

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Mendengar kata *Pajak*, kebanyakan dari kita akan segera terstimulasi untuk mengasumsikannya sebagai suatu beban tambahan yang cukup signifikan di tengah belitan kesulitan ekonomi yang semakin berat dari waktu ke waktu. Hal tersebut, tentu saja, sebagian dikarenakan kurangnya pemahaman tentang pajak itu sendiri. Kesadaran akan pajak (*tax consciousness*) memang perlu ditingkatkan, tetapi harus dilakukan dengan cara-cara bijaksana sehingga masyarakat tidak menjadi antipati terhadap pajak (Purwono, 2010: 4). Maka dari itu berikut disajikan pendapat mengenai definisi-definisi pajak.

Definisi pajak menurut P.J.A. Adriani adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh mereka yang wajib membayarnya menurut peraturan, tanpa mendapat prestasi kembali.

Definisi pajak menurut Rochmat Soemitro adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.

Pajak termasuk sumber penerimaan yang memiliki kontribusi terpenting bagi negara. Pajak dapat menentukan kelancaran pembangunan suatu negara maupun daerahnya. Hal ini disebabkan,

banyak sekali kegiatan dari negara maupun daerah yang bergantung dari penerimaan pajak tersebut.

Berdasarkan wewenang pemungutan, pajak digolongkan menjadi pajak pusat dan pajak daerah. Tujuan dari penggolongan pajak ini dimaksudkan agar tidak terjadi kekacauan dalam proses pemungutan pajak. Karena hierarki pemerintahan di Indonesia terdiri dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Lalu pemerintah daerah dibagi lagi menjadi pemerintah provinsi dan kabupaten/kota. Maka dari itu, sangat jelas tujuan dari penggolongan pajak ini, yaitu agar tiap pihak bertanggung jawab atas pemungutan pajaknya masing-masing dan tidak mencampuri pemungutan pajak yang menjadi kewenangan dari pihak lain. Sehingga tidak akan terjadi perebutan kewenangan dalam pemungutan pajak kepada masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah merupakan indikator penting yang dinilai sebagai tingkat kemandirian pemerintah daerah di bidang keuangan. Semakin tinggi peran pendapatan asli daerah dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, mencerminkan keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan dan penyelenggaraan pembangunan serta pemerintah. Sedangkan pajak daerah merupakan salah satu faktor penentu tingkat pendapatan asli daerah. Fungsi-fungsi pemerintahan daerah yaitu pengaturan, pelayanan, dan pemberdayaan dapat dilaksanakan secara efektif apabila kemampuan fiskal/pajak dari daerah tersebut dikelola dengan baik. Dengan demikian, apabila

pendapatan asli daerah semakin meningkat dari tahun ke tahun akan semakin mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dana dari pusat dan juga daerah semakin leluasa dalam membelanjakan penerimaan mereka sesuai dengan prioritas pembangunan daerah mereka. Kemampuan pajak daerah ini dapat diukur setiap tahunnya melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah yang diatur berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasil pemungutan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah (Prakoso, 2003). Pendapat lain tentang pajak daerah dikemukakan oleh Honein (2003) bahwa pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan daerah tanpa imbalan yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.

Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberi kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah dan ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakasa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan

pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan kekhasan daerah. Dengan demikian isi dan jenis otonomi bagi setiap daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun yang dimaksud dengan otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah termasuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang merupakan bagian utama dari tujuan nasional (Darise, 2009: 3).

Munculnya pemekaran wilayah berkenaan dengan otonomi daerah, Gorontalo yang sebelumnya merupakan wilayah Kabupaten Gorontalo dan Kota Madya Gorontalo di Sulawesi Utara mendeklarasikan diri menjadi Provinsi Gorontalo berdasarkan Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2000 tertanggal 22 Desember 2000. Maka dari itu, Pemerintah Daerah dituntut untuk bisa mengelola dan membiayai pembangunan di daerahnya masing-masing tanpa harus menunggu bantuan dana dari Pemerintah Pusat.

Salah satu pajak yang sangat besar pengaruhnya terhadap pemasukan kas daerah adalah Pajak Kendaraan Bermotor. Dalam peraturan daerah Nomor 5 tahun 2011 pajak kendaraan bermotor

termasuk dalam kategori pajak provinsi dalam hal ini daerah Provinsi Gorontalo. Peraturan daerah tentang pajak daerah menyebutkan pada bab 1 ketentuan umum pasal 1 bahwa pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Perlu disadari dengan adanya peningkatan sumber pendapatan daerah, maka pembangunan daerah akan semakin berjalan dengan lancar serta dibarengi dengan meningkatnya kemakmuran rakyat daerah itu sendiri. Untuk itulah pemerintah daerah berusaha untuk meningkatkan pendapatan daerah dengan mencoba meningkatkan minat wajib pajak untuk melaksanakan kewajibannya sebagai warga negara yang baik yaitu dengan membayar pajak daerah. Dalam pelaksanaannya di Provinsi Gorontalo telah dibentuk Unit Pelaksana Teknik Dinas yang tersebar di berbagai kabupaten/kota yang ada di Gorontalo.

Merupakan fakta bahwa Pajak Daerah bermasalah antara target dan realisasinya. Demikian juga jika kita berbicara tentang Pajak Kendaraan Bermotor. Maka dari itu penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor haruslah diimbangi dengan efektifitas dalam proses pemungutannya. Pengelolaan Pajak Kendaraan Bermotor dilakukan dengan tujuan untuk mengetahui sejauh mana efektifitas penerimaan-

penerimaan pajak kendaraan bermotor sebagai komponen pendapatan asli daerah khususnya di Provinsi Gorontalo. Penerimaan pajak kendaraan bermotor dapat dinyatakan efektif apabila realisasi melampaui target yang telah ditetapkan. Berikut ini merupakan target dan realisasi pajak kendaraan bermotor di Provinsi Gorontalo.

Tabel 1. Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor Provinsi Gorontalo.

Tahun	Target Penerimaan (Rp)	Realisasi Penerimaan (Rp)	Selisih	%
2007	16,223,184,956	18,717,293,300	2,494,108,344	115,37
2008	22,753,096,000	23,788,620,300	1,035,524,300	104,55
2009	29,350,472,100	29,094,352,800	-256,119,300	99,15
2010	32,550,861,400	37,695,619,718	5,144,758,318	115,81
2011	42,153,606,599	46,234,705,090	4,081,098,491	109,68
<b>Jumlah</b>	<b>143,031,221,055</b>	<b>155,530,591,208</b>	<b>12,499,370,153</b>	<b>108,73</b>

Sumber: Laporan Realisasi Anggaran Badan Keuangan Daerah Provinsi Gorontalo 2007-2011.

Berdasarkan tabel di atas dari tahun 2007 hingga tahun 2011 penerimaan dari pajak kendaraan bermotor mengalami kenaikan yang cukup signifikan, apalagi jika dilihat pada tahun 2011, hal ini tentunya dapat membangun pemikiran yang positif dari masyarakat bahwa pihak-pihak yang terkait dalam pemungutan pajak kendaraan bermotor ini telah menjalankan peran dan fungsinya masing-masing dengan sangat baik. Namun perlu diperhatikan bahwa kenaikan yang cukup signifikan ini tidak dibarengi dengan hasil yang berkesinambungan, dalam arti lain selalu berfluktuasi. Bahkan fluktuasinya jika dilihat dari segi persentase yang terjadi adalah pada tahun 2007-2009 justru menurun. Tahun berikutnya yaitu 2010 mengalami kenaikan. Tahun berikutnya lagi yaitu pada tahun 2011 mengalami penurunan yang cukup drastis dari tahun 2010. Jika

dilihat secara keseluruhan dari tahun 2007 hingga 2011 persentase keefektifan penerimaan pajak kendaraan bermotor sangat menurun. Dari 115,4 persen menjadi 109,7 persen. Maka dari itu, sebaiknya pihak-pihak yang terkait dan berwenang dalam pemungutan pajak kendaraan bermotor ini harus perlu mengevaluasi, mengkaji kembali, lalu berusaha lebih meningkatkan kinerjanya dalam pemungutan maupun dalam mengelola pajak kendaraan bermotor ini, sehingga diharapkan kedepannya pajak kendaraan bermotor ini dapat diandalkan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yang nantinya diperlukan untuk membiayai pembangunan Provinsi Gorontalo.

Segala jenis penelitian telah dilakukan sebelumnya dan menghasilkan berbagai macam hasil penelitian yang berbeda-beda mengenai peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Siregar (2007) melakukan penelitian dalam skripsinya yang berjudul analisis efektivitas pajak dan retribusi daerah sebagai pendapatan asli daerah pemerintah Provinsi Sumatera Utara tahun 2003-2007. Hasil penelitian yang diperoleh, diketahui bahwa penerimaan pajak dan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah adalah efektif karena realisasinya melebihi dari yang ditargetkan, namun mengalami penurunan. Hal tersebut dapat diketahui dengan melihat hasil analisis dimana kontribusi pada tahun 2007 mencapai angka 51,28 persen, sementara pada tahun 2003 masih bisa mencapai 97,68 persen.

Penelitian lain coba dilakukan oleh Yunus (2010) yang mencoba menganalisis kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah pada Kabupaten Bone Bolango di Provinsi Gorontalo. Dari penelitian ini disimpulkan bahwa kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bone Bolango masih relatif kecil yaitu sebesar 2,176 persen.

Saleh (2012) dalam penelitiannya meneliti tentang analisis penerapan retribusi daerah terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah pada Dinas Pendapatan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Kota Gorontalo. Hasil yang didapat dari penelitian ini ialah kontribusi retribusi daerah Kota Gorontalo terhadap pendapatan asli daerah pada periode tahun anggaran 2006-2011 mengalami penurunan dari 70,8 persen pada tahun 2006 menjadi 64,9 persen pada tahun 2011. Tingkat Pencapaian Target pengelolaan retribusi terhadap pendapatan asli daerah selama 6 tahun dari tahun 2006-2011 bisa dikatakan cenderung efektif karena target yang ditetapkan hamper secara keseluruhan bisa dicapai. Serta elastisitas retribusi pendapatan asli daerah di Kota Gorontalo menunjukkan nilai koefisien elastisitasnya rata-rata 1,04 persen. Hal ini berarti retribusi daerah bersifat elastis atau dapat berpengaruh karena retribusi daerah relatif peka terhadap pendapatan asli daerah.

Peneliti tertarik untuk menguji kembali penelitian terdahulu oleh Saleh (2012). Perbedaan penelitian ini terletak pada objeknya yaitu penerapan Pajak Kendaraan Bermotor serta lokasi penelitian yang



berbeda tempat. Maka dari itu, peneliti bermaksud untuk melakukan penelitian lebih lanjut yang akan disusun dalam skripsi yang berjudul “Analisis Efektivitas, Kontribusi, dan Potensi Pajak Kendaraan Bermotor Sebagai Pendapatan Asli Daerah Pada Badan Keuangan Daerah Provinsi Gorontalo”

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian di atas dapat dirumuskan identifikasi masalah yaitu:

1. efektivitas penerimaan dari sektor pajak kendaraan bermotor di Provinsi Gorontalo selalu berfluktuasi dan cenderung menurun.
2. kontribusi dari pajak kendaraan bermotor sebagai pendapatan asli daerah dianggap telah memenuhi ekspektasi oleh pemerintah. Padahal sebenarnya kontribusi tersebut masih bisa ditingkatkan lagi.
3. penentuan potensi dari pajak kendaraan bermotor ini harus disesuaikan dengan kemampuan daerah itu sendiri sehingga realisasinya sesuai dengan yang diharapkan.

### **1.3 Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut maka rumusan masalahnya adalah sebagai berikut:

- a. bagaimana tingkat efektifitas penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor tahun 2007-2011?
- b. bagaimana tingkat kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Gorontalo tahun 2007-2011?
- c. bagaimana potensi dari Pajak Kendaraan Bermotor dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Gorontalo?

### **1.4 Tujuan Penelitian**

Berangkat dari rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. untuk mengetahui tingkat efektifitas penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor tahun 2007-2011
2. untuk mengetahui tingkat kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi Gorontalo tahun 2007-2011
3. untuk mengetahui potensi dari Pajak Kendaraan Bermotor dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Gorontalo.

## **1.5 Manfaat Penelitian**

### **1. Manfaat teoritis**

Berangkat dari uraian di atas, peneliti berharap hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai sumbang saran dalam dunia ilmu pengetahuan, khususnya tentang pengetahuan mengenai pajak kendaraan bermotor. Serta dapat mendorong dan memberikan gambaran untuk dilakukannya penelitian-penelitian selanjutnya.

### **2. Manfaat praktis**

Sebagai bahan informasi dan masukan kepada Pemerintah Daerah Provinsi Gorontalo khususnya bagi Badan Keuangan Daerah dalam mengelola pajak kendaraan bermotor agar kedepannya diharapkan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah.