

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Setiap kota atau daerah di Indonesia pada umumnya saling berlomba-lomba dalam melakukan pembangunan di daerahnya masing-masing. Tiap daerah-daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan penyelenggaraan dan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini dapat dilihat dari diberlakukannya Otonomi Daerah (Otda) pada tahun 2001, yang berlaku efektif mulai Januari 2002. Undang-undang (UU) Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang berlaku, memberikan dampak yang sangat luas terhadap perkembangan pemerintahan di daerah. Di era Otda, kemandirian fiskal merupakan suatu hal mutlak agar program-program pemerintah daerah dapat terealisasi (Mithneck dalam Rosdiana, 2009). Salah satu sumber penerimaan yang penting dan terbesar dari daerah adalah pendapatan asli daerah (PAD) dan salah satu komponennya adalah pajak daerah dan retribusi daerah.

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah (Feltensein dan Iwata dalam Rosdiana, 2009). Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah (Sidik dalam Rosdiana, 2009). Suatu

pemerintahan daerah dapat menetapkan dan memungut beragam jenis pajak daerah sesuai dengan potensi yang dimilikinya (Luthfi dalam Rosdiana, 2009).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Perubahan UU No. 34 Tahun 2000 atas Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pada pasal 2 disebutkan bahwa jenis pajak Provinsi terdiri dari 5 (lima) jenis pajak antara lain; Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), Pajak Air Permukaan serta Pajak Rokok.

Lima jenis pajak yang telah disebutkan tersebut merupakan jenis pajak yang masuk kedalam PAD Pemerintah Provinsi (Pemprov). Dimana pajak-pajak tersebut dihasilkan oleh masing-masing kota yang dipungut oleh Pemerintah Kota (Pemkot) dalam Provinsi tersebut. Karena pajak tersebut termasuk dalam pajak Provinsi, maka dilakukan bagi hasil antara Pemprov dengan Pemkot, yang lebih akrab disebut dana bagi hasil.

Provinsi DKI Jakarta mempunyai keunikan terkait dengan penerimaan pajak daerah. menunjukkan bahwa selama lima tahun terakhir, pajak-pajak yang terkait dengan kendaraan bermotor, yaitu pajak kendaraan bermotor (PKB), bea balik nama kendaraan bermotor (BBNKB) dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor, mempunyai kontribusi yang sangat signifikan, dibandingkan dengan penerimaan jenis-jenis pajak lainnya. PKB dan BBNKB bahwa selalu menempati dua besar penerimaan pajak daerah (Rosdiana, 2009). Hasil pemungutan pajak-pajak yang berkaitan dengan kendaraan bermotor memberikan kontribusi yang signifikan (Barratt and Smith, 2005).

Seperti yang disebutkan diatas. Dari kelima pajak Pemprov tersebut, dana bagi hasil PKB dan BBNKB merupakan pajak yang memberikan kontribusi paling

tinggi. Hal ini bisa dibuktikan dengan melihat PAD Pemerintah Kota, terutama di kota besar seperti Kota Surabaya, dimana Kota Surabaya sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa timur, serta Kota terbesar dan terpadat nomor 2 se-Indonesia.

Dengan adanya PKB dan BBNKB yang merupakan salah satu pajak Provinsi, dimana iuran wajib dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan yang seimbang dan langsung serta dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dan dikembalikan lagi kepada daerah melalui dana bagi hasil yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah. (Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009)

Kondisi ini mendorong Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan Kota, berlomba menggali sumber PAD, Satu diantaranya adalah dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) terutama Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) yang dianggap paling potensial dan menjadi andalan daerah. Namun sayang, pengaturan jenis pajak tersebut, tidak dibarengi dengan peningkatan bagi hasil yang mencerminkan asas keadilan dan keseimbangan proporsionalitas, sehingga struktur pendapatan daerah tetap labil jika dibandingkan dengan besarnya kebutuhan belanja. (Bandung.go.id)

Adapun proporsi dana bagi hasil antara Pemrov dengan Pemkot yang dijelaskan dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 yaitu (1) hasil penerimaan PKB dan BBNKB diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota sebesar 30% (tiga puluh persen). (2) Pembagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk PKB dibagi sebesar 30% (tiga puluh persen) berdasarkan pemerataan dan sebesar 70% (tujuh puluh persen) berdasarkan potensi. (3) Pembagian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk BBNKB dibagi sebesar

20% (dua puluh persen) berdasarkan pemerataan dan 80% (delapan puluh persen) berdasarkan potensi. Hasil penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagihasilkan kepada Kabupaten/Kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.

Dana bagi hasil atas PKB dan BBNKB antara pemerintah Provinsi Jawa Timur dan pemerintah Kota Surabaya dinilai tak adil. Hal ini dikeluhkan Wali Kota Surabaya Tri Rismaharini karena pembagian hasilnya lebih banyak masuk ke pemerintah Provinsi Jatim. Padahal, dari sektor ini Surabaya mampu menyumbangkan hasil terbesar. Menurut Risma, dari total pendapatan PKB dan BBNKB se Jatim, Pemprov Jatim justru mendapat bagian besar sebanyak 70 persen. Sedang sisanya dibagi untuk kabupaten/kota se-Jatim. “Nah, untuk Surabaya hanya mendapat 21 persennya saja. Ini kan tak adil,” ujar Risma. (Lensa Indonesia, 2010)

Ketua DPD RI, Ginanjar Kartasasmita mengemukakan, rasio bagi hasil PKB-BBNKB saat ini dinilai sangat tidak seimbang dengan beban yang ditanggung kota. Padahal kemajuan sebuah Negara dimanapun, menurutnya, sangat ditentukan oleh pesatnya kemajuan daerah-daerah. Untuk itu, Pemerintah Pusat dan DPR kepada daerah harus memberikan perhatian, kesempatan, keleluasaan berinisiatif dan porsi bagi hasil pajak daerah yang lebih, tidak setengah hati dalam pelaksanaan otonomi daerah, terutama implementasi Otoda di tingkat Kota/Kabupaten dari pada Provinsi. (Bandung.go.id)

Baru-baru ini Pemerintah Provinsi (Pemprov) Jawa Timur (Jatim) telah mengeluarkan kebijakan baru yang dikutip dalam Peraturan Daerah (Perda) Nomor 9 Tahun 2010 tentang kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan

menerapkan tarif progresif kendaraan bermotor melalui Dinas Pendapatan (Dipenda) Provinsi Jatim yang diberlakukan mulai tanggal 1 Januari 2011. Kepala Bidang Pajak Dispenda Provinsi Jatim, Budi Setijono menjelaskan bahwa kebijakan pajak progresif diberlakukan seiring dengan adanya Perda Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yang merupakan tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD.

Pemerintah Provinsi Jawa Timur juga bakal memberlakukan pajak progresif untuk kendaraan bermotor roda empat dan roda dua 250 cc keatas. Dengan pajak progresif itu, diharapkan akan ada pengendalian jumlah kendaraan bermotor khususnya roda empat di Provinsi Jawa Timur. Tarif Pajak progresif berlaku ketentuan, pajak sebesar 1,5% untuk kendaraan pertama, 2% untuk kendaraan kedua, 2,5% untuk kendaraan ketiga, 3% untuk kendaraan keempat dan 3,5% untuk kendaraan kelima dan seterusnya. Pajak progresif ini untuk menekan jumlah kendaraan roda empat dan roda dua di Jatim yang saat ini sudah mencapai 9,2 juta unit, dimana roda dua 85% dan roda empat 15%. Penerapan awal pajak progresif berlaku bagi pemilik kendaraan roda empat pribadi, bukan milik badan usaha atau perusahaan. Kendaraan roda dua dibawah 250 cc tidak dikenakan pajak progresif, sedangkan kendaraan roda dua dan roda empat keluaran tahun 1985 ke bawah mendapat potongan pajak 50% (Surabaya Post, 2011).

Anggota Komisi D DPRD DKI Jakarta M Sanusi mengatakan, jika kebijakan pajak progresif meningkatkan pendapatan daerah, alokasi dananya untuk membangun infrastruktur jalan dan angkutan massal. Jika angkutan massal dan infrastruktur bertambah, kemacetan dapat berkurang. "Dana dari pajak progresif harus dicampur dengan dana lain dan masuk ke sisi pendapatan APBD.

Tambahan pemasukan itu harus dicatat dan dialokasikan untuk membangun infrastruktur dan angkutan masal,” katanya (Kompas, 2010).

Dalam Perda Nomor 9 Tahun 2010 juga telah mengalami perubahan dalam pengenaan tarif BBNKB, dimana tarifnya meningkat menjadi 15% dari Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB). Tarif ini diberlakukan untuk kendaraan roda dua maupun roda empat pribadi tahun pembuatan 2011. Selain itu pemberlakuan pajak progresif kendaraan bermotor juga dapat memberikan pandangan kepada masyarakat yang tergolong menengah ke atas jika menjual kendaraan roda empat atau roda dua 250cc ke atas untuk melakukan balik nama atas kendaraan tersebut, dimaksudkan kendaraan yang dimilikinya sekarang agar terhindar dari tarif progresif, hal ini tentunya sangat berimbas pada pendapatan dari sektor BBNKB dan ditengarai memberikan perubahan penerimaan dari BBNKB.

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdapat ketentuan bahwa sebesar 10% hasil Pajak Kendaraan Bermotor harus dipakai untuk pemeliharaan jalan, peningkatan modal dan sarana transportasi. Tujuan pengenaan tarif progresif untuk kendaraan bermotor adalah untuk mengendalikan pertumbuhan kendaraan bermotor, sehingga pada akhirnya dapat menghemat pemakaian energi. Asumsinya, dengan adanya pajak progresif dapat meminimalisir kebutuhan masyarakat untuk membeli mobil lebih dari satu karena pajak mobil yang kedua dan selanjutnya lebih mahal dari pada pajak mobil pertama. (Perda Jatim Nomor 9 Tahun 2010)

Untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, sebagaimana telah disebutkan di atas, dalam Peraturan Daerah ini sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut, seperti terhadap Pajak Kendaraan Bermotor sebagian dialokasikan untuk

pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, dan terhadap Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum. Dengan perluasan basis pajak yang disertai dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif tersebut, jenis pajak yang dapat dipungut oleh Daerah hanya yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah. Dengan diberlakukannya Peraturan Daerah ini, kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan tarif.

Kebijakan tersebut tentu saja juga berlaku di Kota Surabaya sebagai Ibu Kota Provinsi Jawa Timur. Kebijakan pajak kendaraan juga dimaksudkan untuk mengejar target penerimaan kas pendapatan Pemprov Jatim menjadi Rp 6,1 triliun pada 2011. Nilai itu lebih tinggi Rp 800 miliar dibanding target tahun ini yang sebesar Rp 5,3 triliun (Kabar Bisnis, 2010). Tarif pajak progresif kendaraan bermotor tidak hanya berdampak pada Pendapatan Daerah dan PKB, tetapi juga berimbas pada BBNKB dikarenakan para pemilik kendaraan yang telah menjual kendaraannya akan segera melakukan balik nama atas kendaraan, agar mantan pemilik kendaraan tersebut tidak dikenakan tarif pajak progresif pada kendaraan yang dimilikinya sekarang.

Suatu fenomena tersebut dapat memberikan gambaran secara signifikan, bahwa adanya beberapa pihak yang merasa kurang adil atas pembagian dana bagi hasil PKB dan BBNKB, dimana kedua jenis pajak tersebut merupakan pajak yang berkontribusi paling tinggi terhadap PAD Pemerintahan Provinsi. Dengan diberlakukannya Perda nomor 9 tahun 2010 yang mengalami perubahan tarif.

PKB yang menjadi tarif progresif dan tarif BBNKB yang mengalami kenaikan sebesar 15%, diharapkan bisa memberikan perubahan terhadap Kota Surabaya.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas maka rumusan masalah yang akan dibahas adalah “seberapa besarkah kontribusi dan prosentase dana bagi hasil dari sektor PKB dan BBNKB setelah diberlakukannya Perda Provinsi Jatim Nomor 9 Tahun 2010?”

1.3 Batasan Masalah

Adapun batasan masalah dalam penelitian ini bertujuan agar pokok permasalahan yang diteliti tidak terlalu melebar dari masalah yang sudah dirumuskan sebelumnya, berikut adalah batasan masalah dalam penelitian ini:

1. Penelitian ini hanya mengambil Kota Surabaya sebagai tempat penelitian.
2. Penelitian ini menggunakan data penerimaan PKB Kota Surabaya tahun 2010, tahun 2011, dan tahun 2012.
3. Penelitian ini menggunakan data penerimaan BBNKB Kota Surabaya tahun 2010, tahun 2011, dan tahun 2012.
4. Penelitian ini menggunakan data penerimaan dana bagi hasil dari sektor PKB dan BBNKB di Kota Surabaya pada tahun 2009, tahun 2010, dan tahun 2011.
5. Penelitian ini menggunakan data penerimaan pajak progresif kendaraan bermotor Kota Surabaya pada tahun 2011 dan tahun 2012.
6. Penelitian ini menggunakan data obyek jumlah kendaraan bermotor yang terkena tarif pajak progresif Kota Surabaya pada tahun 2011 dan tahun 2012
7. Penelitian ini menggunakan data jumlah kendaraan bermotor tahun 2009,

2010, tahun 2011, dan tahun 2012.

8. Penelitian ini menggunakan data mutasi kendaraan masuk Surabaya pada tahun 2011
9. Penelitian ini menggunakan data panjang jalan menurut jenis permukaan, kondisi jalan beraspal dan kelas jalan pada tahun 2007, tahun 2008, tahun 2009, tahun 2010, dan tahun 2011.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah : untuk mengetahui kontribusi dan prosentase dana bagi hasil dari sektor PKB dan BBNKB setelah diberlakukannya Perda Provinsi Jatim Nomor 9 Tahun 2010

1.5 Manfaat Penelitian

Sesuai dengan pembahasan maka manfaat penelitian yang mungkin dapat diambil dan dapat diketahui adalah:

1. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai penerapan tarif pajak progresif kendaraan bermotor, terutama di Kota Surabaya.

2. Bagi Pemerintah

Hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai salah satu tolak ukur bagi Dinas Pendapatan Provinsi Jawa Timur atas target dan realisasi yang telah dicapai dalam pemungutan PKB dan BBNKB khususnya dari penerimaan pajak progresif kendaraan bermotor sebagai bahan pertimbangan untuk

menentukan kebijakan baru yang dianggap penting dalam upaya peningkatan PAD Pemprov Jatim dan Pemkot Surabaya.

3. Bagi penelitian selanjutnya

Sebagai referensi dan suatu pembelajaran bagi pihak-pihak khususnya mahasiswa yang melakukan penelitian semacam ini yang sifatnya menyempurnakan dan memperlengkap. Dengan demikian hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam penelitian tersebut.