

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pajak daerah merupakan salah satu sumber utama Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memiliki peran penting dalam mendukung pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan publik. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa tingkat kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak, khususnya pajak kendaraan bermotor, masih relatif rendah. Rendahnya kepatuhan ini antara lain dipengaruhi oleh faktor beban denda yang tinggi akibat keterlambatan pembayaran, sehingga menimbulkan hambatan bagi optimalisasi penerimaan daerah (Amin, 2021).

Untuk mengatasi persoalan tersebut, beberapa pemerintah daerah menerapkan kebijakan pemutihan atau bebas denda pajak kendaraan bermotor. Kebijakan ini memberikan insentif berupa penghapusan denda administratif bagi wajib pajak yang memiliki tunggakan. Dalam jangka pendek, kebijakan ini terbukti mampu meningkatkan penerimaan pajak dengan mendorong masyarakat segera melunasi kewajiban mereka. Namun, di sisi lain, penelitian menunjukkan adanya risiko ketergantungan masyarakat terhadap program pemutihan. Banyak wajib pajak yang justru menunda pembayaran dengan harapan akan adanya kebijakan serupa di masa mendatang, sehingga dapat melemahkan disiplin fiskal dan kepatuhan pajak jangka panjang (Suryani, 2020; Santoso, 2019).

**Tabel 1. 1 Data tunggakan pajak kendaraan bermotor di Provinsi Banten tahun 2020-2022**

| Keterangan       | Tahun     |           |           |
|------------------|-----------|-----------|-----------|
|                  | 2020      | 2021      | 2022      |
| Jumlah Kendaraan | 5.114.426 | 5.038.884 | 5.065.689 |
| Jumlah Tunggakan | 2.238.798 | 2.151.133 | 2.281.959 |

Sumber: Badan Pendapatan Provinsi Banten, 2023

Tunggakan pajak kendaraan bermotor mengalami penurunan pada tahun 2021 sebesar 2.151.133. Namun, kembali meningkat pada tahun 2022 menjadi 2.281.959. Tingginya jumlah tunggakan membuat pendapatan daerah belum didapatkan dengan optimal. Berdasarkan 12 UPT Samsat yang ada di Provinsi Banten, dilihat dari jumlah kendaraan yang terbanyak sebagai sumber PAD yaitu ada di Kabupaten Tangerang (Balaraja 826.351, Kelapa Dua 635.902), Tangerang Selatan (Ciputat 650.123), Kota Tangerang (Cikokol 699.279, Ciledug 537.893). Tunggakan pajak kendaraan bermotor paling besar terdapat di dua SAMSAT yang ada di Kabupaten Tangerang yaitu SAMSAT Balaraja (46,88), dan SAMSAT Kelapa Dua (46,47). Latar belakang peneliti memilih SAMSAT Kelapa Dua sebagai lokus penelitian karena terdapat kenaikan angka tunggakan, dimana tunggakan pada tahun 2015-2018 sebesar 282,843 unit kemudian naik pada tahun 2018-2022 sebesar 295,510 unit. Sedangkan pada SAMSAT Balaraja terdapat penurunan angka tunggakan dari 428,214 unit di tahun 2015-2018 menurun menjadi 387,441 unit di tahun 2018-2022.

Selain persoalan perilaku wajib pajak, tantangan administratif juga menjadi faktor penting yang memengaruhi efektivitas pelaksanaan kebijakan ini. Di Unit Pelaksana Teknis Daerah Pelayanan Pendapatan Daerah (UPTD PPD) Balaraja, misalnya, keterbatasan sumber daya manusia dan kurang optimalnya sistem teknologi informasi dalam pengelolaan data pajak masih menjadi kendala. Hambatan ini berimplikasi pada lemahnya monitoring dan evaluasi, sehingga efektivitas kebijakan bebas denda dalam mendorong kepatuhan pajak maupun menjaga stabilitas pendapatan daerah belum sepenuhnya optimal.

Dalam perspektif teori kebijakan publik, kebijakan bebas denda mencerminkan upaya pemerintah meningkatkan penerimaan melalui insentif. Namun, dari sudut pandang teori kepatuhan pajak dan pengelolaan pendapatan daerah, kebijakan ini perlu ditelaah lebih jauh terkait efektivitas, efisiensi, dan keberlanjutannya. Aspek sosial dan psikologis masyarakat juga tidak bisa diabaikan, karena kebijakan pemutihan di satu sisi dapat

dipersepsikan sebagai bentuk keringanan, namun di sisi lain bisa melemahkan kesadaran moral wajib pajak untuk membayar tepat waktu.

Menjawab tantangan tersebut, UPTD PPD Balaraja dalam Rencana Strategis (Renstra) tahun 2024 menekankan pada strategi optimalisasi pendapatan daerah dengan mengedepankan pelayanan yang mudah diakses, sosialisasi intensif, serta sinergi dengan berbagai pihak. Data Renstra menunjukkan bahwa pada tahun 2024, UPTD PPD Balaraja berhasil melampaui target penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) sebesar 103,8%, dengan realisasi Rp408,3 miliar dari target Rp393,15 miliar. Pencapaian serupa juga terlihat pada pajak air permukaan yang terealisasi lebih dari 101% dari target yang ditetapkan.

Keberhasilan tersebut didukung oleh berbagai program inovatif, seperti Samsat Goes to Factory, Samsat Goes to School, dan Samsat Goes to Campus, yang ditujukan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat membayar pajak tepat waktu. Sinergi antara UPTD PPD dengan Jasa Raharja, Bank Banten, Kepolisian, dan Bappeda juga menjadi pilar penting dalam memperkuat sistem pelayanan dan memperluas jangkauan sosialisasi. Dengan demikian, Renstra UPTD PPD Balaraja tidak hanya menempatkan kebijakan bebas denda sebagai strategi insentif, tetapi juga menekankan pentingnya pelayanan berbasis teknologi, pengelolaan data yang lebih baik, serta edukasi masyarakat untuk membangun kepatuhan pajak yang berkelanjutan.

Berdasarkan fenomena tersebut, penelitian ini memfokuskan kajian pada tiga isu utama, yaitu: (1) tingkat kesadaran dan kepatuhan wajib pajak sebelum dan sesudah kebijakan bebas denda, (2) efektivitas kebijakan bebas denda dalam meningkatkan pendapatan daerah, serta (3) tantangan dan peluang implementasi kebijakan ini untuk mendukung keberlanjutan pendapatan pajak di masa mendatang. Penelitian ini penting dilakukan, tidak hanya untuk memberikan rekomendasi kebijakan yang lebih efektif bagi pemerintah daerah, tetapi juga untuk memperkaya kajian akademik dalam

bidang kebijakan publik, khususnya terkait dinamika kebijakan fiskal dan perilaku wajib pajak.

### **B. Identifikasi Masalah**

1. Banyak masyarakat masih belum memiliki kesadaran yang tinggi untuk membayar pajak tepat waktu, yang menyebabkan akumulasi tunggakan pajak kendaraan bermotor.
2. Wajib pajak cenderung menunda pembayaran pajak dengan harapan akan ada program penghapusan denda berikutnya, yang mengganggu kedisiplinan fiskal.
3. Kebijakan pemutihan bisa dianggap sebagai bentuk toleransi terhadap ketidakpatuhan, sehingga menurunkan tekanan moral untuk membayar pajak tepat waktu.
4. Meskipun memberikan peningkatan pendapatan dalam jangka pendek, kebijakan ini belum efektif dalam menciptakan kepatuhan wajib pajak secara berkelanjutan.
5. Di UPTD PPD Balaraja, pelaksanaan kebijakan ini terkendala oleh kurangnya sumber daya manusia dan tidak optimalnya sistem informasi pajak.

### **C. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana aspek komunikasi dari implementasi kebijakan bebas denda di UPTD PPD Balaraja?
2. Bagaimana aspek sumber daya dari implementasi kebijakan bebas denda dalam meningkatkan pendapatan pajak daerah di UPTD PPD Balaraja?
3. Bagaimana aspek disposisi dalam implementasi kebijakan bebas denda di UPTD PPD Balaraja?
4. Bagaimana aspek struktur birokrasi yang ada dalam implementasi kebijakan bebas denda di UPTD PPD Balaraja?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan aspek komunikasi dalam implementasi kebijakan denda di UPTD PPD Balaraja?

2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan aspek sumber daya dari kebijakan bebas denda dalam meningkatkan pendapatan pajak daerah di UPTD PPD Balaraja?
3. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan aspek disposisi dalam pelaksanaan kebijakan bebas denda di UPTD PPD Balaraja?
4. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan aspek struktur birokrasi dari implementasi kebijakan bebas denda dalam meningkatkan pendapatan pajak daerah di UPTD PPD Balaraja?

## **E. Kegunaan Hasil Penelitian**

### **1. Kegunaan Ilmiah (Signifikansi Akademik)**

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi signifikan terhadap pengembangan ilmu pengetahuan di bidang kebijakan publik, khususnya yang berkaitan dengan kebijakan perpajakan dan kepatuhan pajak. Melalui analisis tentang dampak kebijakan bebas denda terhadap kesadaran dan kepatuhan wajib pajak serta pendapatan daerah, penelitian ini dapat memperkaya literatur yang ada tentang efektivitas kebijakan fiskal dan implementasi kebijakan perpajakan di tingkat daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat memperluas pemahaman tentang hubungan antara kebijakan pemutihan pajak dengan perilaku wajib pajak dalam jangka panjang, serta memperkaya teori-teori yang berkaitan dengan pengelolaan pendapatan daerah dan kepatuhan pajak.

### **2. Kegunaan Sosial (Signifikansi Praktis)**

Secara praktis, hasil penelitian ini dapat memberikan masukan yang berguna bagi pemerintah daerah, khususnya UPTD PPD Balaraja, dalam merancang kebijakan perpajakan yang lebih efektif dan berkelanjutan. Dengan memahami tantangan, peluang, dan dampak kebijakan bebas denda terhadap kepatuhan wajib pajak dan pendapatan daerah, pemerintah dapat mengembangkan strategi yang lebih baik untuk meningkatkan kesadaran pajak dan mengurangi tunggakan pajak. Penelitian ini juga dapat digunakan sebagai referensi bagi pihak-pihak

yang berkepentingan dalam memperbaiki sistem administrasi perpajakan di daerah untuk memastikan keberlanjutan dan stabilitas pendapatan daerah.

Dengan demikian, penelitian ini memiliki kegunaan ganda, baik dalam konteks akademik untuk pengembangan ilmu pengetahuan, maupun dalam konteks praktis untuk peningkatan efektivitas kebijakan perpajakan di tingkat daerah, yang pada akhirnya mendukung pengelolaan fiskal yang lebih baik dan berkelanjutan.

#### **F. Kerangka Berpikir**

Kerangka berpikir dalam penelitian berfungsi sebagai dasar yang mengarahkan jalannya penelitian, memberikan panduan bagi peneliti untuk menyusun variabel-variabel yang akan dianalisis, dan menjelaskan hubungan antara variabel-variabel tersebut. Kerangka berpikir ini terdiri dari dua komponen utama: kerangka teori dan kerangka penalaran logis. Kerangka teori merujuk pada asumsi dasar atau pendapat para ahli yang berfungsi sebagai landasan teori dalam penelitian. Asumsi ini bisa berupa postulat yang telah teruji kebenarannya atau pendapat yang belum diuji namun relevan untuk penelitian tersebut.

Kerangka teori dalam penelitian ini dapat didasarkan pada berbagai teori yang relevan dengan topik penelitian. Salah satu teori yang dapat digunakan adalah teori kebijakan publik yang menjelaskan bagaimana kebijakan dibuat, diterapkan, dan dievaluasi. Dalam hal ini, teori ini membantu untuk memahami bagaimana kebijakan pemutihan pajak berpotensi mempengaruhi perilaku wajib pajak dan bagaimana kebijakan tersebut dapat berdampak pada pendapatan daerah.

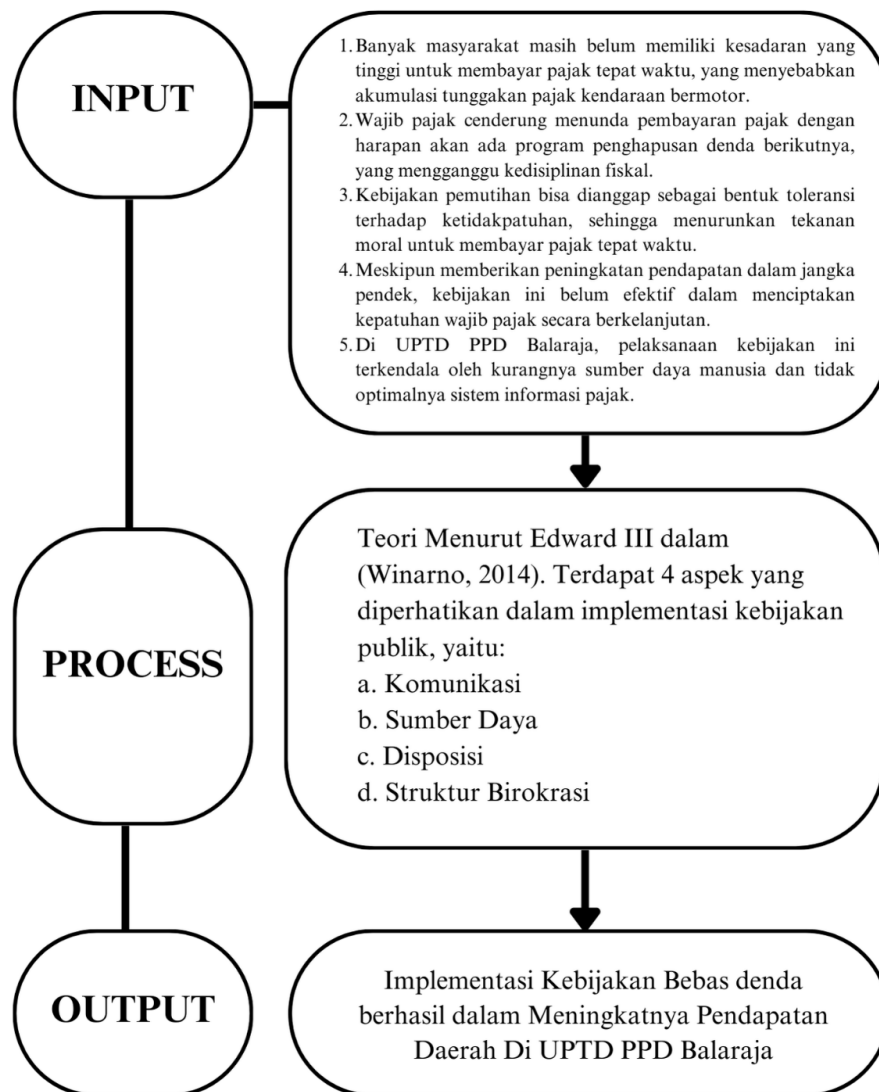
Kerangka penalaran logis menghubungkan berbagai variabel dalam suatu alur yang sistematis. Misalnya, dalam konteks kebijakan bebas denda, kerangka logis dapat menggambarkan hubungan antara kebijakan tersebut dengan peningkatan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak, serta dampaknya terhadap pendapatan daerah. Peneliti perlu mengidentifikasi faktor-faktor yang memengaruhi efektivitas kebijakan, seperti tingkat pemahaman

masyarakat tentang pentingnya pajak, pengaruh insentif yang diberikan, serta tantangan administratif yang dihadapi oleh instansi terkait (Santoso, 2019). Dengan memahami hubungan antara variabel-variabel ini, peneliti dapat merumuskan hipotesis atau pertanyaan penelitian yang lebih spesifik, serta menentukan metode penelitian yang sesuai untuk memperoleh data yang dibutuhkan.

Kerangka berpikir juga berfungsi untuk memandu analisis data dalam penelitian. Pada penelitian kualitatif, kerangka berpikir memungkinkan peneliti untuk mengeksplorasi variabel-variabel yang tidak dapat diukur secara kuantitatif namun tetap penting untuk memahami fenomena yang diteliti. Dengan menggunakan pendekatan yang sistematis, peneliti dapat menggali faktor-faktor yang mendasari perubahan perilaku wajib pajak dan dampaknya terhadap pendapatan daerah. Pada bagian akhir kerangka berpikir, sering kali disertakan gambar atau skema yang menggambarkan hubungan antar variabel, yang membantu memvisualisasikan alur pemikiran dan memperjelas gambaran besar penelitian tersebut.

Untuk meneliti implementasi kebijakan publik sendiri, peneliti menggunakan teori menurut Edward III dalam (Winarno, 2014) dimana terdapat empat tahap utama dalam mengimplementasikan kebijakan publik yang bertujuan untuk menghasilkan keputusan yang efektif dan berdampak luas bagi masyarakat. Berikut adalah tahap-tahap tersebut:

- 1. Komunikasi**
- 2. Sumber Daya**
- 3. Disposisi**
- 4. Struktur Birokrasi**



**Gambar 1. 1 Kerangka Berpikir**

Sumber: Hasil Penelitian (Diolah Peneliti, 2025)

Dengan demikian, kerangka berpikir tidak hanya mengarahkan jalannya penelitian tetapi juga memberikan struktur yang jelas untuk memudahkan analisis dan interpretasi data. Dalam penelitian ini, kerangka teori dan penalaran logis menjadi panduan utama dalam menjawab pertanyaan penelitian dan mencapai tujuan penelitian yang telah ditetapkan.