dan ketetraman di masyarakat, pemerintah daerah membuat berbagai macam peraturan daerah (perda) sesuai dengan tujuan dan keperluannya masing-masing.

4. Menyediakan Sarana dan Prasarana Umum.

Pengadaan sarana dan prasarana umum seperti ruang terbuka hijau, sarana transportasi, dan lainnya merupakan kewenangan pemerintah daerah. Keberadaan sarana dan prasaran umum diperlukan untuk memehui kebutuhan masyarakat daerah dalam kemudahan akses terhadap sarana dan prasarana umum. Perbaikan sarana dan prasarana juga merupakan wewenang dari daerah yang seringkali menemui kendala dalam melakukannya. Maka dari itu, seringkali kita temukan sarana dan prasarana umum milik pemeritnah daerah yang sudah tidak terawat bahkan terbengkalai. Sarana dan prasarana yang sudah tidak layak tersebut dapat menjadi penyebab konflik sosial karena adanya perbedaan sarana dan prasarana umum daerah yang satu dengan yang lain.

5. Menangani Bidang Kesehatan.

Penanganan terhadap bidang kesehatan juga merupakan kewenangan dari pemerintah daerah. Penangan bidang kesehatan

dapat berupa penyediaan sarana dan prasarana kesehatan seperti rumah sakit atau puskesmas. Tidak hanya itu, penanganan terhadap bidang kesehatan juga mencakup penyediaan tenaga kesehatan di lingkungan daerah. Secara fakta, penanganan pemerintah di dalam bidang kesehatan masih tidak merata. Ada beberapa daerah di Indonesia yang masih kesulitan untuk mencari puskesmas atau rumah sakit terdekat karena letaknya yang jauh. Melalui adanya kewenangan pemerintah dalam otonomi daerah, seharusnya penanganan di bidang kesehatan dapat menjadi lebih baik dan merata demi menjangkau masyarakat daerahnya masing-masing.

6. Menyelenggarakan Pendidikan dan Mengalokasikan SDM.

Setiap warga negara wajib mengenyam pendidikan minimal sembilan tahun tanpa terkecuali demi menghasilkan sumber daya manusia yang berpotensi. Oleh karena itu, demi mewujudkan kebijakan pemerintah pusat terhadap pendidikan, pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk menyelenggarakan pendidikan di daerahnya. Idealnya di suatu daerah terdapat sekolah dasar (SD/MI) dan sekolah menengah (SMP, SMA/ MTS, MA) agar anak-anak yang terdapat di dalam komunitas masyarakat dapat bersekolah.

Melalui penyelenggaraan pendidikan, pemerintah daerah diwajibkan untuk melakukan proses pendidikan sesuai dengan karakteristik daerahnya masing-masing agar anak-anak yang

mengikuti proses pendidikan dapat mengembangkan potensi yang ada di daerahnya. Pemerintah daerah melalui dinas pendidikan terkait juga mempunyai wewenang untuk merancang sistem pembelajaran yang menarik sehingga proses pembelajaran yang terjadi di sekolah tidak menjadi penyebab anak sekolah menjadi malas belajar.

7. Menanggulangi Masalah Sosial.

Masalah-masalah sosial yang terjadi di suatu daerah merupakan tanggung jawab dari pemerintah daerah. Melalui wewenang yang dimiliki, pemerintah daerah dapat mengeluarkan peraturan daerah untuk mengurangi terjadinya masalah-masalah sosial yang ada di daerahnya. Peraturan daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah tentunya didasarkan pada nilai-nilai luhur Pancasila agar peraturan tersebut tidak bertentangan dengan Pancasila. Selain itu, keberadaan peraturan daerah merupakan salah satu dasar hukum yang diperlukan untuk penerapan Pancasila dalam kehidupan khususnya dalam menanggulangi masalah sosial yang ada.

8. Melayani Bidang Ketenagakerjaan.

Setiap masyarakat di suatu wilayah berhak mendapatkan pekerjaan. Oleh karena itu, pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam menyediakan lapangan pekerjaan untuk menyerap masyarakat dalam lapangan pekerjaan tersebut. Layanan

ketegakerjaan juga dilakukan pemerintah daerah melalui adanya Dinas Tenaga Kerja, Sosial dan Transmigrasi untuk memudahkan masyarakat dalam mengurus berkas atau kepentingan lain yang berkaitan dengan ketenagakerjaan.

9. Memfasilitasi Pengembangan Koperasi dan UMKM.

Keberadaan koperasi dan UMKM (Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah) merupakan aset pemerintah daerah yang harus dijaga. Perlu kita ketahui, terdapat beberapa jenis-jenis koperasi sesuai dengan fungsinya masing-masing. Jika dikaitkan dengan pemerintahan daerah, maka koperasi yang paling umum ditemui adalah koperasi simpan pinjam dimana para pemilik UMKM dapat melakukan peminjaman modal. Melalui pemeritahan yang dilakukan sekarang, pengembangan koperasi dan UMKM merupakan tanggung jawab pemerintah daerah. Pemerintah daerah mempunyai wewenang untuk mengembangkan koperasi daerah dan UMKM sebagai salah satu pendukung dalam pendapatan daerah melalui pajak. Keberadan UMKM di daerah perlu difasilitasi oleh pemerintah daerah agar UMKM tersebut dapat berkembang dan mendatangkan kemajuan bagi daerah tersebut.

10. Mengendalikan Lingkungan Hidup.

Pengendalian lingkungan hidup merupakan wewenang dari pemerintah daerah. Kebersihan lingkungan hidup dan pemeliharaan

sumber daya alam dilakukan oleh pemerintah daerah bersama-sama dengan masyarakat daerah tersebut. Pemerintah daerah dapat mengeluarkan peraturan daerah untuk melakukan pengendalian lingkungan hidup agar terjadi keselarasan dan keseimbangan diantara lingkungan hidup dan perilaku masyarakat di daerah tersebut. Pengendalian lingkungan hidup yang dilakukan oleh pemerintah daerah tentunya sesuai dengan karakteristik daerahnya masing-masing dan tidak dapat dipukul rata oleh pemerintah pusat.

B. Tinjauan Umum Tentang Pengawasan

1. Pengertian dan Fungsi Pengawasan

Sebelum menguraikan tentang arti pengawasan, pertanyaan yang harus dijawab adalah mengapa pengawasan dibutuhkan? Desentralisasi bukan berarti kebebasan atau kemerdekaan daerah melainkan kemandirian. Bukan *'onafhankelijkheid'* tetapi *'zelfstandigheid'*. Kemandirian dalam ikatan Negara Kesatuan.

Karena itu harus ada berbagai persyaratan dan cara-cara pengendalian agar desentralisasi tidak bergeser menjadi semacam kemerdekaan daerah, walaupun sekedar untuk urusan pemerintahan tertentu. Salah satu persyaratan sekaligus merupakan cara pengendalian adalah pengawasan. Desentralisasi dan pengawasan dapat dipandang sebagai dua sisi dari satu mata uang.²⁴⁾

²⁴⁾ Philius M. Hadjon, *Op Cit*, Hlm. 118

Menurut Muchsan, istilah pengawasan disebut dengan kontrol yang dikemukakan sebagai permasalahan pokok dalam studi tentang dasar-dasar hukum Administrasi. Oleh karena itu, keduanya mengkaji konsep pengawasan atau kontrol dikaitkan dengan tindakan atau perbuatan pemerintah.²⁵⁾ Pendapat ini sejalan dengan pemikiran S.P siagian yang memberikan pengertian pengawasan sebagai suatu proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.²⁶⁾

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau kegiatan, apakah sesuai dengan kenyataan atau tidak.²⁷⁾ Selain itu, pengawasan juga adalah salah satu fungsi organik manajemen, yang merupakan proses kegiatan pimpinan untuk memastikan dan menjamin bahwa tujuan dan sasaran serta tugas-tugas organisasi akan dan telah terlaksana dengan baik sesuai dengan rencana, kebijaksanaan, instruksi, dan ketentuan-ketentuan yang telah diciptakan dan yang berlaku.

Pengawasan sebagai fungsi manajemen sepenuhnya adalah tanggung jawab pimpinan pada tingkat manapun. Hakikat pengawasan adalah untuk mencegah sedini mungkin terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan

²⁵⁾ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1992, Hlm. 36

²⁶⁾ S. P. Siagian, *Filsafat Administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, 1970, Hlm. 107

²⁷⁾ Sujamto, *Beberapa Pengertian Di Bidang Pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, Hlm. 19

dan kegagalan dalam penyampaian tujuan dan sasaran serta pelaksanaan tugas-tugas organisasi. Sebagai bagian dari aktifitas dan tanggung jawab pimpinan, sasaran pengawasan adalah mewujudkan dan meningkatkan efisiensi, efektifitas, rasionalitas dan ketertiban dalam pencapaian tujuan dan pelaksanaan tugas-tugas organisasi.²⁸⁾

Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara , pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai dimana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintah public yang bercirikan *good governance* (tata kelola pemerintahan yang baik), pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintah berjalan sebagaimana mestinya.²⁹⁾

Mengenai fungsi pengawasan dalam penegakan hukum dilatarbelakangi oleh adanya suatu kecenderungan yang kuat dalam masyarakat bahwa masyarakat mematuhi hukum karena rasa takut terkena sanksi negatif. Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai.

²⁸⁾ Lembaga Administrasi Negara, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia*, PT Toko Gunung Agung, Jakarta, 1997, Hlm. 159

²⁹⁾ Sadjijono, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi*, Laks Bang Pressindo, Yogyakarta, 2008, Hlm. 19

Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktifitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai sejauhmana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi sejauhmana kebijakan pimpinan dijalankan dan sampai sejauhmana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut.

2. Bentuk, Tujuan dan Perbedaan Pengawasan di lihat dari subjek, cara pelaksanaan dan waktu pelaksanaan

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.³⁰⁾ Undang-undang Nomor 5 Tahun 1947 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Di Daerah mengatur tiga bentuk pengawasan yaitu pengawasan umum, pengawasan preventif, dan pengawasan represif yang adalah sebagai berikut :³¹⁾

1) Pengawasan Umum

Pengawasan umum terhadap pemerintah daerah meliputi bidang bidang pemerintahan, keuangan dan peralatan, pembangunan, perusahaan daerah, yayasan-yayasan dan lain-lain yang ditetapkan Menteri Dalam Negeri (dibantu Inspektur Jendral), Gubernur

³⁰⁾ HAW. Widjaja, *Op Cit*, Hlm. 147

³¹⁾ Philipus M, Hadjon, *Op Cit*, Hlm. 118-120

(dibantu Inspektur Wilayah) dan Bupati/wali kotamadya (dibantu oleh Inspektur Kabupaten/Kotamadya). Untuk desa, selain oleh Para pejabat di atas, pengawasan umum dilakukan juga oleh Camat.

2) Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif berkaitan dengan pengesahan (*goedkeuring*) Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah tertentu. Tertentu, karena tidak semua Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah memerlukan pengesahan. Selama pengesahan belum diperoleh, Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang bersangkutan belum berlaku. Pengesahan menjadi syarat untuk berlaku.

3) Pengawasan Represif

Pengawasan represif dapat berbentuk penangguhan berlaku (*schorsing*) atau pembatalan (*vernietiging*). Suatu Peraturan daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang sudah berlaku dan mempunyai kekuatan mengikat dapat ditangguhkan atau dibatalkan karena bertentangan dengan kepentingan umum atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya. Penangguhan tidak boleh melebihi waktu 6 bulan. Apabila setelah melampaui waktu 6 bulan tidak diikuti dengan pembatalan, Peraturan Daerah atau keputusan Kepala Daerah tersebut memperoleh kembali kekuatan berlakunya. Pembatalan karena alasan bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya, mengakibatkan batalnya semua akibat hukum

Peraturan Daerah atau Keputusan Kepala Daerah yang bersangkutan, dengan kekuatan sepanjang akibat-akibat hukum itu masih dibatalkan.

Dalam lingkungan Aparatur Pemerintahan, sesuai dengan Instruksi Presiden No. 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan, pengawasan bertujuan mendukung kelancaran dan ketetapan pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan. Adapun sasaran tujuannya adalah:³²⁾

- 1) Agar pelaksanaan tugas umum pemerintahan dilakukan secara tertib berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku serta berdasarkan sendi-sendi kewajaran penyelenggaraan pemerintahan agar tercapai daya guna, hasil guna, dan tepat guna yang sebaik-baiknya.
- 2) Agar pelaksanaan pembangunan dilakukan sesuai dengan rencana dan program pemerintah serta peraturan perundangan yang berlaku sehingga tercapai sasaran yang ditetapkan.
- 3) Agar hasil-hasil pembangunan dapat dinilai seberapa jauh telah tercapai untuk memberi umpan balik berupa pendapat, kesimpulan dan saran terhadap kebijaksanaan, perencanaan, pembinaan dan pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan.
- 4) Agar sejauh mungkin mencegah terjadinya pemborosan, kebocoran, dan penyimpangan dalam penggunaan wewenang, tenaga, uang dan perlengkapan

³²⁾ Lembaga Administrasi Negara, *Op Cit*, Hlm. 160

milik Negara, sehingga dapat terbina aparatur yang tertib, bersih, berwibawa, berhasil guna dan berdaya guna.

Adapun pengawasan dapat dibedakan menurut :

- 1) Subyek yang melakukan pengawasan.
- 2) Berdasarkan subyek yang melakukan pengawasan, dalam system Administrasi Negara Republik Indonesia dikembangkan empat macam pengawasan.
 - a) Pengawasan Melekat (Waskat), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dan satuan kerja yang dipimpinya.
 - b) Pengawasan Fungsional (Wasnal), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan, seperti Itjen, Itwilprop, BPKP dan Bepeka.
 - c) Pengawasan legislatif (Wasleg), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh Lembaga Perwakilan Rakyat baik di pusat (DPR) maupun di daerah (DPRD). Pengawasan ini merupakan pengawasan politik (Waspol).
 - d) Pengawasan Masyarakat (Wamas), yaitu pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang termuat dalam media massa.

Dilihat dari subyek yang melakukan pengawasan ini, pengawasan dapat pula dibedakan sebagai pengawasan intern dan pengawasan ekstern.

a) Pengawasan Intern

- (1) Pengawasan melekat
- (2) Pengawasan fungsional

- I. Pengawasan fungsional intern instansi, seperti Itjen, Itwilprop, Itwilkab/Itwilkot dan Satuan Pengawasan Intern (SPI)
- II. Pengawasan intern Pemerintah, sebagaimana yang dilakukan BPKB dan Irjenbang.

b) Pengawasan Ekstern

(1) Pengawasan ekstern instansi, yaitu yang dilakukan oleh BPKB dan Irjenbang terhadap Departemen/Instansi lain.

(2) Pengawasan ekstern pemerintah

- I. Pengawasan oleh Bepeka
- II. Pengawasan legislative
- III. Pengawasan masyarakat

3) Cara Pelaksanaan Pengawasan

Berdasarkan faktor ini, dapat dibedakan antara pengawasan langsung dan tidak langsung.

a) Pengawasan langsung ialah pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan.

b) Pengawasan tidak langsung, yaitu pengawasan yang dilaksanakan dengan mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan dari pejabat/satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawasan fungsional, pengawasan legislatif, dan pengawasan masyarakat.

4) Waktu Pelaksanaan

- a) Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan di mulai. Pengawasan ini antara lain dilakukan dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggarannya, penetapan Petunjuk operasional (PO), persetujuan atas rancangan peraturan perundangan yang akan ditetapkan oleh pejabat/instansi yang lebih rendah. Pengawasan ini bersifat preventif dengan tujuan untuk mencegah terjadinya penyimpangan, penyelewengan, pemborosan, kesalahan, terjadinya hambatan dan kegagalan. Dalam bidang keuangan dikenal sistem *preaudit*, yaitu dengan pemeriksaan dan persetujuan terhadap pembayaran yang akan dilakukan.
- b) Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan sedang berlangsung. Pengawasan ini dilakukan dengan tujuan membandingkan antara hasil yang nyata-nyata dicapai dengan yang seharusnya telah dan harus dicapai dalam waktu selanjutnya. Demikian pentingnya pengawasan ini, sehingga perlu dikembangkan sistem monitoring yang mampu mendeteksi atau mengetahui secara dini kemungkinan-kemungkinan timbulnya penyimpangan, kesalahan-kesalahan dan kegagalan.
- c) Pengawasan yang dilakukan sesudah pekerjaan selesai dilaksanakan. Pengawasan ini dilakukan dengan cara membandingkan antara rencana dan hasil. Dibidang keuangan dikenal sebagai *post-audit*, yaitu dengan pemeriksaan antara lain terhadap bukti-bukti pembayaran. Pengawasan ini merupakan pengawasan represif.

C. Tinjauan Umum Tentang Pajak

1. Pengertian Pajak Menurut Para Ahli

Pajak secara umum adalah pungutan dari masyarakat kepada negara (pemerintah) berdasarkan Undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa) secara langsung yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan.³³⁾ Berikut ini adalah beberapa pendapat para ahli terhadap defenisi pajak, antara lain :

P.J.A. Adriani dalam bukunya *Het Belastingrecht*, mengemukakan bahwa pajak adalah iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan perundangundangan dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.³⁴⁾

Soeparman soemahamidjaja mengemukakan bahwa pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi dari

³³⁾ Marihot P. Siahaan *Utang Pajak, Pemenuhan Kewajiban, dan Penagihan Pajak dengan Surat Paksa*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm. 5

³⁴⁾ P.J.A Adriani, *yang disitir oleh* Hadi Irman dan Aminul Amin, *Pengantar Perpajakan*, Bayumedia Publishng, malang, 2003, Hlm. 1

barang-barang dan jasa-jasa kolektif, dalam mencapai kesejahteraan umum.³⁵⁾

Selain merupakan iuran yang bersifat wajib berbentuk uang atau barang, serta tujuan penggunaan hasil pungutan pajak, defenisi di atas memuat tentang pemungutan pajak oleh negara sebagai perwujudan fungsi budgeter pajak. Batasan pengertian pajak lebih rinci dikemukakan oleh Rochmat Soematri bahwa yang dimaksud dengan pajak adalah peralihan kekayaan dari sektor swasta ke sektor publik berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat imbalan (tegen prestatie) yang secara langsung dapat ditunjuk, yang digunakan untuk membiayai pengeluaran umum dan yang mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan Negara.³⁶⁾ Memperhatikan definisi dan ciri-ciri tersebut maka dapat dikemukakan bahwa pajak beserta kegiatannya adalah bersifat publik. Sektor yang menjadi kewenangan negara dilaksanakan oleh pemerintah.

2. Jenis Dan Fungsi Pajak

A. Jenis Pajak

Latar belakang yuridis pemungutan pajak di Indonesia adalah berdasarkan kepada Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23a yang menyatakan bahwa segala pajak untuk negara berdasarkan Undang-undang. Sedangkan apabila ditinjau dari segi pemerintahan

³⁵⁾ Soeparman Soemahamidjaja, *Pajak Berlandaskan Asas Gotong Royong*, Disertasi, UNPAD, 1964, Hlm. 4

³⁶⁾ Rochmat Soematri, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 1991.

atau hukum tata negara, pajak dibedakan atas pajak pusat atau pajak Negara dan pajak daerah. Pajak mana yang merupakan pajak pusat dan pajak mana yang merupakan pajak daerah didasarkan kepada alasan-alasan tertentu yang menyangkut Tatar belakang social politis, luasnya pemasaran barang dan jasa, manfaat barang-barang kolektif, alasan administrasi pembiayaan, kestabilan, dan sebagainya.³⁷⁾

Secara umum pajak pusat dan pajak daerah dibedakan berdasarkan perbedaan antara karakteristik kedua jenis pajak tersebut. Pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat biasanya sesuai dengan ciri-ciri sebagai berikut:³⁸⁾

1. Dipungut terhadap objek pajak relative mobile. Jenis pajak ini perlu dipungut oleh pemerintah pusat untuk menghindari perpindahan factor produksi sebagai akibat dari system pengenaan pajak yang berbeda, serta untuk menghindari persaingan pajak antar daerah yang dapat menimbulkan penurunan pendapatan daerah.
2. Objek pajak yang lebih sensitif terhadap perubahan pendapatan masyarakat atau elastis terhadap penghasilan. Hal ini untuk menghindari fluktuasi anggaran sebagai akibat dari fluktuasi penerimaan pajak.
3. Basis pengenaan pajak tidak terdistribusi secara merata di semua daerah.

³⁷⁾ Darwin., MBP, *Op Cit*, Hlm. 17

³⁸⁾ *Ibid*, Hlm. 19

Sedangkan pajak daerah dikenakan kepada jenis pajak dengan ciri sebagai berikut:

1. Objek pajak relatif tetap atau mobilitasnya rendah.
2. Objek pajak kurang sensitif terhadap perubahan pendapatan masyarakat.
3. Basis pengenaan pajaknya terdistribusi secara merata ke seluruh daerah.

Di atas merupakan penjelasan secara umum mengenai pajak pusat dan pajak daerah, berikut adalah penjelasan mengenai pajak pusat dan pajak daerah secara khusus.

1) Pajak Pusat/Pajak Negara

Yang dimaksud dengan pajak pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat yang dalam hal ini diselenggarakan oleh Direktorat Jenderal Pajak. Pajak pusat ini secara garis besar dapat dibagi atas pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung yaitu jenis pajak yang beban pajaknya tidak dapat digeser kepada pihak lain seperti Pajak Penghasilan, Pajak Bumi dan Bangunan. Sedangkan pajak tidak langsung adalah jenis pajak yang beban pajaknya dapat digeserkan kepada pihak lain seperti Pajak Pertambahan nilai, Bea Masuk, Cukai, dan sejenisnya.³⁹⁾

Reformasi dibidang perpajakan dimulai pada tahun 1983 dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang

³⁹⁾ *ibid*, Hlm. 20

Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan dan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1983 tentang Pajak Penghasilan yang menggantikan Ordonasi Pajak Pendapatan 1944, Ordonasi Pajak Perseroan 1925, Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1967 tentang Tata Cara Pemungutan Pajak Pendapatan dan Pajak Perseroan dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1970 tentang Pajak Atas Bunga, Deviden, Royalti, kemudian disusul dengan berlakunya dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai dan Penjualan Atas Barang Mewah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1985 tentang Pajak Bumi dan Bangunan serta Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Meterai.⁴⁰⁾

Reformasi perpajakan terus berlanjut hingga pada tahun 1997 diterbitkan pajak baru lagi yaitu pajak yang dikenakan atas perolehan hak atas tanah dan bangunan dengan Undang-undang Nomor 21 Tahun 1997 yang kemudian disempurnakan menjadi Undang-undang Nomor 20 Tahun 2000 yang disebut sebagai Undang-undang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHBTB). Dengan demikian pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat disamping Bea dan Cukai terdiri dari:⁴¹⁾

1. Pajak Penghasilan
2. Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan Atas Barang Mewah
3. Pajak Bumi dan Bangunan

⁴⁰⁾ *Ibid*, Hlm. 20

⁴¹⁾ *Ibid*, Hlm. 20-21

4. Bea Meterai
5. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. (sejak berlakunya UU No.28 Tahun 2009 tentang PDRD, maka PBB sector Pedesaan dan Perkotaan serta BPHTB menjadi Pajak Daerah).

2) Pajak dan Retribusi Daerah

Adapun yang dimaksud dengan pajak daerah hampir tidak ada bedanya dengan pengertian pajak pada umumnya yaitu merupakan iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah daerah tanpa balas jasa langsung yang dapat ditunjuk, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Seperti juga pajak pada umumnya, pajak daerah juga mempunyai peran ganda yaitu sebagai sumber pendapatan (budgetair) dan sebagai alat pengatur perekonomian daerah (regulerend).⁴²⁾

Pendapatan daerah dapat berasal dari pendapatan asli daerah sendiri, pendapatan asli daerah yang berasal dari pembagian pendapatan asli daerah, dana perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, pinjaman daerah, dan pendapatan daerah lainnya yang sah. Selanjutnya pendapatan asli daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah, keuntungan perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah.⁴³⁾

⁴²⁾ *Ibid*, Hlm. 68

⁴³⁾ *Ibid*, Hlm. 67

Pada saat pertama sekali, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dipungut berdasarkan pada UU No. 11 Drt Tahun 1957 dan UU No. 12 Drt Tahun 1957. Pada perkembangannya UU tersebut telah berjalan sedemikian rupa dan saat ini rasanya telah banyak hal-hal yang kurang memadai, lebih-lebih bila dikaji dengan era setelah reformasi, sehingga sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini.⁴⁴⁾

Perubahan UU No. 11 Drt Tahun 1957 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjadi, Undang-undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) disusun dalam Sebelas Bab, dan 46 pasal, yang disahkan di Jakarta oleh Presiden RI Soeharto pada tanggal 23 Mei 1997 Melalui Lembaran Negara RI Tahun 1997 Nomor 41 beserta penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 1997 Nomor 3685. Kemudian dalam perjalanannya selama lebih kurang 3 tahun Undang-undang ini dirubah dan diperbaiki dengan Undang-undang No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang disahkan oleh Presiden RI Abdurrahman Wahid pada tanggal 20 Desember 2000 yang diundangkan melalui Lembaran Negara RI Tahun 2000 Nomor 246, beserta penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 4048.

⁴⁴⁾ *Ibid*, Hlm. 97

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merupakan UU PDRD yang Baru yang terdiri dari 18 Bab dan 185 Pasal, yang disahkan di Jakarta oleh Presiden RI Soesilo Bambang Yudhoyono pada tanggal 15 September 2009 melalui Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 130 beserta penjelasannya dalam Tambahan Lembaran Negara RI Tahun 2009 Nomor 5049.⁴⁵⁾ Jenis-jenis pajak propinsi yang ditetapkan menurut Undang ini yaitu:⁴⁶⁾

1. Pajak Kendaraan Bermotor
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
4. Pajak Air Permukaan
5. Pajak Rokok

Sedangkan jenis-jenis pajak Kabupaten/Kota ditetapkan sebanyak sebelas jenis pajak, yaitu :

1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame
5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah

⁴⁵⁾ *Ibid*, Hlm. 98-99

⁴⁶⁾ *Ibid*, Hlm. 104-105

9. Pajak Sarang Burling Walet
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan
11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Salah satu jenis pajak Kabupaten/Kota yang dimanfaatkan oleh Pemerintah Kota Ambon sebagai sumber pendapatan asli daerah Kota Ambon adalah Pajak Penerangan Jalan. Pajak Penerangan Jalan (PPJ) diberlakukan dengan menggunakan Peraturan Daerah Kota Ambon Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Pajak Penerangan Jalan sebagai dasar hukum.

Pajak penerangan jalan adalah pajak yang objek pajaknya adalah penggunaan tenaga listrik baik yang dihasilkan sendiri maupun yang diperoleh dari sumber lain. Listrik yang dihasilkan sendiri meliputi seluruh pembangkit listrik. Objek yang dikecualikan dari pengenaan pajak ini adalah:⁴⁷⁾

- a. Penggunaan tenaga listrik oleh instansi pemerintah dan pemerintah daerah.
- b. Penggunaan tenaga listrik pada tempat-tempat yang digunakan oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan asing dengan asas timbal balik.
- c. Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri dengan kapasitas tertentu yang tidak memerlukan izin instansi teknis terkait.
- d. Penggunaan tenaga listrik lainnya yang diatur dengan peraturan Daerah.

⁴⁷⁾ *Ibid*, Hlm. 125

Subjek pajak dari pajak penerangan jalan adalah orang pribadi atau badan yang dapat menggunakan tenaga listrik, sedangkan wajib pajaknya adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan tenaga listrik. Dalam hal tenaga listrik disediakan oleh sumber lain, maka wajib pajaknya adalah penyedia tenaga listrik.

Yang menjadi Dasar Pengenaan dari pajak penerangan jalan adalah Nilai Jual Tenaga Listrik yang ditetapkan sebagai berikut:⁴⁸⁾

- 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/variable 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 yang bersangkutan.

B. Fungsi Pajak

Fungsi pajak secara umum terdiri atas dua, yaitu fungsi *Budgetair* (Penerimaan) dan fungsi *Regulerend* (Mengatur).⁴⁹⁾

- a. Fungsi *Budgetair* (Penerimaan) yang disebut juga fungsi utama pajak atau fungsi fiskal adalah suatu fungsi dimana pajak digunakan sebagai alat untuk memasukkan dana secara optimal ke kas negara berdasarkan

⁴⁸⁾ *Ibid*, Hlm. 126

⁴⁹⁾ Marihot P. Siahaan, *Ibid* Hlm. 9-10

Undang-undang Perpajakan yang berlaku (fungsi utama). Berdasarkan fungsi ini, pemerintah (yang membutuhkan dana untuk membiayai kepentingannya) memungut pajak dari penduduknya. Dengan demikian, optimalisasi pemasukan dana ke kas negara tidak hanya tergantung kepada fiskus saja atau kepada wajib pajak saja, akan tetapi kepada kedua-duanya berdasarkan Undang-undang Perpajakan yang berlaku.

- b. Fungsi *Regulerend* (Mengatur) disebut juga fungsi tambahan karena hanya sebagai pelengkap dari fungsi budgetair. Fungsi *Regulerend* adalah suatu fungsi dimana pajak digunakan oleh pemerintah sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu. Fungsi mengatur berarti pajak digunakan untuk mengatur perekonomian guna mencapai pertumbuhan yang cepat. Fungsi ini terlihat dalam bentuk pemberian insentif perpajakan secara tepat guna bagi pengusaha sebagai cara untuk mendorong kegiatan investasi, penetapan tarif pajak yang tinggi terhadap barang-barang yang mengganggu kesehatan, seperti Alkohol, Rokok demi mencegah dan mengurangi konsumsi atas barang-barang tersebut, serta pengenaan pajak atas barang mewah agar dapat membatasi kecenderungan pola hidup konsumtif dan membantu terlaksananya pola hidup sederhana.