

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah ditandai dengan adanya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah serta Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah yang kemudian diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah. Pemberlakuan kedua Undang-Undang tersebut membawa perubahan pada penyelenggaraan pemerintah daerah dan memberi peluang bagi daerah untuk menjalankan otonomi daerah sesuai kemampuan daerah masing-masing.

Kebijakan otonomi daerah memberikan ruang bagi pemerintah daerah untuk membangun dan mengembangkan daerahnya secara mandiri. Salah satu wujud pelaksanaan otonomi daerah adalah otonomi dalam aspek pengelolaan keuangan daerah yang disebut otonomi fiskal atau desentralisasi fiskal (Badrudin, 2012 : 15). Desentralisasi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai potensi yang dimiliki. Pemberian otonomi yang luas kepada daerah mengharuskan pemerintah daerah untuk mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan kekhususan dan potensi serta keanekaragaman daerah. Pemerintah daerah harus mampu memanfaatkan sumber daya manusia dalam mengelolah keuangan daerah dalam meningkatkan pembangunan daerah.

Sumber penerimaan yang menjadi hak pemerintah daerah yakni sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Transfer Pemerintah Pusat, Transfer Pemerintah Provinsi dan Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah. Optimalisasi sumber-sumber penerimaan daerah akan berpengaruh pada optimalnya pembiayaan daerah sesuai dengan prinsip otonomi daerah.

Ciri utama yang menunjukkan daerah otonom mampu berotonomi, terletak pada kemampuan keuangannya. Berkaitan dengan hal tersebut, optimalisasi sumber-sumber PAD perlu dilakukan untuk meningkatkan kemampuan keuangan daerah. 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.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pajak daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah dalam rangka meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Pajak daerah memiliki peran yang sangat penting dalam membiayai pemerintahan dan pembangunan suatu daerah, karena pajak daerah bermanfaat dalam meningkatkan kemampuan penerimaan Pendapatan

Asli Daerah (PAD) dan juga mendukung laju pertumbuhan ekonomi suatu daerah.

Penarikan pajak di suatu daerah disesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Sesuai dengan Undang-Undang tersebut, pemerintah provinsi dan kabupaten atau kota diperkenankan untuk menarik pajak daerah. Kewenangan untuk menarik pajak daerah oleh pemerintah daerah sendiri, diharapkan agar pemerintah daerah dapat lebih mandiri dalam mengelola sumber pendapatannya. Pajak Provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan di Atas Air, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), Pajak Penerimaan Air Bawah Tanah/Air Permukaan (PP ABT/AP) dan Pajak Rokok. Pajak Kabupaten atau Kota terdiri dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C dan Pajak Parkir.

Provinsi NTT merupakan pusat pemerintahan yang mengatur berbagai sistem pemerintahan yang terstruktur baik dari kota maupun kabupaten, sehingga Provinsi NTT dijadikan tolak ukur dalam upaya pencapaian tujuan pemerintahan yang lebih baik. Salah satu sumber keuangan dalam mengukur kemampuan kemandirian daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Oleh sebab itu, perlu upaya pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) akan tercapai jika pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Timur mampu mengoptimalkan sumber pendapatannya. Pemerintah daerah dapat menggunakan pendapatan tersebut untuk melakukan pembangunan di berbagai bidang, baik itu pembangunan infrastruktur maupun pembangunan-

pembangunan lainnya dalam upaya memfasilitasi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Di Provinsi NTT diketahui terdapat lima jenis pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah yang diwakili Dinas Pendapatan dan Aset Daerah yaitu pajak kendaraan bermotor dan kendaraan bermotor di atas air, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak pengambilan pemanfaatan air permukaan dan pajak rokok. Klasifikasi pajak diatas tidak sepenuhnya dikelola oleh satu dinas saja melainkan dikelola oleh beberapa dinas atau instansi pemerintah yang terkait.

Seperti halnya Pajak kendaraan bermotor di atas air dikelola langsung oleh Dinas Perhubungan, sedangkan Pajak pengambilan pemanfaatan air permukaan dikelola langsung oleh Dinas Pertambangan Dan Energi Provinsi NTT dan pajak kendaraan bermotor, pajak bea balik nama kendaraan bermotor dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor dikelola oleh Dinas Pendapatan dan Aset Daerah. Komponen pajak merupakan salah satu komponen penerimaan asli daerah yang diharapkan untuk bisa dikelola dengan efektif agar dapat memberikan kontribusi yang baik terhadap Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT, dengan maksud untuk menunjang pelaksanaan otonomi daerah.

Salah satu komponen pajak daerah yang berpotensi dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah adalah pajak kendaraan bermotor. Hal ini dapat dilihat dari peningkatan jumlah kendaraan bermotor dari tahun ke tahun. Potensi inilah yang diharapkan dapat dijadikan acuan dalam penetapan target penerimaan pajak kendaraan bermotor di Provinsi NTT tiap tahunnya. Oleh karena itu, agar penerimaan pajak kendaraan bermotor sesuai dengan

potensi yang dimiliki, perlu pengelolaan yang baik dan efektif terhadap pajak kendaraan bermotor itu sendiri dengan memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhinya. Faktor yang dianggap berpengaruh terhadap penerimaan pajak kendaraan bermotor adalah organisasi dan manajemen. Organisasi dan manajemen yang dimaksud adalah serangkaian proses baik dari sisi proses perencanaan pengorganisasian, kepemimpinan dan juga sistem pengawasan yang dilakukan oleh aparat pemerintah daerah yang terkait.

Agar penerimaan pajak daerah lebih maksimal, selain pengelolaan pajak yang efektif, diperlukan pula upaya intensifikasi dan ekstensifikasi terhadap pajak daerah oleh pemerintahan daerah yang dalam hal ini adalah instansi yang diberi kewenangan dalam mengelola pajak daerah. Upaya-upaya tersebut di atas merupakan penunjang dalam hal peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi NTT. Meningkatnya pendapatan asli daerah akan berdampak positif terhadap pelayanan terhadap masyarakat Provinsi NTT itu sendiri.

Pada tabel 1.1 berikut ini ditampilkan data Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT selama empat tahun anggaran yaitu 2011-2014.

Tabel 1.1
Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT
Tahun Anggaran 2011 – 2014

URAIAN	TA. 2011		TA. 2012		TA. 2013		TA. 2014	
	REALISASI	KONTRI BUSI (%)	REALISASI	KONTRI BUSI (%)	REALISASI	KONTRI BUSI (%)	REALISASI	KONTRI BUSI (%)
PENDAPATAN ASLI DAERAH	273,126,176,018	-	320,781,388,727	-	371,043,870,104	-	564,559,279,990	-
1. Pendapatan Pajak Daerah	266,379,615,391	97,52	314,823,665,736	98,14	363,068,679,456	97,85	558,959,493,037	99,00
1.1 PKB	70,898,108,026	25,95	82,441,171,728	25,58	97,337,481,839	26,23	110,650,301,442	19,59
1.2 BBN-KB	120,472,520,435	44,10	145,282,406,498	45,29	164,481,406,498	44,32	175,707,752,875	31,12
1.3 PBB-KB	75,008,986,930	27,46	87,100,087,510	27,15	101,249,302,267	27,28	126,039,827,359	22,32
1.4 Rokok	-	-	-	-	-	-	146,561,611,361	26,22
2. Retribusi Daerah	2,632,232,200	0,96	3,223,844,500	1,00	718,500,000	0,19	907,300,000	0,16
1.1 Retribusi Pengganti Biaya Administrasi (PBA)	1,919,492,200	0,70	2,073,219,500	0,64	-	-	-	-
1.2 Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	712,740,000	51,84	1,150,625,000	0,35	-	-	907,100,000	0,16
a. Sewa rumah Dinas BTN Kolhua	-	-	-	-	46,200,000	0,01	25,600,000	0,04
b. Penerimaan dari sewa Loka Binkra	-	-	-	-	82,500,000	0,02	117,500,000	0,02
c. Penerimaan dari sewa Gedung Flobamor	100,000,000	0,03	-	-	50,000,000	0,01	-	-
d. Penerimaan dari sewa Ruko Frienship	-	-	-	-	538,000,000	0,14	764.,000,000	0,13
1.3 Retribusi sewa Parkir khusus Ruko Frienship	-	-	-	-	1,800,000	0,00	200,000	0,00
3. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah	2,678,857,759	0,98	2,733,878,491	0,84	2,733,778,085	0,73	4,692,486,953	0,83
3.1 Denda PKB	2,431,342,539	0,89	2,467,506,036	0,76	3,219,813,531	0,86	-	-
3.2 Denda BBN-KB	247,515,220	0,09	266,372,455	0,08	228,964,554	0,06	-	-
3.3 Pendapatan Denda Pajak	-	-	-	-	-	-	4,692,486,953	0,83

Sumber :Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi NTT

Berdasarkan tabel 1.1 di atas, dapat dilihat bahwa pajak daerah merupakan pos pendapatan asli daerah yang memiliki penerimaan terbesar dengan total penerimaan untuk empat tahun terakhir sebesar Rp 1,503,231,453,620,- kemudian diikuti oleh Lain-lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah dengan total penerimaan Rp 13,104,770,010,- dan pos pendapatan asli daerah yang penerimaan paling sedikit dalam empat tahun terakhir adalah Retribusi Daerah dengan total penerimaan sebesar Rp 7,454,876,700,-. Pada tabel di atas tidak tercantum pendapatan asli daerah dari pos Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan. Hal ini dikarenakan Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi NTT tidak mengelola Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Berdasarkan total penerimaan Pendapatan Asli Daerah Provinsi NTT, dapat disimpulkan bahwa yang paling besar kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah Pajak Daerah. Pajak Daerah terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB) dan Pajak Rokok. Banyaknya jumlah obyek pajak yang dikelola oleh Pemerintah Daerah Provinsi NTT tersebut di atas, diharapkan pajak daerah akan tetap menjadi penopang utama terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Kupang di masa yang akan datang.

Realisasi penerimaan 4 jenis Pajak Daerah yang dikelola oleh Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur pada tahun 2011-2014 ditunjukkan pada tabel 1.2 di bawah ini.

Tabel 1.2

**Realisasi Penerimaan 4 Jenis Pajak dan Kontribusinya Terhadap
Hasil Pajak Daerah Provinsi NTT
2011-2014**

Pajak Daerah	2011		2012		2013		2014	
	Realisasi	Kontribusi Terhadap Pajak Daerah (%)	Realisasi	Kontribusi Terhadap Pajak Daerah (%)	Realisasi	Kontribusi Terhadap Pajak Daerah (%)	Realisasi	Kontribusi Terhadap Pajak Daerah (%)
Pajak Kendaraan Bermotor	70,898,108,026	26,61%	82,441,171,728	26,18%	97,337,481,839	28,80%	110,650,301,442	19,80%
Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	120,472,520,435	45,22%	145,282,406,498	46,14%	164,481,895,350	45,30%	175,707,752,875	31,43%
Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	75,008,986,930	28,15%	87,100,087,510	27,66%	101,249,302,267	27,88%	126,039,827,359	22,54%
Pajak Rokok	-	-	-	-	-	-	146,561,611,361	26,22%

Sumber: Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi NTT,diolah.

Pada tabel 1.2 dapat diketahui bahwa pajak yang paling besar penerimaan dan kontribusinya terhadap pajak daerah Provinsi NTT adalah Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB), dengan total penerimaan selama empat tahun terakhir sebesar Rp 605,944,575,158.- dan rata-rata kontribusi terhadap hasil Pajak Daerah sebesar 42,02%. Pajak Penerimaan yang memiliki kontribusi terbesar ke dua terhadap hasil Pajak Daerah Provinsi NTT adalah Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBB-KB), dengan total penerimaan selama empat tahun terakhir sebesar Rp 389,398,204,006,- dan rata-rata per kontribusi terhadap hasil Pajak Daerah sebesar 26,55%. Pajak Penerimaan yang memiliki kontribusi terbesar ke tiga terhadap hasil Pajak Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), dengan total penerimaan selama empat tahun terakhir sebesar Rp 361,327,063,035,- dan rata-rata kontribusi terhadap hasil Pajak Daerah sebesar 25,34%. Kemudian, pajak yang paling kecil penerimaan dan kontribusinya terhadap hasil Pajak Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur adalah Pajak Rokok dengan total penerimaan sebesar Rp 146,561,611,361,- dan rata-rata per kontribusi terhadap hasil pajak daerah sebesar 6,55%.

Meskipun pajak kendaraan bermotor memiliki persentase kontribusi terhadap pajak daerah lebih rendah dibandingkan dengan Pajak Bea Balik Nama dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, namun Pajak Kendaraan Bermotor juga memiliki potensi, karena adanya pertambahan jumlah pembelian kendaraan bermotor tiap tahunnya.

Realisasi Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor Provinsi Nusa Tenggara Timur Tahun Anggaran 2011-2014 dapat dilihat pada pada tabel 1.3

Tabel 1.3

**Target dan Realisasi Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
Provinsi NTT Tahun Anggaran 2011-2014
(Dalam Rupiah)**

Tahun	Target	Realisasi	Persentase (%)
2011	69.141.548.000	70.898.108.026	102,54
2012	85.805.655.395	82.441.171.728	96,08
2013	104.914.435.000	97.337.481.839	92,77
2014	114.529.075.224	110.650.301.442	96,61

Sumber: *Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi NTT, diolah*

Data di atas menunjukkan bahwa terdapat ketidaksesuaian antara target dan realisasi penerimaan pajak kendaraan bermotor selama 4 tahun berturut-turut. Pada tahun anggaran 2011, realisasi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) melampaui target penerimaan yang telah ditetapkan yaitu mencapai 102,54 %, di mana target yang ditetapkan sebesar Rp 69.141.548.000 dan realisasinya sebesar Rp 70.898.108.026.

Pada tahun 2012 persentase realisasi penerimaan pajak kendaraan bermotor menurun menjadi 96,08% atau tidak melampaui target yang telah ditetapkan, di mana target yang ditetapkan sebesar Rp 85.805.655.395 dan realisasinya hanya sebesar Rp 82.441.171.728. Pada tahun 2013 persentase realisasi penerimaan pajak kendaraan bermotor tidak melampaui target dan mengalami penurunan sebesar 3,31% dari persentase tahun 2012 menjadi 92,77%, di mana target yang ditetapkan sebesar Rp 104.914.435.000 dan realisasinya sebesar Rp 97.337.481.839. Hal serupa terjadi pula pada tahun 2014 yaitu realisasinya tidak melampaui target yang ditetapkan, di mana realisasi penerimaannya hanya mencapai 96,61% dari besarnya target yang ditetapkan. Pengembangan potensi pajak kendaraan bermotor di provinsi Nusa Tenggara Timur masih memiliki peluang yang cukup tinggi terlihat

dari realisasi penerimaannya yang selalu meningkat selama empat tahun terakhir, akan tetapi persentase pencapaian targetnya selalu menurun tiap tahunnya. Hal ini menunjukkan belum optimalnya penerimaan pajak kendaraan bermotor di Provinsi Nusa Tenggara Timur yang mencerminkan penerimaan pajak kendaraan bermotor belum sesuai dengan potensi yang dimiliki.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bagian Penerimaan Pajak pada Dinas Pendapatan dan Aset Daerah Provinsi Nusa Tenggara Timur diperoleh informasi bahwa adanya subyek pajak tidak melakukan pembayaran atas obyek pajak yang dimilikinya. Terjadinya tunggakan Pajak Kendaraan Bermotor sangat mempengaruhi capaian potensi penerimaan pajak kendaraan bermotor.

Berdasarkan uraian di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Potensi Pajak Kendaraan Bermotor Di Provinsi Nusa Tenggara Timur (NTT) Tahun Anggaran 2011-2014”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini sebagai berikut:

1. Seberapa besar potensi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2011-2014?
2. Faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2011-2014?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai setelah analisis data penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui besarnya potensi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2011-2014.
2. Untuk mengetahui Faktor-faktor yang mempengaruhi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Nusa Tenggara Timur tahun anggaran 2011-2014.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak lain sebagai bahan informasi. Adapun manfaat yang diharapkan peneliti yaitu sebagai berikut:

1. Bagi Instansi terkait, semoga dengan penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi dan pertimbangan dalam pengambilan kebijakan yang berkaitan dengan pelaksanaan proses pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di masa yang akan datang, dengan harapan akan memberikan dampak positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Kupang.
2. Bagi Peneliti Lainnya, sebagai bahan referensi atau acuan bagi peneliti lainnya dalam melakukan penelitian lebih lanjut yang berkaitan dengan permasalahan ini.