

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan sumber utama pembiayaan pembangunan daerah yang bersumber dari kekayaan, hasil usaha daerah, dan pengelolaan sumber daya alam setempat sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Pasal 1 ayat 4). PAD memainkan peran krusial dalam mendukung otonomi daerah melalui penyediaan anggaran untuk infrastruktur, pelayanan publik, dan program pemberdayaan masyarakat. Di Provinsi Jawa Tengah, salah satu komponen PAD terbesar adalah Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) yang menyumbang sekitar 30–40% dari total PAD provinsi, menjadikannya instrumen fiskal strategis untuk meningkatkan kemandirian keuangan daerah. Berdasarkan data Badan Pusat Statistik (BPS) Jawa Tengah tahun 2024, potensi penerimaan PKB mencapai Rp3–4 triliun per tahun, meskipun realisasi penerimaannya masih di bawah target akibat rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor.

Kondisi tersebut tercermin dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah *Audited* tahun 2023 yang diterbitkan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK), di mana piutang pajak kendaraan bermotor (PKB) mencapai Rp6,2 triliun, mengalami peningkatan signifikan sebesar 25% dibandingkan tahun

sebelumnya (BPK RI, 2024). Piutang sebesar Rp6,2 triliun ini tersebar di 35 kabupaten dan kota se-Provinsi Jawa Tengah dan merupakan akumulasi dari ketidakpatuhan wajib pajak selama beberapa tahun. Data dari Badan Pengelola Pendapatan Daerah (BAPENDA) Provinsi Jawa Tengah tahun 2023 juga menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor hanya sekitar 65–70%, jauh di bawah target 90% yang ditetapkan dalam Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Peningkatan piutang ini tidak hanya membebani arus kas daerah, tetapi juga menghambat pencapaian target PAD yang berkontribusi pada defisit pembiayaan pembangunan provinsi.

**Tabel 1.1** Komposisi Objek PKB dari Program Sengkuyung *Prototype* di 35 Kabupaten/Kota Provinsi Jawa Tengah s.d. 31 Agustus 2024

Jenis	Proporsi		Nilai	
	Objek	PKB	Objek	PKB
R2 & R3 Pribadi	90,57%	61,24%	4.878.847	1.683.037.269.500
R2 & R3 Pemerintah	0,37%	0,07%	19.720	1.824.649.500
R4 Pribadi	7,62%	30,63%	410.427	841.707.771.000
R4 Pemerintah	0,11%	0,14%	6.034	3.825.366.000
R4 Umum	0,07%	0,08%	3.960	2.229.578.000
R6 Pribadi	0,95%	6,64%	51.052	182.555.319.500
R6 Umum	0,15%	0,50%	8.054	13.660.238.800
R6 Pemerintah	0,14%	0,69%	7.499	18.935.442.000
JENIS LAINNYA	0,02%	0,02%	1.231	619.743.000
<b>TOTAL</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>	<b>5.386.824</b>	<b>2.748.395.377.300</b>

*Sumber: BAPENDA Provinsi Jawa Tengah (2024). Data Sengkuyung Prototype Kabupaten/Kota Jawa Tengah. Catatan: Tabel ini menunjukkan komposisi objek PKB yang menjadi fokus Program Sengkuyung Prototype tahun 2024, bukan total objek PKB seluruh Jawa Tengah.*

Tabel 1.1 menunjukkan komposisi objek PKB dari data Program Sengkuyung *Prototype* sebesar Rp2.748.395.377.300 (Rp2,75 triliun). Data ini

merepresentasikan objek yang menjadi fokus target program Sengkuyung dari berbagai kategori wajib pajak di kabupaten dan kota yang telah melaksanakan program. Data menunjukkan bahwa kategori R2 & R3 (wajib pajak pribadi) mendominasi hingga 90,57% secara keseluruhan, menyumbang Rp1.683.037.269.500 dari total data yang ditampilkan. Namun, objek dari kategori R4 (wajib pajak pribadi yang tidak taat) juga signifikan dengan nilai Rp841.707.771.000 (30,63%), menunjukkan bahwa ketidakpatuhan tidak hanya terjadi pada wajib pajak pribadi biasa, melainkan juga mencakup segmen yang sudah diklasifikasikan sebagai kategori berisiko tinggi.

Penting dicatat bahwa piutang PKB sebesar Rp2,75 triliun pada Tabel 1.1 merupakan bagian dari total piutang PKB Provinsi Jawa Tengah sebesar Rp6,2 triliun yang terdata di BPK RI (2024). Dengan demikian, data Program Sengkuyung *Prototype* mencakup sekitar 44% dari total piutang PKB, mengindikasikan bahwa masih terdapat piutang sebesar Rp3,45 triliun (56%) yang belum menjadi fokus program atau belum terverifikasi. Hal ini memperkuat urgensi Program Sengkuyung untuk terus diexpansi dan ditingkatkan efektivitasnya agar dapat menjangkau seluruh potensi objek PKB di Jawa Tengah. Kompleksitas komposisi objek PKB yang tergambar dalam Tabel 1.1 ini memperkuat kebutuhan untuk merancang strategi penagihan yang diferensiasi sesuai dengan karakteristik dan perilaku setiap kategori wajib pajak.

Untuk mengatasi tantangan tingginya piutang dan rendahnya kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor, Badan Pengelola Pendapatan Daerah

(BAPENDA) Provinsi Jawa Tengah meluncurkan Program Sengkuyung *Prototype* pada 9 September 2024 sebagai inovasi strategis dalam optimalisasi pemungutan PKB melalui kolaborasi lintas instansi. Program ini melibatkan BAPENDA Provinsi, Pemerintah Kabupaten/Kota, Kecamatan, Kelurahan, hingga RT/RW, dan menerapkan tiga pendekatan utama: (a) layanan *door-to-door* kepada wajib pajak dengan tunggakan tinggi, (b) *reminder* digital melalui SMS dan aplikasi *mobile* menjelang jatuh tempo, serta (c) validasi objek pajak secara *real-time* menggunakan data terintegrasi dari Direktorat Jenderal Pajak dan Kepolisian Republik Indonesia.

Meskipun Program Sengkuyung telah diimplementasikan sebagai inisiatif strategis pada tahun 2024, pelaksanaannya masih menghadapi hambatan teknis dan operasional. Kendala utama yang teridentifikasi mencakup: (1) proses pencetakan SPIT-PKB (Surat Pendataan dan Informasi Tunggakan Pajak Kendaraan Bermotor) yang memakan waktu lama dengan hasil percetakan yang rusak dan tidak valid, (2) proses rekam data balikan yang memerlukan waktu cukup lama sehingga pada akhir periode hanya terekam 638.724 lembar dari total 2.653.974 lembar yang didistribusikan (hanya 24%), dan (3) koordinasi lintas instansi yang belum optimal dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan. Kendala-kendala tersebut mengindikasikan adanya celah dalam aspek implementasi program dari sisi sumber daya, komunikasi, dan koordinasi yang memerlukan analisis mendalam.

Merespons tantangan tersebut, BAPENDA Provinsi Jawa Tengah merencanakan perbaikan berkelanjutan untuk tahun 2025 dengan mengembangkan

Aplikasi Sengkuyung.id dan menerapkan pendataan seluruh objek potensi PKB sejak 60 hari sebelum jatuh tempo. Upaya perbaikan ini menunjukkan komitmen pemerintah daerah untuk meningkatkan efektivitas program. Namun, efektivitas implementasi Program Sengkuyung dari aspek proses pelaksanaan, hambatan yang dihadapi pelaksana di lapangan, serta dampaknya terhadap pergeseran kondisi kepatuhan wajib pajak belum dieksplorasi secara mendalam menggunakan kerangka analisis komprehensif. Penelitian terdahulu lebih berfokus pada analisis statistik penerimaan pajak, namun minim menggali faktor implementatif seperti mekanisme komunikasi, disposisi pelaksana, dan keterbatasan sumber daya yang dijabarkan dalam model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975).

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, penelitian ini dilatarbelakangi oleh: (1) tingginya piutang PKB (Rp6,2 triliun) dan rendahnya kepatuhan WP (65–70%) menunjukkan adanya *gap* antara target dan realisasi; (2) Program Sengkuyung sebagai inovasi spesifik BAPENDA Jateng yang baru diluncurkan pada tahun 2024 dan belum pernah diteliti secara mendalam; (3) kebutuhan untuk memahami proses implementasi program agar dapat memberikan rekomendasi perbaikan yang konkret dan *actionable* untuk meningkatkan jangkauan program ke seluruh potensi piutang PKB. Oleh karena itu, peneliti tertarik melakukan penelitian dengan judul: "**Analisis Implementasi dan Efektivitas Program Sengkuyung dalam Upaya Meningkatkan Kepatuhan Wajib Pajak Kendaraan Bermotor di Jawa Tengah (Studi Kualitatif pada Badan Pengelola Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Tengah)**".

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana proses implementasi Program Sengkuyung oleh BAPENDA Provinsi Jawa Tengah pada periode 2024-2025?
2. Bagaimana efektivitas Program Sengkuyung dalam meningkatkan kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor di Jawa Tengah?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis proses implementasi Program Sengkuyung melalui enam dimensi model implementasi kebijakan Van Meter dan Van Horn (1975).
2. Untuk memberikan bukti empiris terkait keberhasilan implementasi dan efektivitas Program Sengkuyung untuk meningkatkan kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor di Jawa Tengah.

## **1.4 Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dan manfaat yang berarti, baik dari aspek teoretis maupun aspek praktis bagi para pemangku kepentingan:

### **1.4.1 Kegunaan Teoretis**

1. Pengembangan Khazanah Ilmu Akuntansi Perpajakan: Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya literatur dan kajian ilmiah dalam bidang kebijakan publik, khususnya mengenai evaluasi implementasi kebijakan menggunakan rumpun model linier Van Meter dan Van Horn pada inovasi pemungutan pajak daerah.
2. Referensi Akademik dan Pengujian Teori: Menjadi referensi orisinal bagi penelitian kualitatif selanjutnya yang berfokus pada digitalisasi administrasi perpajakan daerah, sekaligus menguji relevansi enam dimensi Van Meter dan Van Horn di tengah pergeseran tata kelola pemerintahan berbasis digital (*e-government*) di tingkat lokal.

### **1.4.2 Kegunaan Praktis bagi BAPENDA Provinsi Jawa Tengah**

1. Bahan Evaluasi Strategis dan Inovasi Program: Penelitian ini memberikan potret empiris objektif mengenai hambatan struktural maupun kultural yang dihadapi Program Sengkuyung sejak fase *prototype* hingga digitalisasi. Hasil analisis ini dapat dijadikan landasan bagi pengambilan keputusan di

tingkat pimpinan BAPENDA untuk memetakan kembali dimensi mana yang memerlukan intervensi atau perbaikan.

2. Rekomendasi Pemecahan Kendala Lapangan (Akar Rumput): Memberikan masukan berbasis data lapangan (*evidence-based policy*) bagi BAPENDA untuk mengatasi sumbatan komunikasi dan benturan sosiologis dengan pelaksana tingkat bawah (seperti perangkat RT/RW) serta memformulasikan pola komunikasi yang lebih humanis dan tepat sasaran kepada wajib pajak demi mengoptimalkan penagihan piutang pajak.
3. Penguatan Regulasi dan Koordinasi Lintas Sektoral: Menjadi masukan konkret bagi instansi dalam menyusun panduan teknis operasional yang lebih jelas, serta memperkuat komitmen regulasi kolaboratif dengan Tim

### **1.5 Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

**BAB I PENDAHULUAN:** Berisi latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, serta sistematika penulisan.

**BAB II LANDASAN LITERATUR:** Berisi landasan teori terkait implementasi kebijakan, efektivitas program, kepatuhan wajib pajak, penelitian terdahulu, serta kerangka konseptual yang mengintegrasikan model teori.

BAB III METODE PENELITIAN: Berisi paradigma penelitian, subjek dan objek penelitian, lokasi penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, serta teknik analisis dan keabsahan data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN: Berisi Gambaran umum, hasil penelitian mengenai implementasi Program Sengkuyung berdasarkan enam dimensi model Van Meter dan Van Horn, serta interpretasi hasil dan pembahasan.

BAB V PENUTUP: Berisi kesimpulan dari hasil penelitian, keterbatasan dan saran, serta implikasi dari temuan peneliti.