

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Penelitian

Indonesia merupakan negara kepulauan yang memiliki luas wilayah sebesar 1.892.400,09 km² yang terbagi menjadi 38 Provinsi (BPS, 2024). Dengan wilayah yang luas maka pembangunan nasional harus merata untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 yang menekankan pentingnya kehidupan masyarakat yang adil dan makmur, pemerintah secara intensif menerapkan berbagai kebijakan untuk mencapai tujuan nasional tersebut (Zakiah, 2020). Baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berupaya meningkatkan pemasukan ke dalam pendapatan negara guna mendukung pembangunan. Salah satu kebijakan yang ditempuh dalam mewujudkan pemerataan pembangunan sekaligus meningkatkan kapasitas fiskal daerah adalah penyelenggaraan otonomi daerah (Evendia & Satria, 2021:53).

Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah menjadi langkah awal dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia (Evendia & Satria, 2021:54). Kebijakan ini bertujuan untuk mengubah sistem pemerintah yang sebelumnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi, dengan memberikan kewenangan lebih luas kepada pemerintah daerah untuk memberdayakan daerah dalam mengelola pembangunan secara mandiri, dengan mendorong kreativitas dan inovasi di setiap wilayah, sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat (Ningsih et al., 2023). Melalui sistem desentralisasi, pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk menggali sumber Pendapatan Asli Daerah

(PAD) dan mengelola pengeluarannya secara mandiri tanpa bergantung pada dana transfer dari pemerintah pusat. Implementasi otonomi daerah mulai dijalankan pada tahun 2001 dan disempurnakan melalui Undang-Undang No. 23 Tahun 2014, yang menyesuaikan sistem pemerintahan dengan tantangan dan kebutuhan daerah saat ini (Evendia & Satria, 2021:55).

Kemampuan pemerintah daerah dalam menggali pendapatan asli daerah tersebut akan mencerminkan tingkat kemandirian fiskal. Menurut Hunter (1997) salah satu metode untuk menghitung kemandirian fiskal daerah adalah dengan menggunakan *Fiscal Autonomy Index* (FAI) atau tingkat Indeks Kemandirian Fiskal (IKF) (Zakiah, 2020). Menurut Sampurna (2018) dalam Laporan Hasil Pemeriksaan (LHP) BPK RI atas Laporan Keuangan Pemerintah Pusat (LKPP) Tahun 2020, mengelompokkan kemandirian fiskal daerah menjadi empat kategori: “Belum Mandiri”, “Menuju Kemandirian”, “Mandiri”, dan “Sangat Mandiri”, seperti yang ditunjukkan dalam Tabel 1.1

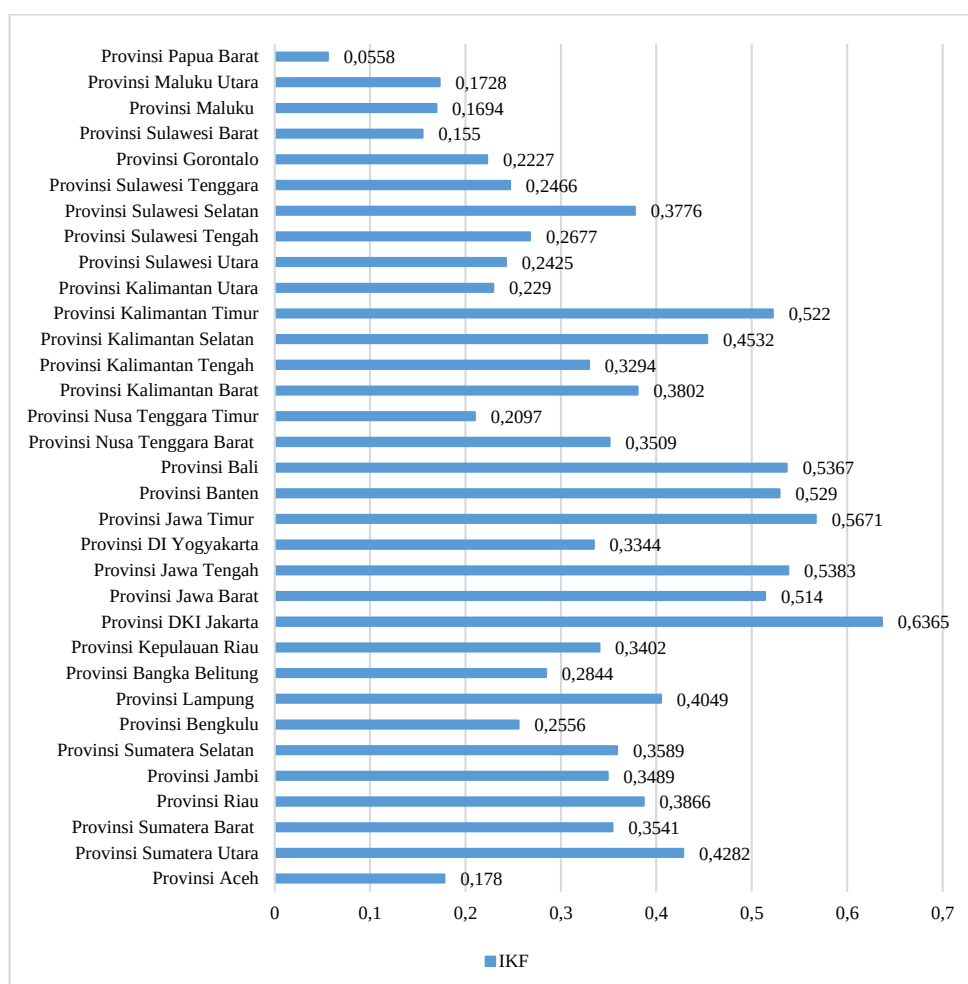
.Tabel 1.1
Klasifikasi Kemandirian Fiskal Daerah

Nilai IKF	Kondisi Kemandirian Fiskal
$0,00 \leq \text{IKF} < 0,25$	Belum Mandiri
$0,25 \leq \text{IKF} < 0,50$	Menuju Mandiri
$0,50 \leq \text{IKF} < 0,75$	Mandiri
$0,75 \leq \text{IKF} \leq 1,00$	Sangat Mandiri

Sumber: LHR atas Kemandirian Fiskal Pemda Tahun 2020 dalam LHP BPK RI atas LKPP Tahun 2020

Status IKF 23 dari 33 pemerintah provinsi sejak tahun 2013 sampai tahun 2020 tidak mengalami perubahan status. Dari 23 pemerintah provinsi tersebut

didominasi oleh 11 provinsi berstatus Menuju Kemandiran, pemerintah daerah dengan status Belum Mandiri dan status Mandiri memiliki memiliki proporsi yang sama yaitu 6 provinsi (BPK RI, 2021).



Sumber: LHR atas Kemandirian Fiskal Pemda Tahun 2020 dalam LHP BPK RI atas LKPP Tahun 2020

Gambar 1.1

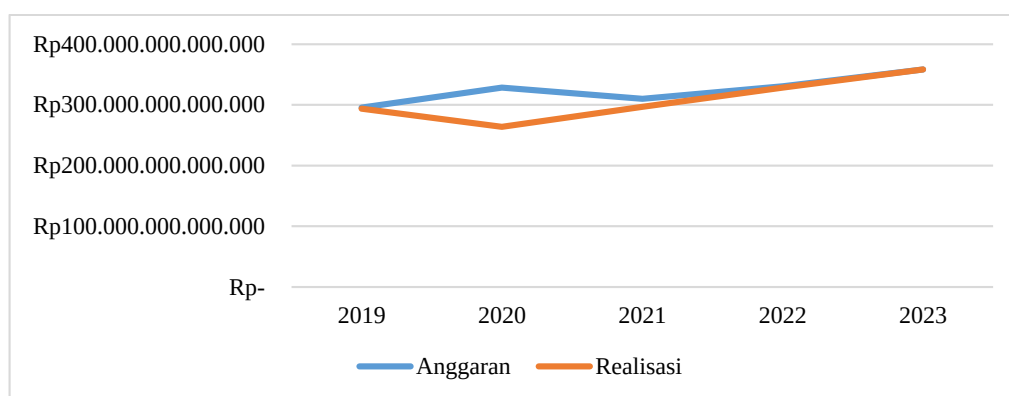
Indeks Kemandirian Fiskal Pemerintah Daerah Provinsi Tahun 2020

Berdasarkan Gambar 1.1 Hasil *review* kemandirian fiskal pemerintah daerah tahun 2020 yang dilakukan Badan Pemeriksa Keuangan Republik Indonesia (BPK RI) menunjukkan kesenjangan kemandirian fiskal antar daerah yang sangat tinggi

dan sebagian besar pemerintah daerah Menuju Kemandirian. Provinsi dengan IKF tertinggi adalah Provinsi DKI Jakarta dan Provinsi dengan IKF terendah adalah Provinsi Papua Barat. Hal ini menunjukkan kesenjangan kemandirian fiskal yang tinggi antar pemerintah provinsi yang dekat dengan Ibu Kota Negara dengan provinsi yang jauh dari Ibu Kota Negara. Apabila pada tahun anggaran 2020 belanja daerah Provinsi DKI Jakarta 63,65 % dibiayai oleh PAD maka pada tahun anggaran yang sama belanja Provinsi Papua Barat hanya sebesar 5,58 % yang dibiayai oleh PAD. Selain itu pemerintah provinsi yang masuk kategori “Belum Mandiri” sebanyak 10 dari 33 Provinsi, 16 Provinsi yang masuk kategori “Menuju Kemandirian”, dan 7 Provinsi dengan kategori “Mandiri” (BPK RI, 2021). Melihat kesenjangan kemandirian fiskal yang masih tinggi, diperlukan strategi dari pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah guna mencapai kemandirian fiskal yang lebih baik.

Pada penghujung tahun 2019, pandemi *Covid-19* mulai terjadi dan memberikan dampak terhadap semua aspek, termasuk perekonomian. Pada tahun 2020, perekonomian Indonesia mengalami penurunan signifikan yaitu sebesar -2,07% dibandingkan tahun sebelumnya sebesar 5,02% (BPS, 2021). Untuk menekan penyebaran virus, pemerintah menerapkan kebijakan pembatasan sosial (*social distancing*), pembatasan jarak fisik (*physical distancing*) bahkan Pembatasan Sosial Berskala Besar (PSBB). Kebijakan ini menyebabkan terjadinya penurunan aktivitas ekonomi yang berdampak pada realisasi penerimaan pajak daerah dan penerimaan pendapatan asli daerah (Aji et al., 2023) Kondisi tersebut semakin menegaskan bahwa Pendapatan asli daerah memiliki peranan yang sangat

penting sebagai sumber pendanaan utama bagi daerah dalam mewujudkan kemandirian daerah. Pendapatan asli daerah adalah penerimaan daerah yang berasal dari semua potensi ekonomi daerah, yang terdiri dari beberapa sumber utama, yaitu Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Milik Daerah Yang Dipisahkan, dan Lain-lain PAD Yang Sah (Halim & Kusufi, 2012:101). Oleh karena itu, pengelolaan dan pelaksanaannya harus dilakukan secara optimal, sehingga diperlukan kebijakan yang lebih menyeluruh, efektif, dan efisien agar tujuan daerah tercapai secara maksimal.

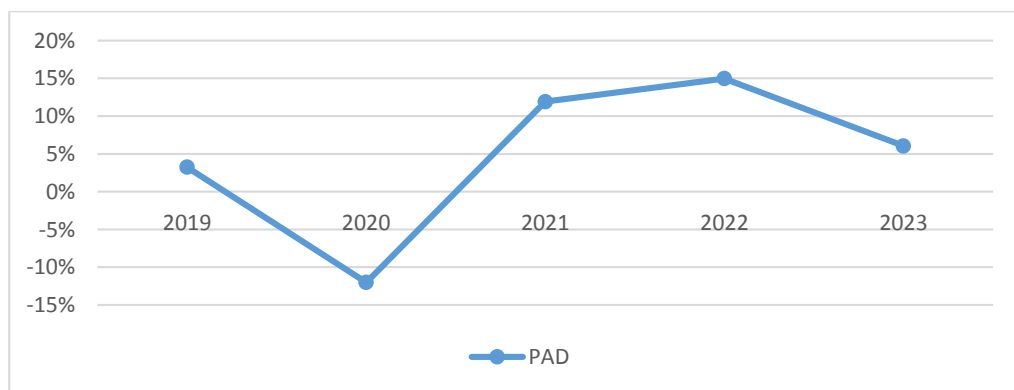


Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.2
Anggaran dan Realisasi Penerimaan Pendapatan Asli Daerah di
Indonesia Tahun 2019-2023

Berdasarkan grafik diatas pada gambar 1.2, menunjukkan perkembangan anggaran Pendapatan Asli Daerah (PAD) hampir 100% terealisasi. Namun, pada tahun 2020 penerimaan PAD mengalami penurunan, hal ini berbanding terbalik dengan anggaran yang telah ditetapkan mengalami peningkatan. Pada tahun 2019 pendapatan asli daerah terealisasi sebesar Rp 293.659.554.462.927 dari anggaran sebesar Rp 295.222.478.500.493 (99,37%). Tahun 2020 realisasi PAD mengalami

penurunan signifikan menjadi Rp 264.065.968.926.317 dari anggaran sebesar Rp 328.428.718.306.012 (80,41%), Pada tahun 2021 penerimaan PAD kembali mengalami peningkatan yaitu terealisasi sebesar Rp 297.009.783.908.874 dari anggaran sebesar Rp 310.168.141.455.088 (95,76%). Tahun 2022 terealisasi sebesar Rp328.473.896.241.951 dari anggaran sebesar Rp330.901.056.718.683 (99,27%). Pada tahun 2023 terealisasi sebesar Rp358.337.959.357.770 dari anggaran sebesar Rp358.472.845.344.735 (99,96%).



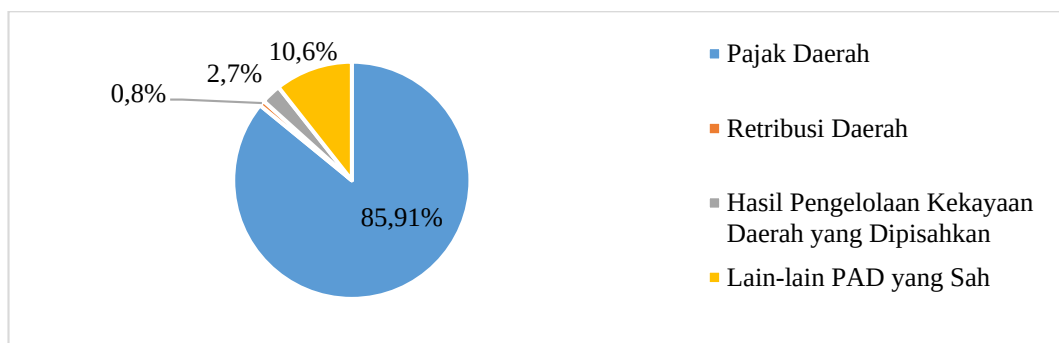
Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.3

Pertumbuhan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Provinsi-Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023

Berdasarkan gambar 1.3 di atas menunjukkan bahwa pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi di Indonesia menunjukkan pola yang berfluktuasi. Pada tahun 2019, PAD mengalami pertumbuhan positif sebesar 3%. Namun, pada tahun 2020 terjadi penurunan hingga -12%. Selanjutnya, pada tahun 2021 pertumbuhan PAD mengalami peningkatan yaitu sebesar 12%, dan berlanjut dengan kenaikan lebih tinggi pada tahun 2022 sebesar 15%. Meskipun demikian, pada tahun 2023 laju pertumbuhan PAD mengalami perlambatan menjadi 6%.

Fluktuasi penerimaan pendapatan asli daerah tersebut menunjukkan bahwa regulasi memiliki peran penting dalam memperkuat penerimaan daerah. Salah satunya adalah kebijakan penguatan kewenangan perpajakan daerah (*local taxing power*), yang diwujudkan melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD). Undang-undang ini memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk memaksimalkan potensi PAD, khususnya dari sektor pajak dan retribusi daerah.



Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

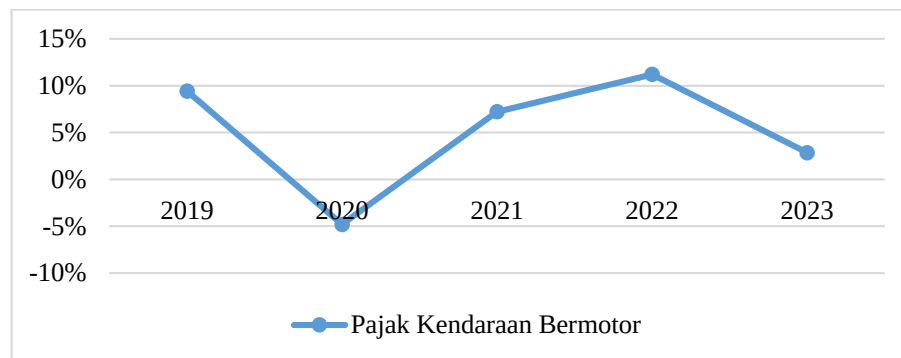
Gambar 1.4

Kontribusi Sumber Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Provinsi di Indonesia Tahun 2023

Berdasarkan gambar 1.4 diatas menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah provinsi di Indonesia pada tahun 2023 paling besar berasal dari pajak daerah yaitu berkontribusi sebesar 85,91%, dan retribusi daerah dengan kontribusi yang paling kecil yaitu sebesar 0,8%. Selain itu, pendapatan asli daerah bersumber dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebesar 2,7%, dan lain-lain PAD yang sah sebesar 10,6%. Pajak daerah adalah iuran yang wajib dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah berdasarkan perundang-undangan yang berlaku, tanpa imbalan secara langsung tetapi digunakan untuk membiayai penyelenggaraan

pemerintah daerah dan pembangunan daerah (Wulandari & Iryanie, 2018:58). Meskipun pada tahun 2023 pajak daerah telah memberikan kontribusi yang dominan terhadap pendapatan asli daerah, Menteri Keuangan Republik Indonesia tetap mendorong pemerintah daerah untuk meningkatkan rasio pajak daerah terhadap PDRB ditingkatkan sebesar 300% (Simajuntak, 2024). Dorongan ini mengindikasikan bahwa potensi pajak daerah masih belum tergali secara optimal dalam meningkatkan pendapatan asli daerah, sehingga diperlukan strategi untuk meningkatkan penerimaan dari jenis-jenis pajak yang memiliki basis kuat dan potensial.

Dominanya kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah menunjukkan bahwa optimalisasi penerimaan pajak, khususnya dari jenis-jenis pajak yang potensial, sangat penting. Salah satu jenis pajak daerah provinsi yang potensial dalam penerimaan pajak yaitu Pajak Kendaraan Bermotor. Pajak Kendaraan Bermotor adalah pajak yang dikenakan atas kepemilikan kendaraan bermotor (UU No. 28 Tahun 2009). Hal ini sejalan dengan karakteristik geografis Indonesia yang luas, sehingga kendaraan bermotor menjadi sarana utama yang digunakan oleh masyarakat dalam menunjang aktivitas sehari-hari. Menurut BPS (2024), jumlah kendaraan bermotor terus mengalami peningkatan setiap tahunnya, bahkan pada tahun 2023 jumlah kendaraan bermotor mencapai 157.080.504 kendaraan bermotor. Peningkatan jumlah kendaraan bermotor ini akan berpotensi meningkatkan penerimaan pajak kendaraan bermotor serta pendapatan asli daerah karena salah satu sumber penerimaan dari sektor pajak daerah (Rakatitha & Gayatri, 2017).



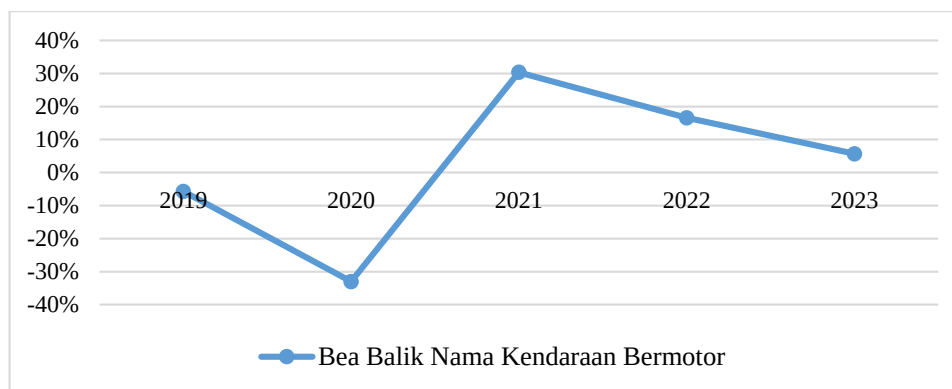
Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.5
Pertumbuhan Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor
di Indonesia Tahun 2016-2020

Berdasarkan gambar 1.5, pertumbuhan penerimaan dari Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) pada tahun 2019-2023 mengalami pola fluktuatif. Pada tahun 2019, PKB memiliki pertumbuhan sebesar 9%. Namun, pada tahun 2020 mengalami penurunan signifikan sebesar -5%. Penurunan ini merupakan dampak dari pandemi *Covid-19*, yang menyebabkan penurunan aktivitas ekonomi masyarakat serta menurunnya kemampuan membayar pajak (Agustin Liwongan Lie et al., 2022). Pada tahun 2021, penerimaan PKB kembali menunjukkan pemulihan sampai tahun 2022 dengan pertumbuhan 7% dan 11% . Namun, pada tahun 2023 laju pertumbuhan penerimaan PKB mengalami penurunan yaitu sebesar 3%.

Kemudahan dalam memperoleh kendaraan bermotor saat ini membuat masyarakat sering berubah keinginan kepemilikan jenis kendaraan bermotor. Kondisi tersebut berpotensi menimbulkan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), yaitu pajak atas penyerahan hak milik kendaraan sebagai akibat dari keadaan jual beli, hibah, dan lainnya (UU No. 28 Tahun 2009). Penerimaan dari

BBNKB ini merupakan salah satu sumber penerimaan pendapatan asli daerah melalui sektor pajak daerah (Pontoh et al., 2018).

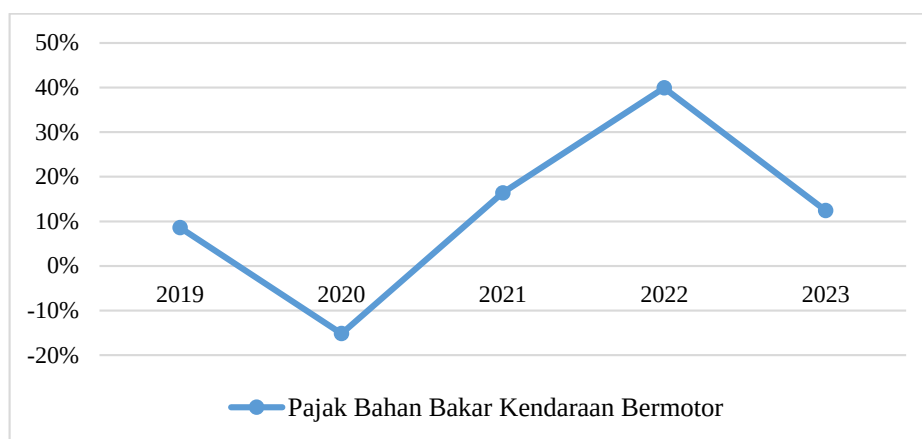


Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.6
Pertumbuhan Penerimaan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
di Indonesia Tahun 2019-2023

Berdasarkan gambar 1.6, pertumbuhan penerimaan dari Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) pada tahun 2019 sampai 2023 menunjukkan fluktuasi. Pada tahun 2019, pertumbuhan penerima BBNKB mengalami penurunan sebesar -6%. Penurunan ini kemudian diperparah pada tahun 2020 yaitu sebesar 33%. Penurunan tajam tersebut merupakan dampak dari pandemi *Covid-19* yang menyebabkan melemahnya aktivitas ekonomi mengakibatkan transaksi jual beli kendaraan bermotor menurun (Agustin Liwongan Lie et al., 2022). Namun, seiring dengan pemulihan ekonomi pasca pandemi, pertumbuhan penerimaan BBNKB menunjukkan tren positif. Pada tahun 2021, bea balik nama kendaraan bermotor tumbuh pesat yaitu sebesar 30%, pertumbuhan ini berlanjut pada tahun 2022 mencapai 17% dan berlanjut ke tahun 2023 dengan pertumbuhan sebesar 6%.

Setelah memiliki alat transportasi, maka diperlukan bahan bakar untuk mengoperasikan kendaraan, maka hal ini berpotensi untuk dikenakan pajak untuk menambah pendapatan asli daerah karena merupakan salah satu penerimaan dari sektor pajak daerah (Pohan, 2021:258). Pajak bahan bakar kendaraan bermotor adalah pajak yang dikenakan atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor yang dianggap dan disediakan (Samudra, 2015:125).



Sumber: www.djpk.kemenkeu.go.id (data diolah)

Gambar 1.7
Pertumbuhan Penerimaan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
di Indonesia Tahun 2019-2023

Berdasarkan gambar 1.7, pertumbuhan penerimaan dari Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB) pada tahun 2019-2023 menunjukkan pola fluktuatif. Pada tahun 2019, PBBKB mengalami pertumbuhan positif sebesar 9%. Namun, pertumbuhan ini mengalami penurunan pada tahun 2020 yaitu tumbuh sebesar -15%. Penurunan tajam ini merupakan dampak langsung dari pandemi *Covid-19* dan kebijakan pembatasan mobilitas masyarakat, yang menyebabkan penurunan dalam penggunaan kendaraan bermotor dan konsumsi bahan bakar (Nugrahini et al., 2024). Seiring dengan pemulihan ekonomi, pada tahun 2021

pertumbuhan PBBKB mengalami kenaikan yaitu sebesar 16% dan puncaknya terjadi pada tahun 2022 dengan pertumbuhan penerimaan mencapai 40%. Namun, pada tahun 2023, laju pertumbuhan PBBKB mengalami perlambatan menjadi 12%.

Adanya pola perubahan yang serupa antara pertumbuhan penerimaan pendapatan asli daerah dan ketiga jenis pajak daerah tersebut, yaitu terjadi penurunan pertumbuhan penerimaan pada tahun 2020 dan tahun 2023, serta peningkatan pertumbuhan penerimaan pada tahun 2021-2022, mengindikasikan bahwa pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak bahan kendaraan bermotor memiliki pengaruh terhadap pendapatan asli daerah. Hal ini sejalan dengan peneliti sebelumnya, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Ahmad et al., (2021) menunjukkan bahwa Pajak Kendaraan bermotor berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Sedangkan penelitian menurut Manyanti & Simbolon (2023), menunjukkan bahwa Pajak Kendaraan Bermotor tidak berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah. Menurut Penelitian Karolin et al., (2024) menyatakan bahwa Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Nurhayati et al., (2023) menyatakan bahwa Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor tidak berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah. Adapun Penelitian yang dilakukan oleh Akbar et al., (2024) bahwa Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah. Sementara Mahendra et al., (2022) penelitiannya menunjukkan bahwa Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor tidak berpengaruh signifikan pada Pendapatan Asli Daerah.

Seiring dengan perbedaan hasil penelitian sebelumnya serta adanya fenomena diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai **“Pengaruh Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor terhadap Pendapatan Asli Daerah Survei pada 34 Provinsi di Indonesia Periode 2019-2023”**.

1.2. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka perumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dan Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023?
2. Bagaimana Pengaruh Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023?
3. Bagaimana Pengaruh Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor secara parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan identifikasi masalah yang telah diuraikan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dan Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023.
2. Untuk mengetahui Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor secara simultan terhadap Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023.
3. Untuk mengetahui Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor secara parsial terhadap Pendapatan Asli Daerah 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023.

1.4. Kegunaan Hasil Penelitian

1.4.1. Kegunaan Pengembangan Ilmu

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur ilmiah terkait pajak daerah serta memberikan analisis empiris yang bermanfaat sebagai referensi untuk penelitian selanjutnya. Selain itu, penelitian ini juga membantu penulis dalam mengembangkan keterampilan penelitian dan analisis data, serta memperluas wawasan mengenai kebijakan perpajakan di Indonesia. Hasil dari penelitian ini juga dapat menjadi dasar bagi akademisi dan peneliti dalam mengkaji lebih lanjut pajak dan keuangan daerah.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi dasar bagi pemerintah daerah dalam merancang strategi optimalisasi penerimaan pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah. Bagi masyarakat dan pelaku usaha, diharapkan penelitian ini dapat membantu dalam memahami kebijakan perpajakan daerah yang dapat mempengaruhi keputusan ekonomi terkait dengan kepemilikan kendaraan dan penggunaan bahan bakar.

1.5. Lokasi dan Waktu Penelitian

1.5.1. Lokasi Penelitian

Adapun penelitian ini dilaksanakan pada 34 Provinsi di Indonesia Tahun 2019-2023 yang data keuangannya dapat diakses melalui *website* www.djpk.kemenkeu.go.id resmi Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan.

1.5.2. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama 1 tahun yang terhitung sejak bulan Oktober 2024 sampai dengan bulan Oktober 2025. Rincian waktu penelitian ini dapat dilihat pada lampiran 1.