

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah berimplikasi bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengalokasikan sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah masing-masing. Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal membawa konsekuensi pada perubahan pola pertanggung jawaban daerah atas pengalokasian dana yang telah dimiliki. Penyelenggaraan otonomi daerah diimbangi dengan kebebasan untuk mengalokasikan sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah masing-masing.

Sesuai dengan konteks otonomi daerah, maka tugas dan tanggung jawab yang diemban oleh pemerintah daerah dalam pelaksanaan pembangunan daerah semakin besar. Namun demikian kewenangan yang diberikan kepadanya untuk mengelola berbagai unsur kehidupan sangatlah luas, dan diharapkan dapat memenuhi berbagai kepentingan yang bermanfaat bagi masyarakat di daerahnya. Untuk mewujudkan hal tersebut di atas masalah utama yang banyak dihadapi oleh hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia adalah masalah keuangan. Pemerintah daerah harus mampu melaksanakan pembiayaan bagi daerahnya

secara mandiri. Kaitan yang sangat erat dengan masalah ini adalah darimana dan bagaimana pemerintah daerah harus mampu menyediakan dana guna pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan tersebut. (Halim, 2006: 37).

Pembangunan yang menjadi kewajiban pemerintah daerah, dibiayai dari sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang menggambarkan kemampuan daerah dalam memobilisasikan potensi keuangannya. Bila penerimaan dari sumber penerimaan daerah cukup besar maka akan mengurangi ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat dan dengan sendirinya akan meningkatkan pula pemberian pelayanan kepada anggota masyarakat oleh pemerintah daerahnya.

Pemerintahan daerah diharapkan dapat melakukan optimalisasi belanja yang dilakukan secara efisien dan efektif untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Perangkat pemerintah daerah harus memiliki kemampuan dan pengetahuan yang memadai dalam perencanaan dan perumusan kebijakan strategis daerah, termasuk proses dan pengalokasian anggaran belanja daerah agar pelaksanaan berbagai kegiatan pelayanan oleh pemerintah daerah dapat berjalan secara efisien dan efektif (Widiati, 2004: 12).

Otonomi daerah membawa implikasi bahwa penyelenggaraan tugas daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi dibiayai atas beban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), di sisi lain pembiayaan pembangunan secara bertahap akan menjadi beban pemerintah daerah. Sementara itu bantuan pusat dalam pembiayaan pembangunan hanya akan diberikan untuk menunjang pengeluaran

pemerintah, khususnya untuk belanja pegawai dan program-program pembangunan yang hendak dicapai.

Daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan daerah kepada pusat tidak lagi dapat diandalkan, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara (Halim, 2006: 44).

Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah PAD yang bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Perusahaan Daerah dan lain-lain pendapatan yang sah, sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Langkah kongkrit yang ditempuh oleh Provinsi Lampung dalam mengoptimalkan penerimaan pajak daerah adalah dengan memberlakukan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah. Salah satu komponen pajak dalam Peraturan Daerah tersebut yang menjadi kajian dalam penelitian ini adalah pajak progresif.

Dasar hukumnya adalah Pasal 9 Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah, sebagai berikut:

- (1) Kepemilikan kedua dan seterusnya Kendaraan Bermotor Pribadi roda 2 (dua) dan roda 4 (empat) atau lebih dikenakan tarif secara progresif
- (2) Besarannya tarif progresif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan sebagai berikut:
 - a. Kepemilikan kedua sebesar 2% (dua persen)
 - b. Kepemilikan ketiga sebesar 2,5% (dua koma lima persen)
 - c. Kepemilikan keempat dan seterusnya sebesar 3% (tiga persen); dan
- (3) Kepemilikan kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud pada ayat (1) didasarkan atas nama dan alamat yang sama serta jenis kendaraan
- (4) Tata cara pelaksanaan pengenaan pajak progresif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Gubernur

Sebagai pelaksanaan dari Peraturan Daerah tersebut maka Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Lampung selaku pelaksana memberlakukan Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Lampung Nomor: 973/0037/III.18/01/2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengenaan Kendaraan Bermotor Progresif, yang secara efektif diberlakukan sejak 12 Maret 2012.

Pemberlakuan keputusan di atas dihadapkan pada berbagai permasalahan, baik secara internal (organisasi) maupun secara eksternal (masyarakat atau stakeholder terkait). Secara internal, kendala yang dihadapi adalah belum diaplikasikannya sistem informasi komputer untuk mengetahui secara otomatis kendaraan baik roda dua maupun roda empat dengan identitas pemilik yang sama, sehingga identifikasi kepemilikan masih dilakukan secara manual untuk menentukan bahwa kendaraan tersebut terkena pajak progresif. Sumber Daya Manusia (SDM) pelaksana kebijakan pun masih terbatas, karena diperlukan staf khusus yang bertanggungjawab dalam penentuan pajak progresif, selama ini SDM yang diposisikan pada pengenaan pajak progresif masih merangkap tugas lain.

Selain itu secara eksternal, kebijakan pengenaan kendaraan bermotor progresif tersebut menuai kritik dari berbagai komponen wajib pajak, seperti koperasi,

yayasan, instansi pemerintahan, BUMD dan berbagai perusahaan swasta lainnya yang memiliki banyak kendaraan baik roda dua dan roda empat sebagai sarana untuk operasionalisasi kegiatan usaha mereka. Mereka diwajibkan membayar pajak progresif sesuai dengan banyaknya jumlah dan jenis kendaraan yang dimilikinya.

Dinas Pendapatan Provinsi Lampung merespon keberatan dari wajib pajak tersebut dengan memberlakukan Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Lampung Nomor: 973/0117/III.18/01/2012 Tentang Perubahan Atas Keputusan Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Lampung Nomor: 973/0037/III.18/01/2012 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pengenaan Kendaraan Bermotor Progresif, dan secara efektif diberlakukan mulai 4 Juni 2012. Salah satu poin dalam perubahan ini adalah terhadap kepemilikan kedua dan seterusnya untuk kendaraan milik badan/lembaga yang berbadan hukum (lembaga sosial/keagamaan, yayasan, koperasi, CV/PT/Perusahaan), Lembaga Pemerintah, Pemerintah Provinsi, dan Pemerintah Kabupaten/Kota (Plat Nomor Polisi Merah), serta untuk Kendaraan Umum (Plat Nomor Polisi Kuning), tidak dikenakan pajak progresif. Pengenaan pajak progresif terhadap kepemilikan kedua dan seterusnya atas kendaraan roda dua, roda empat atau lebih, hanya ditujukan kepada kepemilikan pribadi atau perorangan.

Sesuai dengan uraian di atas maka diketahui bahwa kebijakan Pemerintah Provinsi Lampung dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui pengenaan pajak progresif kendaraan bermotor, didasarkan pada Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 2 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah dalam hal ini

merupakan langkah strategis dalam mengoptimalkan keuangan daerah sesuai dengan kewenangan pemerintah provinsi di era otonomi daerah.

Pentingnya kajian mengenai pajak progresif ini berkaitan dengan kemampuan pemerintah daerah dalam memaksimalkan PAD ini merupakan salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur kemampuan keuangan suatu daerah. Semakin besar kontribusi PAD terhadap APBD akan menunjukkan semakin besar kemampuan daerah dalam mengelola pembangunan di daerah sendiri dan semakin kecil ketergantungan daerah pada pemerintah pusat. PAD merupakan sumber penerimaan yang murni dari daerah, yang merupakan modal utama bagi daerah sebagai biaya penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Hal ini sesuai dengan Pasal 157 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, sumber PAD terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi kepada daerah dalam merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah sesuai kondisi daerah, PAD sebagai kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pusat. Pada prinsipnya semakin besar PAD kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat (Baswir, 2002: 34).

Berdasarkan hal di atas maka dapat dinyatakan bahwa PAD merupakan masalah yang patut dicermati dalam kesiapan daerah menghadapi otonomi yang dilihat dari segi finansial, karena proporsi PAD relatif kecil apabila dibandingkan dengan proporsi bantuan pemerintah pusat, sehingga perlu adanya upaya-upaya

peningkatan PAD yang agar nantinya daerah akan mandiri dan mampu melepaskan diri dari ketergantungan bantuan dari subsidi pemerintah pusat.

Penyelenggaraan otonomi daerah perlu diimbangi dengan kebebasan untuk mengalokasikan sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah masing-masing. Kewenangan untuk mendayagunakan sumber keuangan sendiri dilakukan dalam wadah PAD yang sumber utamanya adalah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam konteks yang demikian dituntut adanya strategi dan keseriusan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi, dengan memberikan keleluasaan kewenangan bagi daerah untuk mendayagunakan potensi yang ada di daerah (Halim, 2001: 27)

Pendayagunaan potensi tersebut harus dalam batas-batas kewajaran, yang tolok ukurnya adalah bagaimana memanfaatkan potensi yang dimiliki tersebut untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan pembangunan daerah di satu sisi, sedang akan di sisi yang lain adalah harus mempertimbangkan kemampuan masyarakat untuk menanggung beban pungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Keleluasan daerah untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri tercermin dari keleluasaan untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi daerah yang potensial di daerah, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan Undang-undang.

Beberapa masalah yang sering dihadapi sistem pajak di daerah secara keseluruhan, di antaranya adalah adanya kemampuan menghimpun dana yang berbeda antara daerah yang satu dengan yang lain yang disebabkan karena adanya perbedaan dalam ketersediaan sumber daya, tingkat pembangunan dan derajat urbanisasi. Masalah lainnya adalah terlalu banyak jenis pajak daerah dan sering

tumpang tindih satu dengan yang lainnya. Langkah yang harus dilakukan oleh pemerintah daerah dalam jangka pendek adalah meningkatkan kapasitas fiskal daerah, salah satunya adalah meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Apabila ditelaah lebih lanjut, peneanaan pajak progresif terhadap kepemilikan kedua dan seterusnya atas kendaraan roda dua, roda empat atau lebih dapat menimbulkan eksternalitas yang dapat merugikan kepentingan umum, sehingga perlu adanya pengaturan untuk menjamin kelangsungan sumber daya dalam jangka panjang. Sehubungan dengan itu maka keputusan untuk mengenakan pajak terhadap suatu objek hendaknya dilakukan secara hati-hati dan bijaksana untuk peningkatan perekonomian daerah.

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka penulis akan melakukan penelitian dan menuangkannya ke dalam Tesis yang berjudul: "Implementasi Kebijakan Pajak Progresif Kendaraan Bermotor di Samsat Bandar Lampung"

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang masalah maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: "Bagaimanakah Kebijakan Pemberlakuan Pajak Progresif Kendaraan Bermotor di Samsat Bandar Lampung?"

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah ditetapkan maka tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis Implementasi Kebijakan Pajak Progresif Kendaraan Bermotor di Samsat Bandar Lampung.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini terdiri dari:

1. Manfaat Akademis

Secara akademis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dalam memperkaya khazanah ilmu pemerintahan pada umumnya dan pengembangan disiplin ilmu kebijakan publik/keuangan daerah yang dilakukan oleh daerah otonom dalam rangka meningkatkan PAD pada khususnya.

2. Manfaat Praktis

Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi Pemerintah Provinsi Lampung dalam mengimplementasikan Pemberlakuan Pajak Progresif Kendaraan Bermotor di Provinsi Lampung sebagai upaya untuk meningkatkan PAD serta memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat di era otonomi daerah. Selain itu implementasi pajak progresif di Samsat Bandar Lampung diharapkan menjadi salah satu penerimaan daerah dari sektor pajak kendaraan bermotor, sehingga dapat memberikan kontribusi pada peningkatan PAD di masa-masa yang akan datang.