

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Penelitian**

Pajak merupakan komponen fundamental dalam sistem keuangan negara yang berfungsi sebagai sumber utama pendapatan untuk membiayai pembangunan dan pelayanan publik. Secara konseptual, pajak adalah iuran wajib yang dibayarkan masyarakat kepada negara tanpa imbalan langsung, namun manfaatnya kembali kepada publik dalam bentuk penyediaan fasilitas dan program pembangunan (Resmi, 2019). Dalam tataran ekonomi makro, pajak memiliki dua fungsi utama yaitu fungsi anggaran (*budgetair function*) dan fungsi pengaturan (*regulerend function*). M. Suparmoko (2000) menegaskan bahwa pajak merupakan instrumen vital penopang pembiayaan pembangunan nasional sekaligus alat kebijakan fiskal untuk mengatur aktivitas ekonomi serta memperkuat kapasitas fiskal pemerintah.

Dalam kerangka desentralisasi fiskal, kemandirian daerah bergantung pada optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) termasuk pajak daerah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) mempertegas peran pajak daerah dalam mengurangi ketergantungan terhadap transfer pusat melalui simplifikasi jenis pajak dan harmonisasi tarif. Pengelolaan pajak ini dilakukan oleh pemerintah provinsi dan kabupaten/kota melalui Badan Pengelola Pendapatan Daerah (BAPENDA) sesuai kewenangannya.

Di antara berbagai jenis pajak daerah, Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) merupakan salah satu penyumbang PAD terbesar, khususnya di Provinsi Jawa Tengah. PKB dipungut atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor setiap tahun, menjadikannya sumber pendapatan yang stabil dan berkelanjutan. Namun, stabilitas ini tidak selalu diikuti capaian kinerja yang optimal; realisasi PKB dalam beberapa tahun terakhir menunjukkan fluktuasi dan tidak selalu mencapai target.

Untuk mengatasi tingginya tunggakan PKB, BAPENDA Provinsi Jawa Tengah secara rutin menerapkan Program Pemutihan PKB, yaitu kebijakan penghapusan denda atau bahkan pokok tunggakan. Penelitian (Ariyanti & Yasin, 2024) menunjukkan bahwa pemutihan efektif meningkatkan penerimaan PKB dalam jangka pendek karena mendorong wajib pajak yang menunggak untuk segera membayar. Namun, keberhasilan jangka pendek ini menimbulkan risiko perilaku jangka panjang. Ketika program pemutihan dilakukan berulang setiap tahun, Ariyanti & Yasin (2024) wajib pajak dapat mengembangkan ekspektasi bahwa kebijakan tersebut akan kembali diberlakukan, sehingga mereka lebih memilih menunda pembayaran. Hal ini sejalan dengan fenomena *expectation effect* dalam literatur perilaku pajak, yaitu kondisi ketika wajib pajak secara strategis menunda kewajiban karena memperkirakan adanya insentif di masa depan.

Dampak ekspektasi tersebut memicu fenomena *Revolving Debtor*, di mana wajib pajak melunasi tunggakan lama namun kembali menunggak pada tahun berjalan. Wijayanti (2024) pada Laporan BPK Jateng mencatat pernyataan Kepala

BAPENDA Jawa Tengah: *“Yang kemarin sudah membayar tapi utang baru. Tahun 2022 bayarnya 2023, tapi yang seharusnya 2023 bayar jadi penghutang baru. Padahal kita menyelesaikan tapi ada tunggakan baru lagi...”* Hal ini mengindikasikan bahwa tanpa strategi dan kebijakan yang tepat, pemutihan hanya memberikan peningkatan penerimaan temporer sekaligus menciptakan siklus tunggakan yang berulang.

Kondisi tersebut tidak hanya berdampak pada tingkat kepatuhan wajib pajak, tetapi juga berpotensi memengaruhi keberlanjutan penerimaan daerah dalam jangka panjang. Ketergantungan pada program pemutihan sebagai instrumen peningkatan penerimaan dapat menyebabkan pola penerimaan PKB menjadi kurang stabil karena bergantung pada momentum insentif tertentu. Apabila fenomena tunggakan berulang terus berlangsung, efektivitas pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat terganggu akibat meningkatnya ketidakpastian penerimaan serta melemahnya fungsi pajak sebagai sumber pembiayaan pembangunan daerah yang berkelanjutan (Suparmoko, 2000).

Situasi semakin kompleks sejak diberlakukannya kebijakan opsen PKB pada Januari 2025 sesuai amanat UU HKPD. Opsen merupakan pungutan tambahan di atas PKB, di mana sebagian penerimaannya dialokasikan kepada kabupaten/kota. Penerapan opsen menyebabkan penyesuaian tarif PKB dan berpotensi meningkatkan beban pajak bagi wajib pajak. Dalam kondisi masyarakat yang sudah terbiasa menunggu insentif, kenaikan beban ini dikhawatirkan justru memperkuat kecenderungan menunda pembayaran. Hingga saat ini, interaksi antara kebijakan

pemutihan dan opsen terhadap kepatuhan wajib pajak di Jawa Tengah masih sangat jarang dikaji.

Berdasarkan gap penelitian tersebut, studi ini menganalisis dinamika kebijakan pemutihan dan penerapan opsen terhadap tren penerimaan serta perilaku wajib pajak di Jawa Tengah periode 2021-2025. Melalui pendekatan kualitatif-komparatif yang menggabungkan analisis tren dan wawancara mendalam, penelitian ini bertujuan mengonstruksi model risiko perilaku akibat pengurangan insentif dan perubahan struktur tarif. Hasil penelitian diharapkan memberikan kontribusi empiris dalam merumuskan kebijakan pengelolaan PKB yang lebih efektif dan berkelanjutan.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, realisasi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di Provinsi Jawa Tengah menunjukkan fluktuasi signifikan. Pemerintah berupaya memitigasi hal ini melalui kebijakan pemutihan PKB, yakni penghapusan sanksi administratif maupun pokok tuggakan. Meskipun efektif meningkatkan penerimaan jangka pendek, implementasi yang repetitif diindikasikan memicu risiko penundaan pembayaran oleh wajib pajak, yang berpotensi mendegradasi efektivitas penerimaan jangka panjang.

Selain itu, pemberlakuan kebijakan opsen PKB per Januari 2025 sebagai implementasi UU Nomor 1 Tahun 2022 (UU HKPD) berdampak pada penyesuaian tarif yang berpotensi memperkuat tendensi wajib pajak untuk menunda kewajibannya. Interaksi antara kebijakan insentif (pemutihan) dan disinsentif

(opsen/kenaikan tarif) memunculkan urgensi untuk mengevaluasi dampak nyata terhadap total penerimaan serta pergeseran perilaku wajib pajak dan persepsi aparatur BAPENDA dalam dinamika kebijakan fiskal daerah tersebut.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pertanyaan penelitian (research question) dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana tren penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) baik dari program pemutihan maupun non-pemutihan (normal) di Provinsi Jawa Tengah selama periode 2021–2025, serta bagaimana perbandingan persentase diskon program memengaruhi total penerimaan pajak?
2. Bagaimana dinamika perilaku wajib pajak terhadap Program Pemutihan (khususnya fenomena penundaan pembayaran), dan bagaimana sinkronisasi persepsi antara aparatur BAPENDA dengan wajib pajak dalam merespons pemerlakuan kebijakan opsen PKB tahun 2025?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan pertanyaan penelitian di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis dan membandingkan tren penerimaan PKB (pemutihan dan non-pemutihan) di Provinsi Jawa Tengah periode 2021–2025.
2. Untuk menganalisis dinamika perilaku Wajib Pajak PKB terhadap Program Pemutihan melalui komparasi perspektif antara wajib pajak dengan aparatur BAPENDA guna mengidentifikasi celah kepatuhan (*compliance gap*).

## 1.4 Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

### 1. Kegunaan Teoritis

- a. Memberikan kontribusi pada literatur studi kasus kualitatif-komparatif dalam bidang kebijakan fiskal daerah, khususnya dalam mengonstruksi model risiko perilaku penundaan pembayaran (*tax postponement*) sebagai dampak dari kebijakan insentif dan penyesuaian tarif (opsen).

### 2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Insansi Terkait: Memberikan referensi tambahan mengenai dinamika penerimaan dan perilaku wajib pajak di lapangan yang dapat digunakan sebagai salah satu bahan pertimbangan dalam pengembangan startegi pengeloan PKB ke depan.
- b. Bagi Peneliti Selanjutnya: Menjadi referensi bagi penelitian di bidang akauntansi perpajakan atau keuangan publik, khususnya mengenai interaksi antara kebijakan insentif pajak daerah dan implementasi UU HKPD.
- c. Bagi Masyarakat/Wajib Pajak: Memberikan edukasi dan informasi mengenai pentingnya kepatuhan wajib pajak serta dampak kebijakan opsen terhadap kewajiban perpajakan kendaraan bermotor.

## 1.5 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terbagi dalam lima bab, yang masing-masing bab disusun secara sistematis sebagai berikut:

## **BAB I: PENDAHULUAN**

Bab ini menyajikan latar belakang penelitian, identifikasi masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, ruang lingkup dan batasan penelitian, serta sistematika penulisan.

## **BAB II: TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi tinjauan teori-teori yang relevan dan penelitian-penelitian terdahulu yang berkaitan dengan variabel-variabel yang diteliti yaitu struktur modal, leverage, good corporate governance, dan kinerja keuangan. Bab ini juga memuat kerangka teori, kerangka konseptual, dan pengembangan hipotesis.

## **BAB III: METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini membahas tentang pendekatan penelitian, populasi dan sampel, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel, teknik analisis data, dan metode pengujian hipotesis yang digunakan dalam penelitian.

## **BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini menyajikan hasil analisis data yang meliputi statistik deskriptif, pengujian asumsi klasik, pengujian hipotesis, dan pembahasan secara rinci mengenai hasil temuan yang dikaitkan dengan penelitian terdahulu dan teori-teori yang ada.

## **BAB V: KESIMPULAN DAN SARAN**

Bab ini menguraikan kesimpulan yang ditarik dari hasil penelitian, implikasi dari temuan, keterbatasan penelitian, dan saran untuk penelitian selanjutnya dan aplikasi praktis.