

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional merupakan rangkaian upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat bangsa dan negara. Untuk melaksanakan tugas mewujudkan tujuan nasional terdapat dalam Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, mewujudkan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Mengimplementasikan cita-cita yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, memerlukan ketertiban seluruh elemen masyarakat bergotong royong dalam membangun negara ini. Pembangunan nasional akan terwujud apabila tersedia sumber pembiayaan yang cukup dalam APBN yang berasal dari sektor migas maupun non migas.

Khusus sektor non migas diperoleh salah satunya dari sektor pajak. Pada dekade dewasa ini pajak menjadi sumber utama dalam pembiayaan negara. Hal ini sangat beralasan karena sektor pajak dipandang sebagai sektor yang paling aman dalam pembiayaan pembangunan, karena itu sektor pajak merupakan bagian yang sangat penting dalam pembiayaan pembangunan negara.¹

¹ Effendi Ibnu Susilo, *Eksistensi Dan Kedudukan Pengadilan Pajak Dalam Sistem Peradilan Indonesia*, 2004, Mahkamah 15 No 1, h. 73

Pajak sebagai salah satu sumber penghasilan negara, haruslah memberikan pemasukan keuangan sebanyak-banyaknya kepada negara. Untuk maksud tersebut pajak diatur berdasarkan Undang-Undang yang dapat memaksa subjek pajak menunaikan kewajibannya kepada negara. Hal ini sudah diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23A yang menyebutkan bahwa “ pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang.”²

Fungsi pajak tidak terlepas dari tujuan pajak, sementara tujuan pajak tidak terlepas dari tujuan negara. Dengan demikian tujuan pajak itu harus diselaraskan dengan tujuan negara yang menjadi landasan tujuan pemerintah. Tujuan masyarakat inilah yang menjadi falsafah bangsa dan negara. Oleh karena itu tujuan dan fungsi pajak tidak mungkin terlepas dari tujuan dan fungsi negara yang mendasarinya. Sehingga pajak yang dipungut dari masyarakat itu hendaknya dipergunakan untuk keperluan masyarakat itu sendiri.³

Sehingga sangatlah tepat negara yang dibentuk adalah negara kesatuan dengan pola pemerintahan yang didesentralisasikan. Ini sejalan dengan pembagian kewenangan dalam pemerintahan yang bersifat desentralisasi. Disamping memudahkan koordinasi dalam pemerintahan juga sistem desentralisasi lebih demokratis, karena implementasi kekuasaan dijelaskan dengan karakter budaya masing-masing daerah.⁴

² Undang –Undang Dasar 1945 Amandemen Ketiga Dan Keempat

³ Muqodim, *Perpajakan*, (Yogyakarta: UUI Pers, 2005) h. 6

⁴ Effendi Ibnu Susilo, *Eksistensi Pajak Daerah Dan Korelasinya Dengan Otonomi Daerah*, 2009, Mahkamah Volume 1 no.2 h. 165

Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dari cukup tidaknya kemampuan daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan ini merupakan salah satu indikator paling guna mengukur tingkat otonomi suatu daerah.⁵ Hal ini mudah dipahami karena mustahil bagi daerah-daerah untuk dapat menjalankan berbagai tugas dan pekerjaan dengan efektif dan efisien serta dapat melaksanakan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat dengan tidak tersedianya dana untuk itu.⁶

Dalam rangka pendanaan untuk pembiayaan penyelenggaraan pemerintah daerah, maka sumber-sumber penerimaan daerah adalah:⁷

1. Pendapatan daerah yaitu:
 - a. Pendapatan asli daerah
 - b. Dana perimbangan
 - c. Lain-lain pendapatan
2. Pembiayaan yaitu:
 - a. sisa lebih perhitungan anggaran daerah
 - b. penerimaan pinjaman daerah
 - c. dana cadangna daerah
 - d. hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahklan

Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang utama adalah pungutan yang diperoleh dari pajak daerah dan retribusi daerah. Kewenangan untuk

⁵ Syofiarti, *Pajak Daerah Dan Retrebusi Daerah Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Volume 20 no1 h. 87

⁶ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Dinegara Republic Indonesia, Identifikasi Beberapa Faktor Yang Mempengaruhi Penyelenggaraanya*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2001, h. 252

⁷ Pasal 5 UU No.33 tahun 2004 *Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat Dan Daerah*

mengenakan pungutan, bukan sekedar sebagai sumber pendapatan tetapi sekaligus melambangkan kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang bersangkutan.⁸ Pendapat yang hampir sama dikemukakan oleh Ibnu Syamsi yang menempatkan keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.⁹

Sebagai aplikasinya pemerintah RI telah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Menurut ketentuan dalam pasal 1 ayat 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009:

“pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹⁰

Salah satu pajak daerah menurut Undang-Undang No.28 Tahun 2009 adalah Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Sedangkan untuk tingkat daerah, kebijakan pemerintah Provinsi Riau tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) secara resmi diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dengan demikian pemerintah daerah memberikan beban kepada masyarakat daerah dalam bentuk pungutan berupa pajak-pajak daerah yang kemudian ditindak lanjuti dengan pembentukan PERDA tentang Pajak Daerah.

⁸ Bardbury Dalam Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah, Kajian Tentang Hubungan Keuangan Atar Pusat Dan Daerah*, (Yogyakarta : Kerjasama PKHD FH UNSOED dengan UUI Pers, 2006). h.227

⁹ Ibnu Syamsi, *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*, (Jakarta: Rieneka Cipta, 1994), h .258

¹⁰ Undang-Undang No.28 Tahun 2009 *Tentang Pajak Dan Retribusi Daerah*

Kebijakan ini merupakan revisi dari penerapan peraturan daerah Provinsi Riau No 7 Tahun 1998 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dengan mengacu pada perkembangan pelaksanaan otonomi daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau No 14 Tahun 2002 tersebut bahwa:

“kendaraan bermotor adalah semua kendaraan roda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat dan digerakan oleh peratan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat besar yang bergerak”.¹¹

Selanjutnya dalam Peraturan Daerah Provinsi Riau No 14 Tahun 2002 tersebut menyebutkan bahwa: “Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor atau yang biasa disebut BBN-KB adalah pajak yang dipungut atas setiap penyerahan kendaraan bermotor”.¹²

Untuk melaksanakan amanat yang telah diwariskan dalam peraturan daerah tersebut, pemerintah Provinsi Riau melalui kantor dinas pendapatan daerahnya telah memberlakukan peraturan tersebut, dan untuk pelaksanaannya pemungutannya dilakukan bersama Samsat.

Sebagai pelaksanaannya dari Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, pihak dinas pendapatan daerah Provinsi Riau telah melakukan sosialisasi kepada masyarakat selaku objek pajak (pemilik kendaraan bermotor) yang berasal dari luar daerah Riau (non BM) untuk memutasikan kendaraan ke plat BM (tanda kendaraan untuk daerah Provinsi Riau).

¹¹ Peraturan Daerah Propinsi Riau Nomor 14 Tahun 2002, *Tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor*, Pasal 1 Ayat (5)

¹² *Ibid*, Pasal 1 Ayat (7)

Berdasarkan data yang diperoleh dari kantor ditlantas Polda Riau, kendaraan yang telah melakukan mutasi pada tahun 2012 yaitu kendaraan roda dua berjumlah 1500 dan roda empat berjumlah 505 unit kendaraan. Menurut salah satu staf bagian mutasi dikantor ditlantas Polda Riau permintaan mutasi tersebut meningkat dibandingkan tahun sebelumnya¹³.

Pekanbaru merupakan salah satu daerah yang potensial, dimana jumlah kendaraan non BM yang terlihat didaerah ini cukup banyak hal ini tentu akan memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap pajak Bea Balik Nama Kendaran Bermotor (BBN-KB). Instansi yang diserahkan wewenang tugas dan tanggung jawab untuk melaksanakan pungutan BBN-KB dikota pekanbaru adalah dinas pendapatan Kota Pekanbaru.

Disini jelas terlihat bahwa pemerintah Provinsi Riau menetapkan pajak yang menjadi sumber pemasukan bagi keuangan daerah, dimana PERDA nomor 14 tahun 2002 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor ini dijadikan sebagai dasar hukum oleh pihak terkait untuk menerapkan program wajib mutasi bagi kendaraan non BM yang beroperasi di Riau khususnya Kota Pekanbaru selama ini.

Dengan adanya pemutasian kendaraan ini, maka pemilik kendaran roda dua maupun roda empat yang mamiliki plat nomor non BM, dapat membayar pajak dengan mudah dan cepat. Dan pemutasian ini juga menambah pendapatan asli daerah Provinsi Riau khususnya Kota Pekanbaru.

¹³ Harsoyo, staf Ditlantas Polda Riau bagian mutasi kendaraan bermotor , *Wawancara*, tanggal 5 september 2013.

Prosedur pelaksanaan pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang ada di Provinsi Riau, telah diatur dalam PERDA nomor 14 tahun 2002 tentang pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Dalam hal pelaksanaan mutasi ini dilaksanakan apabila kendaraan tersebut sudah beroperasi diwilayah kota pekanbaru lebih dari 90 (sembilan puluh) hari atau 3 (tiga) bulan. Apabila wajib pajak tidak memutasikan kendaraan bermotornya dalam waktu yang ditentukan, maka wajib pajak tersebut dikenakan sanksi administrasi berupa denda. Hal ini tercantum dalam pasal 11 ayat (4) perda nomor 14 tahun 2002 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Dalam kenyataannya Peraturan Daerah No 14 Tahun 2002 tidak dilaksanakan dengan baik. Hal ini diungkapkan oleh salah staf bagian mutasi dikantor ditlantas Polda Riau. Karena tugas polisi bukan untuk memberikan sanksi berupa denda terhadap orang yang melakukan mutasi. Hanya saja dengan dilakukan mutasi kendaraan bermotor mempermudah wajib pajak untuk membayar pajak kendaraannya.¹⁴

Berdasarkan hal-hal tersebut diatas, maka Penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang berjudul **“PELAKSANAAN MUTASI KENDARAAN BERMOTOR RODA EMPAT OLEH DINAS PENDAPATAN DAERAH PROVINSI RIAU BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 14 TAHUN 2002 TENTANG PAJAK BEA BALIK NAMA KENDARAAN BERMOTOR DI PEKANBARU”**

¹⁴ Harsoyo, staf Ditlantas Polda Riau bagian mutasi kendaraan bermotor, *Wawancara*, tanggal 5 september 2013.

B. Batasan Masalah

Karena keterbatasan waktu dan biaya pada penelitian ini penulis hanya meneliti mutasi kendaraan bermotor roda empat dan penelitian hanya dilakukan di kota pekanbaru.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang Masalah tersebut maka Penulis mengangkat pokok permasalahan sebagai berikut

1. Bagaimana pelaksanaan mutasi kendaraan roda empat oleh dinas pendapatan daerah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Daerah nomor 14 tahun 2002 tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Di Pekanbaru.
2. Apa faktor penghambat dalam pelaksanaan mutasi kendaraan roda empat oleh dinas pendapatan daerah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Daerah nomor 14 tahun 2002 Tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Di Pekanbaru

D. Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan

- 1.1 Untuk mengetahui pelaksanaan mutasi kendaraan bermotor roda empat oleh dinas pendapatan daerah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Daerah nomor 14 tahun 2002 tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Di Pekanbaru.

1.2 Untuk mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan mutasi kendaraan bermotor roda empat oleh dinas pendapatan daerah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Daerah nomor 14 tahun 2002 Tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Di Pekanbaru.

2. Manfaat

2.1 Sebagai bahan untuk menambah wawasan dan ilmu pengetahuan bagi mahasiswa Fakultas Syariah Dan Ilmu Hukum, serta masyarakat luas pada umumnya.

2.2 Sebagai salah satu syarat bagi penulis untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum (SH).

E. Kerangka Teoritis

Eksistensi Negara pada prinsipnya adalah untuk memberikan jaminan kesejahteraan bagi rakyatnya, sehingga dengan tuntutan tersebut negara tampil kedepan bahwa “turut campur tangan”, bergerak aktif dalam bidang kehidupan masyarakat, terutama dibidang perekonomian juga tercapainya kesejahteraan manusia. Untuk mencapai dan menciptakan masyarakat yang sejahtera, dibutuhkan biaya-biaya yang cukup besar dan negara mencari pembiayaan dengan cara menarik pajak.¹⁵

¹⁵ Bahori, *Hukum Pajak*, (Jakarta: PT.Raja Grafindo Persada,2001) h.35

1. Defenisi Pajak

Pajak adalah iuran pada negara (yang dapat dipaksakan yang) terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak dapat pretasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubungan dengan tugas pemerintah.¹⁶

Tidaklah mudah untuk membebankan pajak pada masyarakat, bila terlalu tinggi masyarakat akan enggan membayar pajak namun bila terlalu rendah, maka pembangunan tidak akan berjalan karena dana yang kurang oleh karena itu dalam pemungutan pajak harus memperhatikan asas-asas dalam hukum pajak.

Dalam pemungutannya pajak mempunyai Asas-asas yaitu:¹⁷

1.1 Asas Yuridis

1.2 Asas Ekonomis

1.3 Asas Financial

1.4 Asas *Rechts Filosofis*.

2. Timbulnya Hutang Pajak

Membicarakan hutang pajak maka harus dilihat secara *analitis*, yakni harus mengerti apa itu pajak dan apa itu hutang pajak. Secara *yuridis* mengenai hutang pajak itu harus ada dua pihak, yaitu pihak kreditur yang mempunyai hak dan pihak debitur yang mempunyai kewajiban.

¹⁶ *Ibid*, h. 23

¹⁷ Yuli Heriyanti, *Diktat Hukum Pajak*, h.14

Ada dua ajaran mengenai saat timbulnya hutang pajak yaitu¹⁸:

2.1 Ajaran *Materiil*, adalah hutang pajak itu timbul karena adanya Undang-undang pajak dan peristiwa atau keadaan dan tidak menunggu dari pihak fiskus.

2.2 Ajaran *formil*, adalah hutang pajak timbul karena adanya ketetapan dari pihak pemungut pajak yaitu pemerintah atau aparatatur pajak.

F. Metode Penelitian

Adapun yang menjadi acuan penulis dalam melakukan penelitian ini, maka penulis melakukan metodologi penelitian sebagai berikut:

1. Jenis dan sifat penelitian

Dilihat dari jenis penelitian ini termasuk kedalam golongan penelitian *sosiologis atau empiris* yaitu dengan cara melakukan survey, sedangkan dari sifat penelitian ini adalah *Deskriptif Kualitatif* yaitu bertujuan untuk memberikan gambaran secara jelas tentang pelaksanaan mutasi kendaraan bermotor roda empat oleh dinas pendapatan daerah Riau di tempat penulis akan melakukan penelitian.

2. Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian ialah di kota Pekanbaru, di karenakan kota Pekanbaru adalah sebuah kota yang sedang berkembang dalam segala

¹⁸ *Ibid*, h. 14

aspek baik dari aspek pembangunan maupun dari aspek Sumber Daya Manusia (SDM).

3. Sumber data

Sedangkan sumber data yang penulis gunakan dalam penelitian yaitu data primer¹⁹, sumber data dapat dibagi sebagai berikut:

- a. Data primer, yaitu data yang diambil langsung dari para responden mengenai masalah pokok yang penulis teliti melalui wawancara secara langsung kepada seluruh responden serta hasil dari questioner.
- b. Data sekunder, yaitu data-data yang dikumpulkan untuk mendukung tujuan dari penelitian ini, melalui studi perpustakaan, buku-buku, peraturan daerah No.14 Tahun 2002 dan pendapat para ahli serta undang-undang otonomi daerah yang masih berlaku.

4. Populasi dan Sampel

Sedangkan yang menjadi populasi dan sampel di dalam penelitian ini adalah kepala dinas pendapatan daerah Provinsi Riau, Kepala bagian Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Dispenda Provinsi Riau, Kepala bagian mutasi kendaraan Ditlantas Polda Riau dan masyarakat yang mempunyai kendaraan bermotor roda empat yang plat non BM yang berdomisili di kota Pekanbaru.

¹⁹Soerjono Soekanto dan sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tujuan Singkat*, (Jakarta :PT. Raja Grafindo Persada, 2001) h.12

Tabel I
Populasi dan sampel

No	Unit Populasi	Populasi	Sampel	Persentase
1	Kepala dinas pendapatan daerah Provinsi Riau	1 Orang	1 Orang	100%
2	Kepala bagian Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Dispenda Provinsi Riau	1 Orang	1 Orang	100%
3	Kepala bagian mutasi kendaraan bermotor di Samsat Kota Pekanbaru	1 Orang	1 Orang	100%
4	Kepala bagian mutasi kendaraan Ditlantas Polda Riau	1 Orang	1 Orang	100%
5	Masyarakat yang berdomisili di Pekanbaru yang mempunyai kendaraan bermotor roda empat yang plat non BM di Pekanbaru	± 300	100 Orang	30%
Jumlah		304 Orang	104 Orang	

5. Teknik Pengumpulan Data

Adapun dalam pengumpulan data dalam penelitian ini penulis gunakan adalah:

- a. Observasi, yaitu kegiatan memperhatikan secara akurat, mencatat fenomena yang muncul, dan mempertimbangkan hubungan antar aspek dalam fenomena tersebut
- b. Wawancara, yaitu proses Tanya jawab secara lisan dengan responden yang telah dipilih oleh penulis sehingga dapat menjawab permasalahan yang penulis angkat.
- c. Angket, yaitu kegiatan menyusun daftar pertanyaan secara tertulis sesuai dengan pokok permasalahan untuk disebarkan kepada

Responden terpilih dan diisi berdasarkan alternative jawaban yang telah disediakan.

- d. Studi pustaka, yaitu kegiatan dengan penelaahan terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan-laporan yang ada hubungannya dengan masalah yang dipecahkan.

6. Analisi data

Data yang penulis peroleh melalui angket dari responden kemudian dikualifikasikan sesuai dengan kelompoknya dan selanjutnya diolah dan disajikan dalam bentuk tabel. Sedangkan data yang diperoleh dari hasil wawancara dengan responden diolah dengan cara mengelompokan berdasarkan masalah pokok dan disajikan dalam bentuk uraian kalimat. Secara deskriptif, kemudian dianalisa dengan menghubungkan kepada peraturan-peraturan perundang-undangan yang berlaku dan teori atau pendapat para ahli. Dari pembahasan tersebut penulis memberi kesimpulan dari penelitian ini secara induktif yaitu hal-hal yang khusus kepada hal-hal yang umum.

G. Sistematika Penulisan Skripsi

BAB I : berisi, latar belakang masalah, batasan masalah. Rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II : tinjauan umum tentang lokasi penelitian.

- BAB III : tinjauan teoritis tentang pajak daerah, pajak kendaraan bermotor roda empat sebagai pajak unggulan provinsi.
- BAB IV : hasil penelitian dan pembahasan mengenai pelaksanaan mutasi kendaraan bermotor roda empat serta faktor yang menjadi penghambat oleh dinas pendapatan daerah Provinsi Riau berdasarkan Peraturan Daerah nomor 14 tahun 2002 tentang Pajak Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor Di Pekanbaru.
- BAB V : Berisi kesimpulan dan saran