

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebagai sumber utama pendanaan negara, pajak sangat penting untuk mendanai pengeluaran pelaksanaan dan pembangunan pemerintah (Rusli & Nainggolan, 2021). Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), di mana penerimaan pajak merupakan mayoritas pendapatan negara, memperjelas hal ini (Khafidah & Indriasih, 2021). Dari target total pendapatan negara sebesar Rp 1.699 triliun pada tahun 2020 target penerimaan pajak mencapai Rp 1.404 triliun artinya sektor pajak menyumbang 82,6% dari pendapatan negara (Ainniyya et al, 2021). Secara keseluruhan, pajak menyumbang lebih dari 70% dari pendapatan negara, menunjukkan tingkat ketergantungan yang tinggi pada pendapatan pajak untuk memenuhi kebutuhan anggaran.

Pajak pusat dan daerah merupakan pajak Indonesia, menurut Romadhona & Ma'ruf (2025). Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur bagaimana administrasi daerah dilaksanakan di Indonesia, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk secara otonom mengelola dan melaksanakan urusan pemerintahan sesuai dengan konsep otonomi daerah. Menurut Nabawi et al, (2025), pemerintah daerah diberikan beberapa kewenangan untuk secara mandiri membiayai pembangunan di wilayah masing-masing, tetapi

pemerintah pusat tidak memiliki kendali penuh atas keuangan negara. memiliki kendali penuh atas keuangan negara.

Pemerintah mendorong untuk memaksimalkan Pendapatan Daerah Asli (PAD) guna meningkatkan kemandirian keuangan sekaligus mengadaptasi otonomi daerah. Laporan media daring (Rona Susan Nurjanah, 2025) menyatakan bahwa Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) tahun 2024 mengungkapkan bahwa dana transfer dari pemerintah pusat terus mendominasi pendapatan daerah dibandingkan dengan Pendapatan Daerah Asli (PAD). Sekitar 28,7% dari seluruh pendapatan daerah berasal dari PAD, sedangkan sekitar 65,7% berasal dari transfer pemerintah pusat. Menurut Zakaria & Dede (2022) pemerintah daerah di Indonesia masih memiliki tingkat kemandirian fiskal yang sangat rendah dan sangat bergantung pada transfer dari pemerintah pusat untuk membiayai operasional dan pembangunan.

Kapasitas daerah yang kurang memadai untuk mengakses potensi pendapatan pajak daerah sebagai sumber pendapatan daerah berkontribusi pada rendahnya tingkat kemandirian fiskal daerah ini (Ering et al, 2023; Zakaria & Dede, 2022). Indonesia masih memiliki kemampuan yang sangat kecil untuk pengumpulan pajak daerah (Sumalauda et al, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa pemerintah daerah terus berjuang untuk memaksimalkan pendapatan daerah guna meningkatkan kemampuan

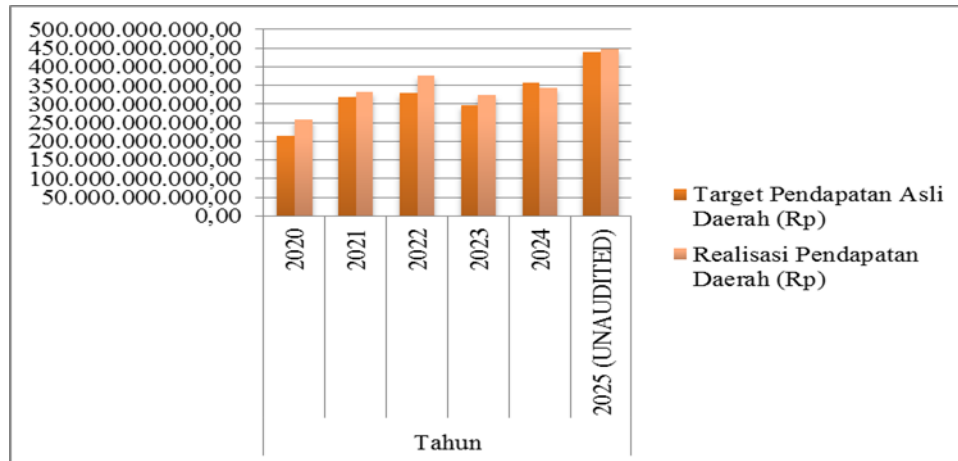
mereka untuk membiayai pertumbuhan sendiri.

Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk memungut Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), sejenis pajak daerah yang digunakan untuk mendanai pembangunan dan tata kelola daerah (Suhartono & Yeheskiel, 2022). Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 82 Tahun 2022 Tentang Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Dan Pajak Alat Berat Tahun 2022 memuat ketentuan yang berkaitan dengan PKB. Untuk mendukung tata kelola dan pembangunan daerah, pemerintah daerah harus mencari dan memaksimalkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai hasil dari implementasi otonomi daerah yang memberi mereka wewenang untuk mengelola keuangan mereka secara mandiri (A. I. Saputra & Limpato, 2021). Untuk mendorong implementasi desentralisasi fiskal, pemerintah daerah harus meningkatkan penerimaan pajak sebagai tanda kemandirian keuangan (Tulungen et al, 2024). Menurut Fahrizal & Bintoro (2022) desentralisasi fiskal memberi pemerintah daerah kendali penuh atas bagaimana mereka mengelola sumber pendapatan untuk memenuhi kebutuhan mereka sendiri. Untuk menghindari ketergantungan terus-menerus pada dana transfer dari pemerintah pusat, Kabupaten Madiun harus lebih inovatif dan efisien dalam menyelidiki potensi pajak daerah sebagai hasil dari delegasi tanggung jawab ini.

Dengan memberikan kebebasan lebih kepada pemerintah daerah

untuk mengelola potensi daerah dan meningkatkan kualitas pelayanan publik sesuai dengan karakteristik unik masing-masing daerah, delegasi resmi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah ini bertujuan untuk mendorong kemandirian daerah (Zulkarnaini et al, 2024).

Besarnya Pendapatan Daerah Asli (PAD) yang disumbangkan oleh suatu daerah menunjukkan kapasitasnya untuk melaksanakan sentralisasi fiskal (Mataris & Digdowiseiso, 2022). Tingkat kemandirian keuangan daerah dalam pendanaan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan publik meningkat seiring dengan kontribusi Pendapatan Daerah Asli relatif terhadap sumber pendapatan lainnya (Purnomo & Danuta, 2022). Pajak daerah, pungutan daerah, pendapatan dari pengelolaan aset daerah yang dipisahkan, dan pendapatan daerah sah lainnya membentuk kerangka Pendapatan Daerah Asli (Harefa & Tampubolon, 2021). Pendapatan yang dikelola secara legal oleh pemerintah daerah untuk membantu pelaksanaan otonomi daerah dikenal sebagai Pendapatan Daerah Asli (PAD). Keberhasilan eksplorasi dan pengelolaan potensi pendapatan daerah oleh pemerintah daerah ditunjukkan oleh kontribusi besar PAD terhadap pendapatan daerah (Permatasari & Trisnaningsih, 2022). Untuk mendorong otonomi daerah yang berkelanjutan, pemerintah daerah harus memaksimalkan berbagai aliran pendanaan daerah.



Gambar 1. 1 Grafik Target dan Realisasi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Madiun Tahun 2020-2025 (Unaudited)

Sumber: Data olahan peneliti dari data BAPENDA Kab. Madiun, 2026

Berdasarkan Gambar 1.1, target dan realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Madiun selama 2020-2025 menunjukkan perkembangan yang cukup beragam. Pada tahun 2020 sampai 2023, realisasi PAD selalui melampaui target yang telah ditetapkan, dengan persentase capaian masing-masing 119,68%, 104,61%, 114,16%, dan 108,42%. Namun, pada tahun 2024 realisasi PAD hanya mencapai 95,94% dari target sehingga belum memenuhi target yang ditetapkan. Sementara itu, pada tahun 2025 (*Unaudited*), realisasi PAD kembali melampaui target dengan capaian 102,27%. Hal ini menunjukkan bahwa meskipun penerimaan PAD Kabupaten Madiun secara umum cukup baik, pencapaiannya masih mengalami fluktuasi dari tahun ke tahun.

Kabupaten Madiun sebagai salah satu daerah otonom memiliki

kewenangan dalam mengelola urusan pemerintah daerah, termasuk dalam menggali potensi daerah dan mendayagunakan sumber daya yang dipunya. Salah satu bentuk pelaksanaan kewenangan tersebut dilakukan melalui pemungutan pajak daerah, khususnya Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) yang menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pelaksanaan pemungutan pajak daerah di Kabupaten Madiun mengacu pada Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Madiun Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai bentuk penyesuaian terhadap kebijakan nasional dalam UU HKPD.

Mengingat bahwa kendaraan bermotor kini sangat penting bagi masyarakat untuk mendukung aktivitas sehari-hari, meningkatnya jumlah pemilik kendaraan bermotor telah meningkatkan potensi pendapatan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) (Setyoko et al, 2024). Salah satu daerah yang jumlah kendaraan bermotornya meningkat setiap tahun adalah Kabupaten Madiun. Hal ini menggambarkan tingkat mobilitas masyarakat yang tinggi dan potensi pendapatan pajak yang signifikan dari industri kendaraan bermotor.

Tabel 1. 1 Tren Jumlah Kendaraan Bermotor di Kabupaten Madiun Tahun 2020-2025

Jenis	Tahun					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Mobil Penumpang	28.039	32.125	0	429.818	430.329	430.871
Bus	358	345	0	557	568	580
Truk	9.188	2.420	0	9.029	26.885	9.419
Sepeda Motor	353.164	131.831	0	334.645	345.211	360.042
Jumlah	390.749	166.721	0	774.049	802.993	800.912

Sumber: BPS Statistik Provinsi Jawa Timur

Berdasarkan Tabel 1.1 pada periode 2020-2025 dapat dilihat bahwa jumlah kendaraan bermotor di Kabupaten Madiun didominasi oleh mobil penumpang dan sepeda motor yang mencapai sebagian besar dari total kendaraan yang terdaftar di Kabupaten Madiun. Adapun data tahun 2022 tidak tersedia dalam publikasi BPS Provinsi Jawa Timur sehingga pada tabel dicantumkan angka nol sebagai bentuk keterbukaan informasi (*full disclosure*). Peningkatan jumlah kendaraan tersebut menunjukkan sektor kendaraan bermotor memiliki potensi besar dalam meningkatkan penerimaan pajak daerah. Kondisi ini mendorong pemerintah untuk melakukan optimalisasi penerimaan PKB melalui kebijakan opsen Pajak Kendaraan Bermotor.

Peningkatan potensi ini tidak selalu beriringan dengan pertumbuhan kepatuhan dari wajib pajak, terlihat dari masih adanya tunggakan pada pajak

kendaraan bermotor (Milleani, 2022). Hal ini menunjukkan bahwa masalah dalam pemungutan pajak tidak hanya terletak pada aspek administratif atau regulatif, melainkan juga dipengaruhi oleh persepsi wajib pajak terhadap respons dan tingkat kepatuhan mereka dalam memenuhi kewajiban perpajakan (Azis et al, 2022).

Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 HKPD, opsen PKB adalah jenis pajak tambahan yang ditentukan berdasarkan persentase tertentu, dan baik subjek maupun wajib pajak diharuskan membayar pajak yang dipilih (Hilmiyyah et al, 2023). Berdasarkan kebijakan opsen PKB, yang diatur dalam Pasal 83 ayat (1) Undang-Undang HKPD dengan tarif 66%. Tujuan kebijakan ini adalah untuk memberikan kesempatan kepada pemerintah daerah untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Sesuai dengan ketentuan tersebut, kebijakan opsen PKB mulai diterapkan secara efektif pada bulan Januari 2025, yang menjadikannya sebagai kebijakan baru yang berdampak langsung terhadap wajib pajak di daerah. Namun, di sisi lain kebijakan ini juga opsen menimbulkan persepsi wajib pajak karena sebagian masyarakat memandang opsen sebagai tambahan pajak yang tidak selalu sebanding dengan manfaat yang diterima (Dian et al, 2025).

Berdasarkan penelitian terdahulu penerapan opsen PKB menimbulkan beberapa sudut pandang yang berbeda. Dari sudut pandang fiskal, bahwa skema opsen memberikan pendapatan 10% lebih besar daripada skema Dana Bagi Hasil (Ahmad & Negeri, 2025; Hilmiyyah et al, 2023). Temuan ini diperkuat

oleh (Jayadi et al, 2025; Ramadhani & Putri, 2025) bahwa opsen PKB memiliki potensi besar dan berdampak positif terhadap PAD. Namun, dari sisi wajib pajak kebijakan ini dapat menimbulkan persepsi tentang adanya peningkatan beban pajak. Menurut Prawira & Yasa (2025) pada tahap awal implementasi kebijakan opsen, wajib pajak cenderung mengalami keterkejutan (*shock*) akibat adanya tambahan pungutan, yang kemudian memunculkan persepsi keberatan. Di sisi lain, implementasi opsen PKB masih menghadapi kendala pada sistem dan pelayanan. Menurut Dharma, (2025) tunggakan PKB disebabkan oleh rendahnya literasi perpajakan, keterbatasan akses digital di perdesaan, dan sistem layanan yang belum terintegrasi secara teknologi. Sementara itu, menurut Faradila et al., (2026) menunjukkan bahwa kebijakan opsen PKB efektif dalam meningkatkan PAD dan Kemandirian fiskal daerah. Kebijakan ini juga dapat menimbulkan persepsi adanya peningkatan beban pajak bagi masyarakat sehingga diperlukan transparansi, sosialisasi, dan peningkatan pelayanan publik untuk mendukung keberhasilan implementasinya.

Penelitian ini sejalan dengan teori atribusi bahwa individu termasuk wajib pajak, cenderung membentuk persepsi serta memberikan penilaian terhadap suatu kebijakan berdasarkan faktor internal maupun faktor eksternal yang memengaruhinya. Dalam penerapan opsen PKB, wajib pajak dapat memandang kebijakan tersebut sebagai beban tambahan maupun sebagai kebijakan yang bermanfaat bagi daerah, tergantung pada pemahaman, pengalaman serta informasi yang mereka terima. Hasil ini konsisten dengan

penelitian Prawira & Yasa (2025) yang menunjukkan bahwa faktor eksternal, seperti kebijakan pemerintah dan ketersediaan insentif pajak, berdampak pada persepsi wajib pajak terhadap opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), sehingga memengaruhi respons dan kepatuhan wajib pajak terhadap kebijakan tersebut. Selain itu, penelitian Erasashanti et al, (2024) menemukan bahwa kesediaan wajib pajak untuk membayar pajak kendaraan bermotor dipengaruhi oleh faktor eksternal seperti modernisasi sistem pajak dan sanksi pajak, serta faktor internal seperti pengetahuan pajak, tingkat pendapatan, dan kesadaran wajib pajak. Teori atribusi yang menyatakan bahwa faktor lingkungan internal dan eksternal memengaruhi perilaku wajib pajak.

Dengan berfokus pada bagaimana wajib pajak melihat penerapan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di Kabupaten Madiun, lokasi penelitian, studi ini menghadirkan kebaruan (*novelty*) yang membedakannya dari studi lain. Penelitian-penelitian sebelumnya seringkali lebih berfokus pada implementasi kebijakan PKB dari sudut pandang pemerintah dan pihak-pihak terkait, serta pertimbangan hukum dan pendapatan daerah (Ahmad & Negeri, 2025). Selain itu, banyak penelitian sebelumnya menggunakan studi kasus dan teknik kuantitatif untuk berfokus pada wilayah metropolitan. Untuk memberikan sudut pandang yang lebih menyeluruh dan tidak memihak, penelitian ini menggunakan metode kualitatif, berfokus pada wajib pajak dan menyelidiki pendapat pegawai Bapenda Kabupaten Madiun (M. A. Saputra et al, 2025).

Kebijakan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), yang merupakan komponen dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, adalah yang membuat penelitian ini mendesak. Opini masyarakat terhadap kebijakan yang relatif baru ini terbagi. Tingkat pemahaman dan penerimaan wajib pajak terhadap sistem pajak daerah yang baru ini terkait langsung dengan kebijakan ini, di samping upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pada kenyataannya, kesalahpahaman masyarakat tentang pajak kendaraan bermotor masih terus berlanjut, yang dapat mengakibatkan miskomunikasi dan ketidakpatuhan wajib pajak (Mira et al, 2025).

Dengan demikian berdasarkan uraian latar belakang diatas, peneliti ingin melakukan kajian melalui penelitian yang berjudul “Persepsi Wajib Pajak atas Penerapan opsen Pajak Kendaraan Bermotor: Studi Kasus di Kabupaten Madiun”. Diharapkan bahwa studi ini akan memberikan pemahaman yang lebih mendalam tentang bagaimana wajib pajak memandang dan bereaksi terhadap kebijakan pajak opsen. Temuan studi ini dapat membantu pemerintah daerah menciptakan peraturan pajak yang efisien, adil, dan responsif dengan meneliti kesan langsung dari wajib pajak. Selain itu, diharapkan bahwa pemahaman yang lebih mendalam tentang pandangan wajib pajak akan meningkatkan taktik komunikasi, sosialisasi kebijakan pajak, dan kepatuhan pajak.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah wajib pajak Kabupaten Madiun telah mengetahui adanya kebijakan terbaru terkait opsen Pajak Kendaraan Bermotor?
2. Bagaimana persepsi wajib pajak terhadap penerapan kebijakan opsen Pajak Kendaraan Bermotor?
3. Apakah wajib pajak tahu terkait opsen Pajak Kendaraan Bermotor dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

C. Batasan Penelitian

Agar penelitian ini lebih terarah dan tidak melebar dari pokok pembahasan, maka penelitian ini dibatasi pada beberapa hal berikut:

1. Penelitian dilakukan pada Wajib Pajak Kendaraan Bermotor yang terdaftar di wilayah Kabupaten Madiun serta pegawai Bapenda Kabupaten Madiun yang berkedudukan di Caruban.
2. Penelitian difokuskan pada persepsi Wajib Pajak dan Pegawai Bapenda atas penerapan opsen Pajak Kendaraan Bermotor yang mulai berlaku sejak Januari 2025 berdasarkan Undang-Undang
3. Data yang dianalisis merupakan hasil wawancara dengan Wajib Pajak dan Pegawai Bapenda, serta didukung oleh data realisasi pajak daerah tahun 2020-2025 sesuai ketersediaan data dari Bapenda.

4. Penelitian ini tidak membahas secara mendalam aspek teknis administratif perhitungan tarif opsen maupun mekanisme sistem informasi SAMSAT, kedua hal tersebut hanya disinggung sebagai pendukung.
5. Penelitian ini juga membahas faktor-faktor internal dan eksternal yang membentuk persepsi Wajib Pajak, dikaji melalui pendekatan teori atribusi.
6. Penelitian tidak membahas perbandingan skema opsen dengan skema Dana Bagi Hasil secara kuantitatif, melainkan hanya berfokus pada bagaimana kebijakan tersebut dipersepsikan oleh Wajib Pajak dan Pegawai Bapenda.

D. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui tingkat pengetahuan wajib pajak di Kabupaten Madiun terhadap kebijakan terbaru mengenai opsen Pajak Kendaraan Bermotor.
2. Untuk mengetahui persepsi wajib pajak terhadap penerapan kebijakan opsen Pajak Kendaraan Bermotor di Kabupaten Madiun.
3. Untuk mengetahui pemahaman wajib pajak mengenai kontribusi opsen Pajak Kendaraan Bermotor terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

E. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan referensi di bidang perpajakan daerah, khususnya terkait persepsi wajib pajak terhadap penerapan opsen Pajak Kendaraan Bermotor. Selain itu, penelitian ini dapat

menjadi bahan acuan penelitian selanjutnya yang berkaitan dengan kebijakan pajak daerah dan kepatuhan wajib pajak.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam pelaksanaan kebijakan opsen Pajak Kendaraan Bermotor, terutama dalam meningkatkan sosialisasi, pelayanan, serta penerimaan masyarakat terhadap kebijakan tersebut.

b. Bagi Wajib Pajak

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan pemahaman mengenai penerapan opsen Pajak Kendaraan Bermotor sehingga wajib pajak lebih memahami tujuan dan mekanisme kebijakan tersebut.

c. Bagi Peneliti

Penelitian ini dapat menambah pengetahuan, pengalaman, dan pemahaman peneliti mengenai penerapan kebijakan perpajakan daerah serta persepsi wajib pajak atas penerapan opsen Pajak Kendaraan Bermotor.

d. Bagi Akademisi

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi tambahan dalam pengembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang perpajakan daerah dan kebijakan fiskal daerah.