

**STUDI PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN  
BERMOTOR TERKAIT PEMELIHARAAN JALAN  
DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

**Disusun Oleh :**

**SEPTI MAULIA FITRIASTUTI**

**NIM. 105020301111008**

**SKRIPSI**

**Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh  
gelar Sarjana Ekonomi dalam bidang Akuntansi**



**JURUSAN AKUNTANSI FAKULTAS EKONOMI DAN BISNIS**

**UNIVERSITAS BRAWIJAYA**

**MALANG**

**2014**

**LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI**

Skripsi dengan judul :

**STUDI PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN**

**BERMOTOR**

**TERKAIT PEMELIHARAAN JALAN**

**DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

Yang disusun oleh

**Nama : Septi Maulia Fitriastuti**

**NIM : 105020301111008**

**Fakultas : Ekonomi dan Bisnis**

**Jurusan : Akuntansi**

**Konsentrasi : Perpajakan**

**Bidang Kajian : Pajak Daerah**

Disetujui untuk digunakan dalam ujian komprehensif.

Malang, 1 Desember 2014

Dosen Pembimbing



**Devy Pusposari, SE, M.Si., Ak**  
**NIP 19751105 200312 2 001**

**LEMBAR PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**STUDI PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN  
BERMOTOR****TERKAIT PEMELIHARAAN JALAN****DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

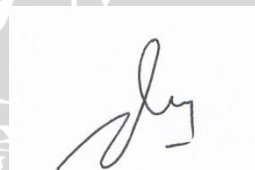
Disusun oleh:

Nama : Septi Maulia Fitriastuti  
NIM : 105020301111008  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis  
Jurusan : Akuntansi  
Konsentrasi : Perpajakan

Telah dipertahankan di depan dewan penguji pada tanggal 15-16 Desember 2014 dan dinyatakan memenuhi syarat untuk mencapai gelar Sarjana Ekonomi.

**SUSUNAN DEWAN PENGUJI**

1. Devy Pusposari, SE, M.Si., Ak  
NIP. 19751105 200312 2 001  
(Dosen Pembimbing)
2. Akie Rusaktiva Rustam, SE, MSA., Ak.  
NIP. 19780518 200812 1 003  
(Dosen Penguji 1)
3. Nurkholis, Ph.D., Ak., CA  
NIP. 19660706 199103 1 001  
(Dosen Penguji 2)



Malang, 16 Desember 2014  
Ketua Jurusan Akuntansi



Nurkholis, Ph.D., Ak., CA  
NIP. 19660706 199103 1 001



## SURAT PERNYATAAN TIDAK MENCONTOH SKRIPSI ORANG LAIN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Septi Maulia Fitriastuti  
NIM : 105020301111008  
Fakultas : Ekonomi dan Bisnis  
Jurusan : Akuntansi  
Konsentrasi : Perpajakan

Dengan ini menyatakan bahwa Skripsi yang saya susun dengan judul

### **STUDI PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN BERMOTOR TERKAIT PEMELIHARAAN JALAN DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

adalah benar-benar hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat dari Skripsi orang lain. Apabila kemudian hari pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi akademik yang berlaku (dicabut predikat kelulusan dan gelar kesarjanaannya).

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya untuk dapat dipergunakan apabila diperlukan.

Malang, 1 Desember 2014  
Pembuat Pernyataan



**Septi Maulia Fitriastuti**  
**NIM 105020301111008**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kepada Allah SWT atas rahmat, ridho dan karunia-Nya sehinggalpeneliti dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul: “***Analisis Penerapan Earmarking Tax Pajak Kendaraan Bermotor Terhadap Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Di Kabupaten XXX Provinsi Jawa Timur***”. Skripsi ini disusun dan diajukan sebagai salah satu syarat kelulusan dalam meraih derajat sarjana Ekonomi program Strata Satu (S-1) Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya.

Selama penelitian dan penyusunan laporan penelitian dalam skripsi ini, peneliti tidak luput dari kendala. Kendala tersebut dapat diatasi penulis berkat adanya bantuan, bimbingan, dan dukungan dari berbagai pihak, oleh karena itu peneliti ingin menyampaikan rasa terimakasih sebesar-besarnya kepada:

1. Ibu Devy Pusposari, SE, M.Si., Ak selaku dosen pembimbing yang telah mengorbankan waktu, tenaga, dan pikiran untuk membimbing serta memberikan saran dalam menyelesaikan laporan skripsi ini.
2. Bapak Nurkholis, Ph.D., Ak., CA selaku Ketua Jurusan Akuntansi Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Brawijaya Malang, sekaligus dosen penguji 2 (dua) yang sudah banyak membantu memberikan kritik dan saran terhadap perbaikan skripsi saya.
3. Bapak Abdul Ghofar Msi., MAcc., CPMA., Ak selaku Sekretaris Jurusan Akuntansi.

4. Bapak Akie Rusaktiva Rustam, SE, MSA., Ak selaku dosen penguji 1 (satu) yang juga banyak membantu memberikan masukan didalam perbaikan skripsi ini.
5. Ayah, Ibu dan adik tercinta, Sunaryadi, Lilis Suciatiningsih, dan Serli Dwi Nurhayati, serta om ,tante, kakak, keluarga lainnya (Sujaryono, Wahab, Sunaryati dan Sunaryasih, Anneke R.H.) yang telah memberikan bantuan, doa dan dukungan.
6. Sahabat-sahabat tersayang, Keisha Brittan Neisha, Rizky Widayati, Jeni D.L., Isnaini Wahyu Utami, Ervilah, Dita Anggraeni W., Galuh Ratih L., Fia Rahma, Annisa Rohma N., dan teman-teman Akuntansi 2010.
7. Instansi Pemerintah Daerah Kabupaten XXX di Provinsi Jawa Timur yang telah memberikan waktu dan kesempatan untuk melakukan penelitian di instansi-instansi tersebut.



## DAFTAR ISI

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI.....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
SURAT PERNYATAAN TIDAK MENCONTOH SKRIPSI ORANG LAIN.....	iii
KATA PENGANTAR .....	iv
DAFTAR ISI.....	vi
DAFTAR TABEL.....	ix
DAFTAR GAMBAR .....	x
ABSTRAK .....	xi
ABSTRACT.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Rumusan Masalah.....	5
1.3 Tujuan Penelitian .....	6
1.4 Manfaat Penelitian .....	6
BAB II KAJIAN TEORI.....	8
2.1 Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah .....	8
2.2 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	11
2.2.1 Pajak Daerah .....	11
2.2.2 Retribusi Daerah.....	13
2.2.3 Perbedaan Pajak dan Retribusi.....	15
2.3 Earmarking Tax .....	16
2.4 Pajak Kendaraan Bermotor.....	23

2.5	Pembagian Hasil Penerimaan Pajak Daerah.....	25
2.6	Pemeliharaan Jalan .....	26
2.7	Peran Pemerintah.....	28
2.8	Anggaran Pembangunan.....	29
2.9	Akuntansi Dana .....	31
2.9.1	Dana dan Akuntansi Dana.....	31
2.9.2	Kelompok Dana .....	35
2.9.3	Akuntansi Unit Pemerintah.....	37
2.9.4	Prinsip-prinsip Akuntansi Pemerintah .....	39
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>		<b>47</b>
3.1	Pendekatan Penelitian .....	47
3.2	Jenis atau Tipe Penelitian.....	48
3.3	Teknik Pengumpulan Data.....	49
3.4	Teknik Analisis Data.....	50
3.5	Narasumber atau Informan.....	51
3.6	Site Penelitian .....	52
3.7	Pembatasan Penelitian.....	52
<b>BAB IV ANALISIS PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK</b>		
<b>KENDARAAN BERMOTOR TERHADAP PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN</b>		
<b>JALAN DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR .....</b>		<b>53</b>



4.1	Penerapan Earmarking Tax Pajak Kendaraan Bermotor Dalam Membantu Daerah Untuk Menutupi Kebutuhan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan di Kabupaten XXX .....	53
4.2	Analisis Earmarking Tax Pajak Kendaraan Bermotor dan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten XXX Provinsi Jawa Timur .....	79
BAB V PENUTUP .....		107
5.1	Kesimpulan .....	107
5.2	Keterbatasan .....	108
5.3	Rekomendasi .....	108
Daftar Pustaka .....		111
Lampiran 1 .....		113
Hasil Wawancara .....		113
Lampiran 2 .....		116
Hasil Wawancara .....		116
Lampiran 3 .....		120
Hasil Wawancara .....		120



## DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/Kota.....	13
Tabel 2.2	Jenis-jenis Retribusi .....	15
Tabel 2.3	Jenis Pajak yang di <i>Earmark</i> dalam UU No. 28 Tahun 2009 .....	18
Tabel 2.4	Bagi Hasil Pajak Provinsi dengan Daerah Kabupaten/Kota .....	25
Tabel 4.1	PENETAPAN SEMENTARA ALOKASI DANA BAGI HASILPAJAK DAERAH UNTUK KABUPATEN/ KOTA BERDASARKAN TARGET PENERIMAAN KAS PROVINSI JAWA TIMUR TAHUN ANGGARAN 2013 .....	56
Tabel 4.2	Perhitungan Pembagian Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor.....	57
Tabel 4.3	Penetapan Definitif Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Dan Sumbangan Pihak Ketiga Untuk Kabupaten/ Kota Berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2012 .....	60
Tabel 4.4	Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 (Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah).....	61
Tabel 4.5	Pengeluaran untuk Program Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan dan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pedesaan Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 .....	78
Tabel 4.6	Perhitungan Dana Earmarking dari Dana Bagi Hasil PKB Tahun 2013 .....	79
Tabel 4.7	Ringkasan Perubahan APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 .....	82
Tabel 4.8	Tabel Analisis Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan Kabupaten dan Desa Terhadap Pendapatan Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013.....	84

## DAFTAR GAMBAR

**Gambar 2.1** Single Accounting Entity Vs. Multiple Accounting Entity..... 34

**Gambar 4.1** Nota Kredit Bagi Hasil PBBKB Kabupaten XXX..... 94





## ABSTRAK

**STUDI PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN  
BERMOTOR TERKAIT PEMELIHARAAN JALAN  
DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

Oleh :

SEPTI MAULIA FITRIASTUTI

105020301111008

Dosen Pembimbing:

Devy Pusposari, SE, M.Si., Ak

Salah satu potensi daerah yang sangat berkembang adalah pajak daerah, dimana saat ini pengaturannya berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009. Dalam hal kesejahteraan rakyat undang-undang tersebut mengamanatkan untuk mengalokasikan sejumlah dana untuk pembangunan kegiatan sektor pajak yang dipungut, kebijakan ini dikenal dengan *earmarking tax*. Pajak kendaraan bermotor adalah salah satu pajak yang termasuk dalam kebijakan ini dimana besaran alokasinya yaitu minimal 10% dari hasil dan digunakan untuk pembangunan sarana prasarana transportasi. Di Jawa Timur ketentuan ini dijabarkan dalam Peraturan Daerah Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010. Penelitian ini bertujuan untuk melihat bagaimana penerapan kebijakan *earmarking tax* yang ada disalah satu wilayah Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa alokasi 10% PKB masih belum menutupi kebutuhan biaya pemeliharaan jalan, karena terdapat beberapa persoalan terkait dengan penerapan kebijakan tersebut.

**Kata kunci :** *Earmarking Tax, Pajak Kendaraan Bermotor, Dana Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor*

**ABSTRACT****STUDY APPLICATION EARMARKING TAX ON MOTOR VEHICLE  
TAX TO MAINTENANCE OF ROAD  
IN XXX REGENCY EAST JAVA****By :****SEPTI MAULIA FITRIASTUTI****105020301111008****Advisor Lecturer:****Devy Pusposari, SE, M.Si., Ak**

One potential area that is growing is local tax, which is currently setted based on Undang-Undang No. 28 tahun 2009. In terms of social welfare legislation is mandated to allocate some funds for the construction sector activities withholding tax, this policy is known as earmarking tax. Motor vehicle tax is one that is included in this policy where the amount of the allocation is at least 10 % of the proceeds and used for the construction of transportation infrastructure. In East Java it is are defined in Perda Jatim No. 9 tahun 2010. The aim of this study is to see the application of earmarking tax policy in an area of East Java Province. This study used a qualitative approach. The result of this study indicate that the 10% of PKB allocation still cannot cover the cost of road maintenance needs, because there are some problems related to the implementation of the policies.

**Keywords :** *Earmarking Tax, Motor Vehicle Tax, Revenue Sharing Of Motor Vehicle Tax*

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1.1 Latar Belakang

Sejak tanggal 1 Januari 2010, Indonesia secara resmi mulai memberlakukan era otonomi daerah. Dengan adanya otonomi daerah ini, urusan pemerintahan yang dulunya berpusat dan menjadi kewenangan dari pemerintah pusat, saat ini melalui pelaksanaan otonomi daerah kewenangan tersebut telah diserahkan kepada pemerintah daerah. Tujuan dari otonomi daerah ini juga telah disampaikan dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, pasal 2 ayat (3) yang mengatakan bahwa Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah. Dengan adanya kebijakan otonomi daerah ini, maka daerah akan berkreasi dalam mencari sumber pendapatan yang nantinya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerahnya dalam rangka menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan.

Salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah, yang juga disebutkan dalam Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah adalah pajak dan retribusi daerah. Ketentuan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pertama kali diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997. Undang-undang ini mulai diberlakukan pada tanggal 23 Mei 1997. Tujuan diberlakukannya undang-undang ini adalah untuk menyederhanakan dan memperbaiki jenis dan struktur perpajakan daerah, meningkatkan pendapatan



daerah, memperbaiki sistem administrasi perpajakan daerah dan retribusi daerah sejalan dengan sistem administrasi perpajakan nasional, mengklasifikasikan retribusi, dan meyelerhanakan tarif pajak dan retribusi.

Kemudian pada tanggal 20 Desember 2000, UU No. 18 Tahun 1997 diubah oleh Undang-undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000. Undang-undang ini memuat beberapa perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997. Dan sejak tanggal 1 Januari 2010 hingga saat ini undang-undang tersebut digantikan oleh Undang-undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 yang mengatur mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Didalam UU No. 28 Tahun 2009, terdapat penambahan 4 jenis pajak daerah, 1 jenis pajak provinsi dan 3 jenis pajak kabupaten/kota. Semula terdapat 11 jenis pajak daerah, 4 jenis pajak provinsi dan 7 jenis pajak kabupaten/ kota. Saat ini jumlah pajak daerah tersebut menjadi 16 jenis pajak daerah, 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/ kota. Selain perluasan pajak, didalam undang-undang ini juga dilakukan perluasan terhadap beberapa objek retribusi dan penambahan jenis retribusi.

Salah satu yang menjadi hal baru dan tidak diatur dalam undang-undang sebelumnya adalah mengenai alokasi dari beberapa pajak daerah. Sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Didalam UU No. 28 Tahun 2009 ini disebutkan terdapat 3 jenis pajak daerah yang wajib dialokasikan (*di-earmark*). Ketiga jenis pajak tersebut adalah Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Rokok, dan Pajak Penerangan Jalan. Pajak Kendaraan Bermotor sebagian dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, untuk Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan

masyarakat dan penegakan hukum, dan untuk Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai penerangan jalan (penjelasan umum UU No. 28 Tahun 2009).

Salah satu jenis pajak daerah yang sering kali menjadi sorotan adalah Pajak Kendaraan Bermotor. Hal ini terkait dengan harapan para pengguna jalan terhadap manfaat dari pembayaran pajak tersebut. Dengan membayar Pajak Kendaraan Bermotor, masyarakat berharap ada bentuk nyata dari pembayaran pajak tersebut, salah satunya adalah infrastruktur jalan. Banyak keluhan masyarakat mengenai kondisi dan keadaan infrastruktur jalan raya saat ini. Kualitas jalan yang menurun sehingga jalan menjadi cepat berlubang dan bergelombang, tentu sangat mengganggu kenyamanan para pengguna jalan raya didalam berkendara. Selain dapat menimbulkan kemacetan, kecelakaan lalu lintas juga seringkali terjadi. Hal ini terjadi di berbagai wilayah di Indonesia.

Pemerintah memiliki kewajiban dalam pemeliharaan jalan sebagai pelayanan sektor publik. Di dalam UU No. 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, pasal 24 ayat 1 menyebutkan bahwa penyelenggara jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas. Kebutuhan akan pemeliharaan jalan ini juga didukung oleh UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menyebutkan mengenai konsep *earmarking tax* atau alokasi wajib dari Pajak Kendaraan Bermotor. Didalam undang-undang ini disebutkan bahwa Hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana



transportasi umum. Dengan diterapkannya konsep *earmarking tax* ini para pengguna jalan sebagai pembayar pajak seharusnya dapat merasakan manfaat dari pembayaran pajak tersebut.

Pajak Kendaraan Bermotor ini merupakan salah satu jenis pajak daerah provinsi. Oleh karena itu akan ada pembagian hasil penerimaan pajak antara pemerintah provinsi dengan pemerintah kabupaten/kota. Dalam rangka pemerataan pembangunan dan peningkatan kemampuan keuangan kabupaten/kota dalam membiayai fungsi pelayanan kepada masyarakat, pajak provinsi dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dengan proporsi yang berbeda untuk setiap jenis pajak provinsi (Marihot, 2010:61).

Pembagian hasil penerimaan pajak provinsi ini akan diatur lebih lanjut oleh peraturan daerah sesuai dengan provinsi masing-masing. Salah satu daerah yang menjadi perhatian penulis adalah daerah Kabupaten XXX yang berada di wilayah Jawa Timur. Oleh sebab itu, peraturan daerah yang digunakan sebagai acuan lebih lanjut adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Didalam Bab XIII peraturan daerah ini menjelaskan mengenai Bagi Hasil, Penggunaan dan Biaya Operasional Pajak Daerah. Dan untuk Pajak Kendaraan Bermotor dijelaskan dalam Pasal 72. Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah ini mulai diberlakukan sejak tanggal 1 Januari 2011. Dengan berlakunya peraturan daerah ini sebagai pendukung UU No. 28 Tahun 2009 pasal 94 mengenai Bagi Hasil Pajak Provinsi, seharusnya konsep *earmarking* ini telah diterapkan di kabupaten/kota yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur.



Melihat kondisi jalan raya di daerah Kabupaten XXX yang juga banyak diberitakan di media masa mengenai kondisi jalan yang ada di jalur pantura ini, bahwa kondisi jalan di Kabupaten XXX, yakni di Desa KP, Kecamatan P; dan Desa G hingga Desa KI, Kecamatan Gd, selain ruas jalan yang sempit, kondisi ini juga diperparah dengan kondisi badan jalan yang berlubang dan bergelombang (website Koran Sindo. Selasa, 11 Maret 2014).

Kondisi jalan raya di Kabupaten XXX ini menyebabkan timbul pertanyaan dari peneliti mengenai bagaimana penerapan konsep *earmarking tax* Pajak Kendaraan Bermotor terhadap dana pembiayaan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX dan apakah konsep *earmarking tax* yang diatur dalam UU No. 28 Tahun 2009 ini dapat membantu daerah kabupaten/kota, khususnya di daerah Kabupaten XXX ini dalam menutupi kebutuhan biaya pemeliharaan jalan di daerah tersebut.

### **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka pertanyaan yang diangkat peneliti dalam penelitian ini adalah bagaimana penerapan *earmarking tax* Pajak Kendaraan Bermotor dalam membantu daerah untuk menutupi kebutuhan pembiayaan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX?

### 1.3 Tujuan Penelitian

Berkaitan dengan rumusan masalah diatas maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan *earmarking tax* Pajak Kendaraan Bermotor dalam membantu daerah untuk menutupi kebutuhan pembiayaan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX sesuai dengan yang telah diamanatkan dalam UU No. 28 Tahun 2009.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang telah dipaparkan diatas maka manfaat dari penelitian ini adalah:

#### a. Manfaat Akademis

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap kajian ilmu di bidang perpajakan daerah. Yang lebih khusus lagi mengenai *earmarking tax* dan bagi hasil penerimaan pajak provinsi di daerah kabupaten/kota atas Pajak Kendaraan Bermotor. Kemudian apakah konsep *earmarking tax* ini dapat membantu dan mencukupi kebutuhan terhadap biaya pemeliharaan jalan khususnya untuk daerah kabupaten/kota. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan tambahan wawasan dan sumbangan pemikiran bagi peneliti-peneliti lain yang ingin melakukan penelitian lebih lanjut terkait dengan *earmarking tax*.

#### b. Manfaat Praktis

Dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan dan gambaran terhadap pemerintah daerah dalam merancang kebijakan program terkait *earmarking tax* Pajak Kendaraan Bermotor terhadap kebutuhan daerah dalam

membiyai pemeliharaan jalan. Serta untuk wajib pajak supaya mengetahui tentang realisasi pengalokasian dari pajak tersebut dan membantu masyarakat untuk dapat merasakan manfaat dari pajak yang telah mereka bayar.





## BAB II

### KAJIAN TEORI

#### 2.1 Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah

Desentralisasi merupakan salah satu kebijakan pembangunan yang mendelegasikan kewenangan (*discretion*) yang lebih luas dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam mengelola pembangunannya di daerah. Dari sisi anggaran, delegasi kewenangan tersebut meliputi aspek pengeluaran dan penerimaan anggaran, perpajakan, peraturan dalam peningkatan PAD dan lain-lain (Sato dan Yamasige dalam Timbul dan Imam). Didalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Otonomi Daerah, pasal 1 angka 7 disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Kebijakan desentralisasi fiskal sangat dipengaruhi oleh beberapa faktor, misalnya kemampuan pemerintah daerah dalam beradaptasi terhadap pilihan-pilihan konstituennya, penyesuaian pelayanan publik dengan kondisi masyarakat yang berpindah-pindah, perbedaan kemampuan sumber daya budget masing-masing daerah dan kemampuan masing-masing daerah dalam melakukan inovasi kebijakan publik (Oates dalam Timbul dan Imam). Desentralisasi fiskal merupakan komponen utama dari desentralisasi. Apabila pemerintah daerah melaksanakan fungsinya secara efektif, maka mereka harus didukung sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang dari PAD, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman maupun subsidi/bantuan dari pemerintah pusat (Sidik dalam Timbul dan Imam).



Pemerintah daerah diharapkan memiliki kemandirian yang lebih besar dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal. Akan tetapi sampai saat ini masih banyak masalah yang dihadapi pemerintah daerah terkait dengan upaya meningkatkan pemerintah daerah, antara lain (Mardiasmo dalam Timbul dan Imam):

1. Tingginya tingkat kebutuhan daerah yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal yang dimiliki daerah, sehingga menimbulkan *fiscal gap*.
2. Kualitas layanan publik yang masih memprihatikan menyebabkan produk layanan publik yang sebenarnya dapat dijual ke masyarakat direspon secara negatif. Keadaan tersebut juga menyebabkan keengganan masyarakat untuk taat membayar pajak dan retribusi daerah.
3. Lemahnya infrastruktur prasarana dan sarana umum.
4. Berkurangnya dana bantuan dari pusat (DAU dari pusat yang tidak mencukupi).
5. Belum diketahui potensi PAD yang mendekati kondisi riil.

Secara teoritis, desentralisasi ini diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu *pertama*, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan (keadilan) di seluruh daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di masing-masing daerah. *Kedua*, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah yang paling rendah yang memiliki informasi yang paling lengkap (Shah dalam Mardiasmo).



Dalam implementasinya desentralisasi fiskal dan otonomi daerah membawa konsekuensi pada keuangan daerah. Dalam hal ini Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan anggaran yang mencerminkan kapasitas keuangan daerah dalam menjalankan pembangunannya. Pembiayaan pemerintah daerah diperoleh dari pajak dan retribusi dari segenap lapisan masyarakat. Karenanya pemerintah wajib mengalokasikan penggunaan secara adil agar dapat dinikmati oleh seluruh kelompok masyarakat, tanpa diskriminasi dalam pemberian layanan. Dana yang tersedia harus dimanfaatkan untuk menghasilkan peningkatan pelayanan dan kesejahteraan yang maksimal bagi kepentingan masyarakat (Timbul dan Imam, 2012:135-136).

Sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004, perimbangan keuangan pusat dan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal mengandung pengertian bahwa kepada daerah diberikan kewenangan untuk memanfaatkan sumber keuangan sendiri dan didukung dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah. Kebijakan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah dilakukan dengan mengikuti pembagian kewenangan atau *money follow function*. Hal ini berarti bahwa hubungan keuangan antara pusat dan daerah perlu diberikan pengaturan sedemikian rupa, sehingga kebutuhan pengeluaran yang akan menjadi tanggung jawab daerah dapat dibiayai dari sumber-sumber penerimaan yang ada (Sidik dalam Timbul dan Imam).



## 2.2 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

### 2.2.1 Pajak Daerah

Secara umum pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh negara (pemerintah) berdasarkan undang-undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayarnya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran negara dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan. Berdasarkan definisi pajak, dapat ditarik kesimpulan tentang ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak, yaitu sebagai berikut (Marihot, 2010:7-8):

- a. Pajak dipungut oleh negara, baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, berdasarkan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
- b. Pembayaran pajak harus masuk kepada kas negara, yaitu pemerintah pusat atau kas pemerintah daerah (sesuai dengan jenis pajak yang dipungut).
- c. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individu oleh pemerintah (tidak ada imbalan langsung yang diperoleh si pembayar pajak). Dengan kata lain, tidak ada hubungan langsung antara jumlah pembayaran pajak dengan kontra prestasi secara individu.
- d. Penyelenggaraan pemerintah secara umum merupakan manifestasi kontra prestasi dari negara kepada pembayar pajak.
- e. Pajak dipungut karena adanya suatu keadaan, kejadian, dan perbuatan yang menurut peraturan perundang-undangan pajak dikenakan pajak.

- f. Pajak memiliki sifat dapat dipaksakan. Artinya wajib pajak yang tidak memenuhi kewajiban pembayaran pajak, dapat dikenakan sanksi, baik sanksi pidana maupun denda sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Terdapat berbagai jenis pajak jika dilihat dari berbagai sudut pandang. Jika ditinjau dari lembaga pemungutnya maka pajak dibedakan menjadi dua, yaitu pajak pusat dan pajak daerah (yang terbagi menjadi dua, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota). Pajak pusat adalah pajak yang ditetapkan oleh pemerintah pusat melalui undang-undang, yang berwenang pemungutannya ada pada pemerintah pusat dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah pusat dan pembangunan.

Sedangkan yang dimaksud dengan pajak daerah berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 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. Adapun beberapa jenis pajak daerah yang dijelaskan dalam UU No. 28 Tahun 2009, baik untuk jenis pajak yang termasuk di dalam pajak provinsi maupun pajak kabupaten/kota seperti disebutkan dalam tabel 2.1.

Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah akan lebih mudah dilihat manfaat dan penggunaannya oleh para pembayar pajak. Hal ini menyebabkan seseorang lebih bersedia untuk membayar pajak kepada pemerintah daerah daripada kepada pemerintah pusat (Davey dalam Chirstine). Semakin rendah tingkat pemerintahan daerah maka semakin dekat antara pemungut dengan



pembayar pajak yang akan mendukung teori efisiensi. Akan tetapi, selain keuntungan efisiensi tersebut, pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah memiliki masalah yaitu adanya variasi kemampuan administrasi dan kemauan politis antardaerah (Davey dalam Chirstine).

Tabel 2.1  
Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten/ Kota

Pajak Provinsi	Pajak Kabupaten/ Kota
1. Pajak Kendaraan Bermotor	1. Pajak Hotel
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	2. Pajak Restoran
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	3. Pajak Hiburan
4. Pajak Air Permukaan	4. Pajak Reklame
5. Pajak Rokok	5. Pajak Penerangan Jalan
	6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
	7. Pajak Parkir
	8. Pajak Air Tanah
	9. Pajak Sarang Burung Walet
	10. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan
	11. Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan

Sumber : UU No. 28 Tahun 2009 (diolah peneliti)

### 2.2.2 Retribusi Daerah

Retribusi daerah di dalam UU No. 28 Tahun 2009 memiliki pengertian yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Dengan demikian terdapat beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia, yaitu sebagai berikut (Marihot, 2010:6-7):



- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke dalam kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapat kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Disebutkan di dalam UU No. 28 Tahun 2009, dalam hal pemanfaatan hasil pemungutan retribusi, diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan dan alokasi pemanfaatannya ditetapkan melalui peraturan daerah. Adapun jenis-jenis retribusi berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 adalah sebagai berikut seperti di dalam tabel:

Tabel 2.2  
Jenis-jenis Retribusi

Retribusi Jasa Umum	Retribusi Jasa Usaha	Retribusi Perizinan
1. Pelayanan Kesehatan	1. Pemakaian Kekayaan Daerah	1. Izin Mendirikan Bangunan
2. Pelayanan Persampahan/Kebersihan	2. Pasar grosir dan/ atau Pertokoan	2. Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
3. Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil	3. Tempat Pelelangan	3. Izin Gangguan
4. Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat	4. Terminal	4. Izin Trayek
5. Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum	5. Tempat Khusus Parkir	5. Izin Usaha Perikanan
6. Pelayanan Pasar	6. Tempat Penginapan/ Pesanggrahan/ Villa	
7. Pengujian Kendaraan Bermotor	7. Rumah Potong Hewan	
8. Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	8. Pelayanan Kepelabuhanan	
9. Penggantian Biaya Cetak Peta	9. Tempat Rekreasi dan Olahraga	
10. Penyediaan dan/ atau Penyedotan Kakus	10. Penyeberangan di Air	
11. Pengolahan Limbah Cair	11. Penjualan Produksi Usaha Daerah	
12. Pelayanan Tera/ Tera Ulang		
13. Pelayanan Pendidikan		
14. Pengendalian Menara Telekomunikasi		

Sumber : UU No. 28 Tahun 2009 (diolah peneliti)

### 2.2.3 Perbedaan Pajak dan Retribusi

Dari penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan mengenai perbedaan antara pajak dengan retribusi. Perbedaan tersebut antara lain sebagai berikut (Marihhot, 2010:10-11):

- a. *Kontra prestasinya*. Pada retribusi kontra prestasinya dapat ditunjukkan secara langsung baik secara individu dan golongan tertentu sedangkan pada pajak kontra prestasinya tidak dapat ditunjukkan secara langsung.

- b. *Balas jasa pemerintah.* Hal ini dikaitkan dengan tujuan pembayaran, yaitu pajak balas jasa pemerintah berlaku untuk umum; seluruh rakyat menikmati balas jasa, baik yang membayar pajak maupun yang dibebaskan dari pajak. Sebaliknya, pada retribusi balas jasa negara/pemerintah berlaku khusus, hanya dinikmati oleh pihak yang telah melakukan pembayaran retribusi.
- c. *Sifat pemungutannya.* Pajak bersifat umum, artinya berlaku untuk setiap orang yang memenuhi syarat untuk dikenakan pajak. Sementara itu, retribusi hanya berlaku untuk orang tertentu, yaitu yang menikmati jasa pemerintah yang dapat ditunjuk.
- d. *Sifat pelaksanaannya.* Pemungutan retribusi didasarkan atas peraturan yang berlaku umum dan dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan, yaitu setiap orang yang ingin mendapatkan suatu jasa tertentu dari pemerintah harus membayar retribusi. Jadi sifat paksaan pada retribusi bersifat ekonomis sehingga pada hakikatnya diserahkan pada pihak yang bersangkutan untuk membayar atau tidak. Hal ini berbeda dengan pajak. Sifat paksaan pada pajak adalah yuridis, artinya bahwa setiap orang yang melanggarnya akan mendapat sanksi hukuman, baik berupa sanksi pidana maupun denda.
- e. *Lembaga atau pemungutnya.* Pajak dapat dipungut oleh pemerintah pusat ataupun pemerintah daerah sedangkan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah.

### 2.3 Earmarking Tax

Dalam teori kebijakan publik, efisiensi penggunaan anggaran bagi pemerintah adalah hal yang penting. Salah satu langkah untuk dapat mencapai efisiensi anggaran Pemerintah menurut ekonom adalah melalui *earmarking*, yaitu



kebijakan pemerintah dalam menggunakan anggaran yang sumber penerimaan maupun program pengeluarannya akan secara spesifik ditentukan peruntukannya ([www.fiskal.depkeu.go.id/2010](http://www.fiskal.depkeu.go.id/2010)).

Earmarking adalah kebijakan pemerintah yang diterapkan baik pada penerimaan maupun pengeluaran yang diharapkan untuk mencapai target tertentu yang sudah ditetapkan. Di Indonesia, pendekatan *earmarking tax* telah dilakukan sejak jaman Presiden Soeharto. Bentuk *earmarking* pada saat itu adalah *revenue sharing* (dana bagi hasil) dari pemerintah pusat ke daerah yang diterapkan misalnya pada pajak hasil hutan. Hasil hutan dari daerah akan dikenai pajak sesuai kebijakan Pemerintah Pusat. Kemudian, dari besaran nominal yang disetorkan ke pemerintah pusat sebesar 10% dikembalikan ke daerah sebagai sumber pendapatan yang stabil tanpa harus melewati perumusan dalam APBN (Candra dan Robert, 2012: 62-63).

*Tax earmarking* yang memperuntukkan penerimaan beberapa pajak untuk pengeluaran tertentu dapat membantu meningkatkan pendapatan. Alternatif untuk menambah pendapatan dari sumber-sumber penerimaan yang di-*earmark* akan mendorong alokasi sumber daya menjadi lebih efisien, seperti penggunaan sumber-sumber penerimaan yang berkaitan dengan jalan akan lebih efisien apabila dialokasikan kepada sektor jalan (Smith dalam Chistine).

Untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus-menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government*, penerimaan beberapa jenis pajak daerah wajib dialokasikan (di-*earmark*) untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat. Di Indonesia, terdapat tiga jenis pajak

daerah yang di *earmark* berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009. Ketiga jenis pajak tersebut adalah sebagai berikut:

Tabel 2.3  
Jenis Pajak yang di *Earmark* dalam UU No. 28 Tahun 2009

No.	Jenis Pajak Daerah yang di <i>earmark</i>	Amanat earmarking tax dalam UU No. 28 Tahun 2009		
		Pasal, ayat	Besaran Alokasi	Tujuan Alokasi
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	Pasal 8, ayat (5)	Minimal 10%	Pembangunan dan/ atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.
2.	Pajak Rokok	Pasal 31	Minimal 50%	Mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang.
3.	Pajak Penerangan Jalan	Pasal 56, ayat (3)	sebagian	Penyediaan penerangan jalan

Sumber : UU No. 28 Tahun 2009 (diolah peneliti)

Sesuai dengan undang-undang tersebut, setiap daerah memiliki peraturan yang berbeda-beda mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur lanjut didalam peraturan daerah maupun keputusan kepala daerah. Peraturan daerah Jawa Timur yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah terdapat dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010. Didalam peraturan daerah ini, juga terdapat amanah tentang *earmarking*.

Didalam PP Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, Pasal 76 ayat (1) mengatakan bahwa hasil penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana



transportasi umum. Dan di ayat (2) menyebutkan bahwa hasil penerimaan Pajak Rokok, termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan sebesar 50% (lima puluh persen) untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang (PP Jatim No. 9 Tahun 2010).

Maksud dari kedua ayat diatas, untuk ayat (1) adalah penetapan 10% (sepuluh persen) hasil penerimaan PKB dan BBNKB dimaksudkan dalam rangka pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, sehingga dengan dialokasikannya penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% tersebut, diharapkan dapat meminimalkan terjadi kecelakaan lalu lintas yang diakibatkan karena kerusakan jalan dan sarana dan prasarana jalan. Dan di dalam ayat (2) memiliki pengertian bahwa penetapan 50% (lima puluh persen) hasil penerimaan Pajak Rokok untuk mendanai Pelayanan Kesehatan Masyarakat, antara lain, pembangunan/pengadaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana unit pelayanan kesehatan, penyediaan sarana umum yang memadai bagi perokok (smoking area), kegiatan memasyarakatkan tentang bahaya merokok. Penegakan hukum sesuai dengan kewenangan Pemerintah Daerah yang dapat dikerjasamakan dengan pihak/instansi lain, antara lain, pemberantasan peredaran rokok ilegal dan penegakan aturan mengenai larangan merokok sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Penjelasan PP Jatim No. 9 Tahun 2010).

Salah satu sektor yang dapat dibiayai dengan menggunakan sistem *earmarking* adalah sektor transportasi, salah satu bentuk *earmarking* ini adalah *roadfund*. *Road Fund (RF)* merupakan dana khusus pemeliharaan jalan. Prinsip dasar yang digunakan adalah *user pay principle* atau dia yang memakai jalan berarti harus ikut serta menanggung biayanya. *Road fund* juga merupakan salah



satu metode pembiayaan yang bisa digunakan untuk membiayai sektor transportasi dimana pengguna jalan (pengguna kendaraan bermotor) membayar langsung ketika menggunakan fasilitas jalan pada area tertentu. Dalam pelaksanaan *road fund*, dana yang sudah terkumpul dimasukkan dalam satu rekening khusus, yaitu *earmarking account* yang dapat diakses oleh publik. Keberadaan *road fund* juga berkaitan dengan transparansi publik, akuntabilitas, serta profesionalisme penyelenggaraannya. Dana ini digunakan untuk pemeliharaan dan pengembangan jalan, serta program-program transportasi lainnya (Jurnal DIT. BSTP, 2009).

Aplikasi dalam mekanisme pengumpulan dana adalah *road pricing* yang merupakan konsep ekonomi yang berkaitan dengan macam-macam biaya yang ditimbulkan secara langsung dari pengguna jalan. Biaya penggunaan jalan tersebut termasuk pajak bahan bakar, biaya lisensi, pajak parkir, pajak tol dan biaya kemacetan. Dimana kesemua itu bervariasi setiap waktu, spesifikasi jalan, bahkan spesifikasi jenis kendaraan (Jurnal DIT. BSTP, 2009).

Terdapat beberapa aspek dalam penerapan *earmarking*, yaitu (Candra dan Robert, 2012: 67-68):

1. Aspek Legal

Penerapan *earmarking* disuatu negara harus berdasarkan pada aspek legalitas. Atas dasar legalitas tersebut, belanja pemerintah tersebut di *earmarked*. Berikut ini dijelaskan contoh aspek legal yang mendasari kebijakan *earmarking*. Misalkan Dana Bagi Hasil dari penerimaan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29 WPOP DN yang diserahkan kepada daerah tersebut dibagi dengan imbalan: 60 persen untuk kabupaten/kota dan 40 persen untuk propinsi.

## 2. Asas Manfaat

Hal ini sangat terkait dengan penerapan prinsip manfaat yang akan dirasakan masyarakat dari penerapan *earmarking tax*. Adanya manfaat yang dirasakan langsung akan menimbulkan kepuasan bagi masyarakat. Karena masyarakat yang membayar pajak, maka masyarakat pula yang semestinya menerima manfaatnya.

Selain itu ketika manfaat telah dirasakan oleh masyarakat, hal ini akan menimbulkan suatu sikap moral berupa kepatuhan masyarakat yang dilakukan secara spontan. Dengan demikian, resistensi untuk membayar pajak yang biasanya muncul akan berkurang banyak, sehingga penerimaan dari *earmarking tax* ini secara nominal juga diharapkan akan meningkat.

## 3. Asas Eksternalitas

Salah satu alasan pengenaan pajak adalah karena adanya eksternalitas negatif. Untuk memberikan kompensasi yang adil dan merata maka pemerintah dengan wewenangnya akan mengeluarkan suatu peraturan atau undang-undang terkait dengan antisipasi dari dampak eksternalitas negatif yang muncul.

Sebagai contoh adalah di dalam Undang-undang No 28 tahun 2009, Pajak Kendaraan Bermotor yang diterapkan di DKI Jakarta dikenakan *earmark tax* sebesar 10% untuk pembangunan infrastruktur. Masyarakat yang tidak memiliki kendaraan bermotor tetapi terkena dampak eksternalitas negatif dari polusi yang ditimbulkan oleh kendaraan bermotor dapat menikmati kompensasi berupa sarana dan prasarana infrastruktur yang lebih memadai. Misalnya, dibangunnya taman kota, angkutan massal yang lebih baik, dan penerangan jalan yang memadai.

Penerapan *earmarking* ini tentu memiliki kelebihan dan kekurangan, (DIT. BSTP, 2009):



1. Kelebihan dari earmarking :
  - a. Kebijakan perpajakan daerah ada di tangan Pemerintah Daerah (dalam UU No. No 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta PP No. 65/ 2001 tentang Pajak, dan PP No 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah), sehingga dimungkinkan daerah dapat menetapkan regulasi pelaksanaan *earmarking* berdasarkan skala daerah.
  - b. Terdapat mekanisme transaksi yang jelas antara pemungut pajak dengan wajib pajak. Dalam banyak kasus, masyarakat Indonesia bersedia membayar besar untuk keperluan sektor publik jika mereka merasa yakin uang yang dikeluarkan digunakan dengan baik. Sistem ini juga lebih *accountable*, karena masyarakat mudah melihat penggunaannya dengan mengaitkan antara penerimaan pajak tertentu dengan anggaran sektor yang dikembangkan.
2. Kekurangan dari earmarking:
  - a. Adanya *spill over effect*. Peningkatan penyelenggaraan transportasi perkotaan di suatu daerah dapat dinikmati penduduk di daerah lain. Hal ini akan menimbulkan ketidakadilan karena berarti penduduk suatu daerah juga membiayai atau memfasilitasi kegiatan penduduk di daerah lain. Tetapi kondisi ini hanya akan terjadi di kota-kota besar (aglomerasi kota), dan bagi kepentingan nasional atau tujuan-tujuan nasional hal ini tidaklah buruk. Artinya masalah ini sebenarnya bisa dinegosiasikan melalui mekanisme *inter governmental transfer* sebagai kompensasi, baik yang merupakan transfer antar daerah maupun dari pusat ke daerah.



## 2.4 Pajak Kendaraan Bermotor

Pajak Kendaraan Bermotor yang dimaksud dalam UU No. 28 Tahun 2009 adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Sedangkan yang dimaksud dengan kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan 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 berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air (UU No. 28 Tahun 2009, Pasal 1, angka 13).

Pajak Kendaraan Bermotor memiliki kaitan yang erat dengan peningkatan motorisasi yang tidak diimbangi dengan peningkatan infrastruktur jalan. Berdasarkan penelitian tahun 1985-1986 dalam buku Azhari A. Samudra (1995), menjelaskan bahwa beberapa penyebab terjadinya ketidakseimbangan antara perkembangan jaringan jalan dengan perkembangan kendaraan bermotor adalah: perkembangan kendaraan bermotor meningkat lebih pesat dibandingkan dengan perkembangan jalan, yang berakibat pada kemacetan, memperlambat arus lalu-lintas, dan memperbesar bahaya kecelakaan; penggunaan biaya rata-rata (*average cost*) tanpa memperhitungkan bea-bea dan ongkos-ongkos tambahan (*spiller cost*) yang disebabkan oleh kepadatan kendaraan tersebut (dalam Poetri).

Menurut Schultz, terdapat beberapa dasar pengenaan pajak terhadap kendaraan bermotor. Pertama, *Gross Weight/Net Weight* (berat kotor atau berat bersih kendaraan bermotor), hal ini disebabkan karena semakin berat suatu

kendaraan bermotor maka semakin besar pula kerusakan yang ditimbulkannya di jalan raya. Kedua, *Horse Power* (kekuatan mesin), hal ini dikarenakan semakin besar *cylinder capacity* suatu kendaraan, maka semakin besar pajaknya. Ketiga, *Ownership* (kepemilikan), hal ini berhubungan dengan kepemilikan kendaraan tersebut apakah milik pribadi atau badan dan dibedakan menjadi dua jenis yaitu kendaraan umum dan kendaraan motor pribadi. Keempat, *Seat Capacity* (kapasitas tempat duduk), hal ini berkaitan dengan sedikit atau banyaknya tempat duduk di kendaraan tersebut, besarnya pajak ikut diperhitungkan (Schultz dalam Poetri).

Pajak Kendaraan Bermotor merupakan salah satu dari jenis pajak yang di  *earmark*-kan hasil penerimaannya. Dengan adanya konsep  *earmark* ini seharusnya dapat meningkatkan kondisi dari infrastruktur jalan. Dalam perkembangannya, pembayar pajak menuntut agar pemerintah secepat mungkin mengalokasikan dana-dana untuk perbaikan jalan dan jembatan, terutama yang berasal dari pungutan pajak (Due dalam Poetri):

...Perlawanan yang kuat dari pihak pemakai jalan terhadap pertambahan-pertambahan dalam tingkat-tingkat pajak tanpa alokasi yang lebih baik, mereka merasa bahwa terlalu banyak yang telah dikeluarkan bila dibandingkan dengan apa yang telah diperoleh.

Oleh sebab itu pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor ini erat kaitannya dengan praktik  *earmarking tax*. Hal ini dikarenakan pemungutan pajak atas kendaraan bermotor digunakan untuk membiayai kerusakan yang ditimbulkannya. Seperti yang dijelaskan dalam UU No. 28 Tahun 2009, Pasal 8 ayat (5) yaitu hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% (sepuluh persen),



termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.

## 2.5 Pembagian Hasil Penerimaan Pajak Daerah

UU No. 28 Tahun 2009 menyatakan bahwa hasil pungutan pajak daerah atau lebih tepatnya jenis pajak provinsi harus dibagi hasil dengan kabupaten/kota. Untuk bagian daerah kabupaten/kota yang berasal dari pajak provinsi ditetapkan lebih lajut dengan peraturan daerah provinsi. Dalam rangka pemerataan pembangunan dan peningkatan kemampuan keuangan kabupaten/kota dalam membiayai fungsi pelayanan kepada masyarakat, pajak provinsi dibagi hasilkan kepada kabupaten/kota, dengan proporsi sebagai berikut (Marihhot, 2010:61):

Tabel 2.4

Bagi Hasil Pajak Provinsi dengan Daerah Kabupaten/ Kota

No.	Jenis Pajak	Provinsi	Kab/ Kota
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	70%	30%
2.	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	70%	30%
3.	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	30%	70%
4.	Pajak Air Permukaan	50%	50%
5.	Pajak Rokok	30%	70%

Sumber : UU No. 28 Tahun 2009 (diolah peneliti)

Karena objek pajak kabupaten/kota dalam satu provinsi bersifat lintas daerah kabupaten/kota, gubernur berwenang untuk merealokasikan hasil penerimaan pajak tersebut kepada daerah kabupaten/kota terkait. Objek pajak yang bersifat lintas daerah kabupaten/kota adalah objek pajak yang memberikan manfaat bagi beberapa daerah kabupaten/kota, tetapi objek pajak tersebut hanya dipungut pada



satu atau beberapa daerah kabupaten/kota. Realokasi tersebut dilakukan oleh gubernur atas dasar kesepakatan yang dicapai antar daerah kabupaten/kota yang terkait dengan persetujuan DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan. Kesepakatan yang dicapai adalah kesepakatan antar bupati/walikota yang disetujui DPRD kabupaten/kota yang bersangkutan (Marihot, 2010:143).

## 2.6 Pemeliharaan Jalan

Pemeliharaan jalan merupakan tanggung jawab dari pemerintah sebagai penyedia layanan publik karena merupakan barang publik. Kewajiban pemeliharaan jalan oleh pemerintah juga dipertegas dalam UU No. 22 Tahun 2009 pasal 24 ayat (1) tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, yang berbunyi:

“Penyelenggara Jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki Jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan Kecelakaan Lalu Lintas.”

Kemudian mengenai kewajiban dan tanggung jawab pemerintah terkait perbaikan jalan juga disebutkan di dalam UU No. 22 Tahun 2009 pasal 238 ayat (1) yang menyebutkan bahwa:

“Pemerintah menyediakan dan/atau memperbaiki pengaturan, sarana, dan Prasarana Lalu Lintas yang menjadi penyebab kecelakaan”.

Berdasarkan perundang-undangan diatas, maka telah jelas mengenai perbaikan sarana termasuk jalan terlebih jika jalan tersebut sering kali menyebabkan kecelakaan hal ini menjadi tanggung jawab pemerintah untuk segera memperbaikinya.

Pembiayaan jalan yang dilakukan oleh pemerintah ada dua sumber, yaitu pajak umum dan pajak yang di- *earmark*. Pembiayaan jalan melalui kerjasama pemerintah dan swasta dilaksanakan di Indonesia dalam bentuk konsesi. Pembiayaan jalan oleh swasta misalnya di Indonesia, yaitu di Papua telah dipersiapkan pembangunan jalan yang dilaksanakan oleh swasta dengan imbalan konsesi kayu (Antameng dalam Christine).

Didalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 8 ayat (5) menyebutkan bahwa hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.

Yang dimaksud dengan pembangunan jalan di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan adalah kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan. Sedangkan yang dimaksud dengan pemeliharaan jalan meliputi pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala, dan rehabilitasi. Pemeliharaan rutin jalan merupakan kegiatan merawat serta memperbaiki kerusakan-kerusakan yang terjadi pada ruas-ruas jalan dengan kondisi pelayanan mantap. Jalan dengan kondisi pelayanan mantap adalah ruas-ruas jalan dengan umur rencana yang dapat diperhitungkan serta mengikuti suatu standar tertentu (Penjelasan PP RI Nomor 34 Tahun 2006).

Sedangkan yang dimaksud dengan Pemeliharaan berkala jalan merupakan kegiatan penanganan terhadap setiap kerusakan yang diperhitungkan dalam desain



agar penurunan kondisi jalan dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana. Dan untuk Rehabilitasi jalan merupakan kegiatan penanganan terhadap setiap kerusakan yang tidak diperhitungkan dalam desain, yang berakibat menurunnya kondisi kemantapan pada bagian/tempat tertentu dari suatu ruas jalan dengan kondisi rusak ringan, agar penurunan kondisi kemantapan tersebut dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana. Peningkatan jalan terdiri atas peningkatan struktur dan peningkatan kapasitas. Peningkatan struktur merupakan kegiatan penanganan untuk dapat meningkatkan kemampuan ruas-ruas jalan dalam kondisi tidak mantap atau kritis agar ruas-ruas jalan tersebut mempunyai kondisi pelayanan mantap sesuai dengan umur rencana yang ditetapkan. Peningkatan kapasitas merupakan penanganan jalan dengan pelebaran perkerasan, baik menambah maupun tidak menambah jumlah lajur. Konstruksi jalan baru merupakan penanganan jalan dari kondisi belum tersedia badan jalan sampai kondisi jalan dapat berfungsi (Penjelasan PP RI Nomor 34 Tahun 2006).

## 2.7 Peran Pemerintah

Infrastruktur memiliki peranan penting sebagai penggerak pertumbuhan ekonomi dan pembangunan. Oleh sebab itu keberadaan infrastruktur seperti jalan dan jembatan haruslah memadai bagi suatu daerah. Dalam hal ini pemerintah memiliki peran penting dalam pembangunan infrastruktur yang memadai. Dalam hal ini pemerintah maupun pemerintah daerah melimpahkan dan/atau menyerahkan penyelenggaraan infrastruktur kepada instansi-instansi di daerah atau diserahkan kepada badan usaha atau perorangan.

Penyelenggara jalan memiliki kewajiban untuk mengatur, membina, membangun, dan mengawasi jalan dan jembatan. Dan yang bertanggung jawab



dalam penyelenggaraan jalan ini adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dengan adanya otonomi daerah maka penyelenggaraan jalan dan jembatan dipisahkan berdasarkan kewenangan yang diatur dalam Pasal 14, Pasal 15, dan Pasal 16 UU No. 38 Tahun 2004 tentang Jalan, yaitu (Sie Infokom–Ditama Bimbangkun):

1. Wewenang Pemerintah dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan secara umum dan penyelenggaraan jalan nasional (Pasal 14 ayat (1));
2. Wewenang pemerintah provinsi dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan provinsi (Pasal 15 ayat (1));
3. Wewenang pemerintah kabupaten dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa (Pasal 16 ayat (1));
4. Wewenang pemerintah kota dalam penyelenggaraan jalan meliputi penyelenggaraan jalan kota (Pasal 16 ayat (2)).

## **2.8 Anggaran Pembangunan**

Upaya Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam membangun jalan dan jembatan, secara umum meliputi kegiatan pemrograman dan penganggaran, perencanaan teknis, pelaksanaan konstruksi, serta pengoperasian dan pemeliharaan jalan (termasuk jembatan); (Sie Infokom–Ditama Bimbangkun). Anggaran yang ditujukan untuk pembangunan jalan dan jembatan ini bersumber dari dana APBN/APBD yang diperoleh dari penerimaan negara/daerah maupun dari pinjaman atau hibah luar negeri, sebagaimana tercantum dalam Undang-undang tentang Anggaran Pendapatan Belanja Negara, Undang-undang tentang

Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta Peraturan Pemerintah tentang Dana Perimbangan.

Di dalam APBN, Pemerintah Pusat mengalokasikan dana di bidang infrastruktur khususnya jalan dan jembatan baik untuk pembangunan, peningkatan maupun pemeliharaan ke dalam anggaran Departemen Pekerjaan Umum. Sedangkan untuk Pemerintah Daerah, dana untuk pembangunan jalan dan jembatan dialokasikan dalam APBD, sebagaimana telah diatur dalam Pasal 85 ayat (1) PP No. 34 Tahun 2006 tentang Jalan yang berbunyi sebagai berikut:

“Penganggaran dalam rangka pelaksanaan program penangan jaringan jalan merupakan kegiatan pengalokasian dana yang diperlukan untuk mewujudkan sasaran program”.

Apabila Pemerintah Daerah tidak mampu membiayai pembangunan jalan tersebut secara keseluruhan maka Pemerintah Pusat akan membantu, seperti yang telah tercantum dalam Pasal 85 ayat (2) dan (3) PP No. 34 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa:

- (2) Dalam hal pemerintah daerah belum mampu membiayai pembangunan jalan yang menjadi tanggung jawabnya secara keseluruhan, Pemerintah dapat membantu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pemberian bantuan pembiayaan kepada pemerintah daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dalam Peraturan Menteri.

Pemerintah Pusat memberikan bantuan pembiayaan dalam rangka pembangunan dan pemeliharaan jalan dan jembatan kepada Pemerintah Daerah melalui Dana Alokasi Khusus (DAK) bidang infrastruktur ataupun Dana Alokasi



Khusus Non Dana Reboisasi Bidang Infrastruktur. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan jenis transfer dana perimbangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat *specific grant* (bantuan spesifik). Penetapan alokasi dan pedoman umum untuk DAK bidang infrastruktur ataupun DAK Non Reboisasi di bidang Infrastruktur diatur dalam Peraturan Menteri Keuangan. Beberapa PMK terkait adalah PMK No. 128/PMK.07/2006 tentang Penetapan Alokasi dan Pedoman Umum Pengelolaan Dana Alokasi Khusus TA 2007 dan PMK No. 142/PMK.07/2007 tentang Penetapan Alokasi dan Pedoman Umum Pengelolaan Dana Alokasi Khusus TA 2008, (Sie Infokom–Ditama Bimbangkon).

## 2.9 Akuntansi Dana

### 2.9.1 Dana dan Akuntansi Dana

Kegiatan keuangan suatu pemerintah tidak dimaksudkan untuk mendapatkan laba tetapi ditujukan untuk menghasilkan pendapatan untuk menutup biaya penyelenggaraan jasa-jasa yang harus dilakukan oleh satuan pemerintahan tersebut. Oleh karena akuntansi pemerintah tidak dimaksudkan untuk mengukur besarnya laba maka dalam akuntansi pemerintah tidak diperlukan penyesuaian untuk penyusutan, biaya dibayar dimuka maupun biaya yang masih harus dibayar (Oetoe, 1996: 1).

Organisasi pemerintah (*government organization*), yang orientasi utamanya bukan untuk mencari laba, merupakan salah satu jenis organisasi nirlaba. Jenis-jenis organisasi nirlaba meliputi:

- a. Pemerintah: pusat, provinsi, kabupaten dan kota, kecamatan dan desa.



- b. Pendidikan: universitas, institut, sekolah tinggi, akademi, sekolah menengah, dan sekolah dasar.
- c. Kesehatan: rumah sakit, rumah bersalin, puskesmas, dan posyandu.
- d. Keagamaan: masjid, gereja, pura, dan wihara.

Umumnya, organisasi pemerintah mengambil keputusan tentang sumber keuangan dan penggunaannya dikaitkan dengan tujuan politik dan sosial. Undang-undang dan peraturan lainnya memberikan batasan hukum aktivitas pemerintah. Batasan hukum tersebut merupakan alat pengendalian yang paling utama untuk mencapai tujuan organisasi pemerintah. Ada dua jenis batasan hukum dan administrasi yang ditekankan dalam pelaporan akuntansi dan pelaporan keuangan organisasi pemerintah yaitu :

- a. Penggunaan dana (*fund*)
- b. Peranan anggaran (*budget*)

Dalam akuntansi komersial, dana merupakan jumlah aktiva yang disisihkan untuk tujuan tertentu. Misalnya dana pelunasan obligasi merupakan sejumlah aktiva yang ditujukan untuk melunasi obligasi, dan dana pembangunan pabrik merupakan sejumlah aktiva yang ditujukan untuk membangun pabrik. Dana (*fund*) dalam akuntansi pemerintahan bukan merupakan jumlah aktiva yang disisihkan untuk tujuan tertentu, melainkan merupakan kesatuan akuntansi dan fiskal yang memiliki seperangkat “akun” (*account*) yang berimbang sendiri untuk mencatat kas dan sumber keuangan lain, bersama-sama dengan utang dan saldo ekuitas, serta perubahan-perubahan yang terjadi untuk mencapai tujuan tertentu sesuai

dengan peraturan-perundangan dan batasan-batasan lain (Siregar, Baldric dan Bonni, 1998: 8-9)

Dana-dana dibentuk atas dasar UUD, undang-undang, peraturan pemerintah, atau peraturan lainnya, yang dikeluarkan oleh lembaga legislatif dan eksekutif pemerintahan. Jumlah dana yang dibentuk oleh unit pemerintahan bergantung pada kebutuhannya. Masing-masing dana memerlukan akuntansi yang terpisah. Akuntansi untuk suatu dana akan meliputi aset, utang, saldo dana, pendapatan, dan belanja.

Akuntansi pemerintah seringkali disebut akuntansi dana mengingat akuntansi pemerintah mengakui dana sebagai kesatuan akuntansinya. Akuntansi pemerintah juga disebut akuntansi anggaran karena perkiraan anggaran disatukan dalam sistem perkiraan. Akuntansi dana atau akuntansi anggaran dapat digunakan pada seluruh tingkat pemerintahan termasuk pemerintah pusat (*federal*), pemerintahan negara bagian (*state*), provinsi (*country*), kota atau unit pemerintahan lainnya (Oetoet, 1996: 3)

Dana dibentuk untuk mengendalikan sumber keuangan yang terbatas dan tertentu untuk menjamin dan menentukan kesesuaiannya dengan batasan hukum dan administrasi. GASB memberikan definisi dana sebagai berikut:

*A fund is a fiscal and accounting entity with a self balancing set of accounts recording cash and other financial resource, together with all related liabilities and residual equities or balances, and changes therein, which are segregated for the purpose of carrying o specific activities or attaining certain objectives in accordance with special regulations, restrictions or limitations.*

### Dana Sebagai Kesatuan Fiskal

Dalam pengertian dana diatas disebutkan bahwa dana merupakan kesatuan fiskal (*fiscal entity*). Dana disebut sebagai kesatuan fiskal karena dana memiliki sumber keuangan dan penggunaannya yang telah ditentukan dalam anggaran. Setiap dana memiliki anggaran tersendiri yang ditetapkan.

### Dana Sebagai Kesatuan Akuntansi

Dalam pengertian dana diatas juga disebutkan bahwa dana merupakan kesatuan akuntansi (*accounting entity*). Dana disebut kesatuan akuntansi karena dana memiliki persamaan akuntansi. Kesatuan akuntansi dana merupakan kesatuan akuntansi ganda (*multiple accounting entity*), sedangkan kesatuan akuntansi komersial merupakan kesatuan akuntansi tunggal (*single accounting entity*).

Gambar 2.1

*single accounting entity vs. multiple accounting entity*

Single Accounting Entity (Akuntansi Komersial)	Multiple Accounting Entity (Akuntansi Dana)	
<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;"> <math>A = U + M</math> </div>	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Dana 1  <math>A = U + SD</math> </div>	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Dana 2  <math>A = U + SD</math> </div>
	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Dana 3  <math>A = U + SD</math> </div>	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Dana N  <math>A = U + SD</math> </div>
	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Aktiva Tetap                 </div>	<div style="border: 1px solid black; width: 100%; height: 100%; display: flex; align-items: center; justify-content: center;">                     Utang Jangka Panjang                 </div>

Keterangan: A = Aktiva M = Modal U = Utang SD = Saldo Dana



Dana disebut sebagai *multiple accounting entity* sebab suatu unit pemerintah dapat membentuk dana lebih dari satu. Setiap dana yang dibentuk berdiri sendiri satu sama lain. Misalnya suatu organisasi pemerintah membentuk Dana Umum (*General Fund*), Dana Pendapatan Khusus (*Special Revenue Fund*), Dana Proyek Modal (*Capital Project Fund*), dan Dana Pelunasan Utang (*Debt Service Fund*). Keempat dana tersebut dibentuk dalam satu organisasi pemerintah, tetapi terpisah satu sama lain. Pada dasarnya ada dua jenis kesatuan akuntansi dana (*fund accounting entity*), yaitu:

- a. Dana belanja/dana pemerintahan (*expendable fund/governmental fund*)
- b. Dana nonbelanja/dana kepemilikan (*nonexpendable fund/proprietary fund*)

Dana belanja atau dana pemerintahan digunakan untuk mempertanggungjawabkan aktivitas belanja yaitu aktiva lancar, utang lancar, perubahan keduanya, dan saldo dana. Karena itu, dalam dana ini tidak terdapat aktiva tetap dan utang jangka panjang. Secara singkat dapat dikatakan bahwa dana ini digunakan untuk akuntansi aktivitas nirlaba (nonkomersial). Dana nonbelanja atau dana kepemilikan merupakan dana yang digunakan untuk mempertanggungjawabkan aktivitas nonbelanja. Karenanya, semua aktiva dan utang, perubahan keduanya, dan saldo dana (modal) dipertanggungjawabkan dalam dana ini. Secara singkat dapat dikatakan bahwa dana ini digunakan untuk aktivitas bisnis (komersial), (Siregar, Baldric dan Bonni, 1998: 9-11).

### 2.9.2 Kelompok Dana

Kesatuan akuntansi dana dibedakan menjadi kelompok dana dan kelompok nondana. Kelompok dana dibagi menjadi tiga dan kelompok nondana dibagi

menjadi dua. Kelompok dana terdiri dari, (Siregar, Baldric dan Bonni, 1998: 26-27):

a. Kelompok Dana Pemerintahan

Kelompok dana pemerintahan (*governmental type fund*) terdiri atas berbagai dana yang sifat aktifitasnya termasuk dalam kategori belanja (*expendable*). Sumber keuangan penggunaan sumber keuangan, serta saldo sumber keuangan bersama-sama dengan utang yang terkait dalam aktivitas belanja termasuk dalam kelompok dana ini. Akuntansi kelompok dana pemerintahan terutama berfokus pada aktivitas pengeluaran (*spending activity focus*). Kelompok dana ini dibentuk untuk mempertanggungjawabkan segala aktivitas pemerintah umum (*general goverment*). Dana pemerintahan terdiri atas, (Oetoet, 1996: 4):

1. Dana Umum (*General Funds*)
2. Dana Pendapatan Khusus (*Special Revenue Funds*)
3. Dana Proyek Modal (*Capital Project Funds*)
4. Dana Pelayanan Utang (*Debt Service Funds*)

b. Kelompok Dana Kepemilikan

Kelompok dana kepemilikan (*proprietary type fund*) terdiri atas berbagai dana yang sifat aktifitasnya termasuk dalam kategori nonbelanja (*non expendable*) layaknya perusahaan komersial.

Akuntansi kelompok dana kepemilikan sama dengan akuntansi komersial, yaitu melaporkan semua aktiva, utang, modal serta mengukur pendapatan dan biaya untuk menentukan laba bersih. Akuntansi kelompok dana kepemilikan terutama berfokus pada mempertahankan modal (*capital maintenance focus*). Kelompok dana ini digunakan pemerintah untuk mempertanggungjawabkan aktivitas bisnis (komersial) yang dilakukan. Dana pemilikan terdiri atas, (Oetoet, 1996: 4):

1. Dana Perusahaan (*Enterprise Funds*)
2. Dana Pelayanan Internal (*Internal Service Funds*)

c. Kelompok Dana Kepercayaan

Kelompok dana kepercayaan (*fiduciary type fund*) terdiri atas berbagai dana yang sifat aktivitasnya ada yang bersifat belanja dan ada yang bersifat nonbelanja. Apabila dana termasuk dalam dana belanja, maka akuntansinya berfokus pada aktifitas pengeluaran yang tidak menentukan besarnya laba. Sedangkan apabila dana termasuk dana yang bersifat nonbelanja, maka akuntansinya mengikuti akuntansi komersial yang berfokus pada mempertahankan modal. Dana dibentuk apabila pemerintah bertindak sebagai agen atau wali (*trustee or agency capacity*).

### 2.9.3 Akuntansi Unit Pemerintah

Akuntansi untuk unit pemerintah dimulai dengan disahkannya anggaran (pendapatan dan belanja). Anggaran merinci rencana belanja dan juga



sumber-sumber untuk membiayai belanja tersebut. Pengesahannya ditandai dengan disetujuinya rancangan UU anggaran oleh legeslatif. Pengesahan anggaran memberikan otorisasi kepada pemerintah untuk melaksanakan belanja sesuai dengan rencananya. Laporan yang disiapkan pada tiap periode membandingkan realisasi belanja dengan anggarannya atas dasar klasifikasi yang ditentukan dalam anggaran.

Atas dasar pengesahan anggaran, peraturan perundangan yang mengatur pendapatan dilaksanakan. Peraturan perundangan menetapkan besarnya tarif masing-masing pendapatan. Bila tarif masing-masing sumber pendapatan ini sudah ditetapkan, tidak diperlukan tindakan atau pengendalian lebih lanjut. Untuk tiap-tiap dana diselenggarakan suatu set buku besar yang terdiri atas perkiraan aset, kewajiban, dan saldo dana, dan juga perkiraan pendapatan dan belanja. Rincian pendapatan dan belanja diselenggarakan dalam perkiraan agar dapat dibuat ikhtisar informasi sesuai dengan klasifikasi yang digunakan dalam laporan kegiatan. Apabila diperlukan diselenggarakan juga buku pembantu terpisah.

Pada akhir periode untuk tiap dana dibuat neraca. Neraca tersebut dapat disertai dengan laporan yang mengikhtisarkan operasi dana periode tersebut. Sifat laporan operasional berbeda antara satu dana dengan dana lainnya. Pada beberapa instansi data operasional terdiri atas suatu ikhtisar pendapatan dan belanja; pada instansi lain data operasional dibatasi pada ikhtisar penerimaan dan pengeluaran kas; dan pada instansi lain kedua ikhtisar tersebut disediakan.

Neraca dan laporan operasional sering didukung dengan daftar-daftar yang memberikan rincian tambahan. Unit pemerintahan dapat juga membuat laporan interim selama tahun berjalan. Seringkali laporan-laporan terpisah untuk masing-masing dana disertai laporan gabungan untuk menunjukkan keadaan keuangan dan hasil pendapatan dan belanja untuk beberapa dana atau seluruh dana, (Oetoet, 1996: 8).

#### **2.9.4 Prinsip-prinsip Akuntansi Pemerintah**

##### **Prinsip 1 : Akuntansi dan Pelaporan**

Suatu sistem akuntansi pemerintah harus memungkinkan untuk (a) menyajikan secara wajar dan dengan penjelasan penuh mengenai posisi keuangan dan hasil operasi keuangan dari dana dan kelompok perkiraan unit pemerintahan sesuai dengan prinsip-prinsip akuntansi yang diterima umum, (b) menentukan dan memperlihatkan/menunjukkan ketaatan pada peraturan keuangan yang berkaitan dan persyaratan kontrak.

##### **Prinsip 2 : Sistem Akuntansi Dana**

Sistem akuntansi pemerintah harus diorganisasikan dan dioperasikan atas dasar dana. Suatu dana didefinisikan sebagai kesatuan fiskal dan akuntansi dengan sekumpulan perkiraan yang seimbang sendiri, yang mencatat kas dan sumber-sumber keuangan lainnya, bersama dengan seluruh kewajiban yang berkaitan dan saldo dana, dan perubahan-perubahannya, yang dipisahkan dengan tujuan untuk melaksanakan aktivitas tertentu atau mencapai tujuan tertentu sesuai dengan aturan, pembatasan atau limitasi tertentu.

### Prinsip 3 : Macam-macam Dana

Dana-dana pemerintahan :

- a. Dana umum : untuk mempertanggungjawabkan seluruh sumber keuangan diluar dana –dana yang dipertanggungjawabkan pada dana lain.
- b. Dana pendapatan khusus : untuk mempertanggungjawabkan hasil dari sumber pendapatan tertentu (diluar *trust* atau untuk proyek modal besar) yang secara hukum dibatasi untuk membelanjai tujuan tertentu.
- c. Dana proyek modal : untuk mempertanggungjawabkan sumber-sumber keuangan yang akan digunakan untuk pengadaan atau pembangunan fasilitas modal penting (diluar yang dibiayai oleh dana pemilikan dan dana trust).
- d. Dana pelayanan utang : untuk mempertanggungjawabkan pengumpulan sumber-sumber dan pelunasan pokok dan bunga utang jangka panjang umum.

Dana pemilikan :

- e. Dana perusahaan : untuk mempertanggungjawabkan kegiatan (a) yang dibelanjai dan dilaksanakan dengan cara seperti pada perusahaan swasta (biaya pengadaan barang dan jasa bagi masyarakat umum yang dilaksanakan terus menerus dibelanjai atau diperoleh kembali melalui pembebanan kepada pemakainya; atau (b) dimana badan pemerintah telah menetapkan bahwa penetapan secara periodik atas saldo laba



adalah wajar untuk pemeliharaan modal, kebijaksanaan umum, pengendalian manajemen, pertanggungjawaban, atau tujuan-tujuan lainnya.

- f. Dana pelayanan intern : untuk mempertanggungjawabkan pembiayaan barang dan jasa yang diadakan oleh suatu dinas atau kantor untuk dinas atau kantor lain dalam suatu unit pemerintahan atau pemerintahan lain atas dasar penggantian harga pokok.

Dana kepercayaan :

- g. Dana trust dan peragenan : untuk mempertanggungjawabkan aset yang diurus oleh unit pemerintahan dalam kedudukan sebagai suatu trustee (badan kepercayaan) atau sebagai suatu agen dari perorangan, organisasi swasta, atau unit pemerintahan lain, dan/atau dana-dana lain. Dana lain meliputi dana trust belanja, dana trust nonbelanja, dana trust pensiun dan dana peragenan.

#### **Prinsip 4 : Jumlah Dana**

Unit pemerintahan harus membentuk dan memelihara dana yang dibutuhkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan administrasi keuangan yang sehat. Tetapi jumlah dana yang dibentuk hendaknya sesedikit mungkin sesuai dengan ketentuan perundang-undangan dan persyaratan operasi, karena dana yang tidak diperlukan akan mengakibatkan administrasi keuangan yang tidak fleksibel, kerumitan yang tidak wajar dan ketidakefisienan.

### **Prinsip 5 : Akuntansi Aset Tetap dan Utang Jangka Panjang**

Perlu dibedakan secara jelas antara (a) aset tetap dana dan aset tetap umum, (b) utang jangka panjang dana dan utang jangka panjang umum.

(a) Aset tetap dana pemilikan atau dana *trust* harus dipertanggungjawabkan melalui dana-dana tersebut. Seluruh aset tetap lainnya dari suatu unit pemerintahan harus dipertanggungjawabkan melalui *Kelompok Perkiraan Aset Tetap Umum*.

(b) Utang jangka panjang dana pemilikan dan dana *trust* harus dipertanggungjawabkan melalui dana tersebut. Seluruh utang jangka panjang lainnya dari suatu unit pemerintahan yang belum jatuh tempo, termasuk utang pungutan tertentu yang karena sesuatu hal menjadi kewajiban pemerintah, harus dipertanggungjawabkan melalui *Kelompok Perkiraan Utang Jangka Panjang Umum*.

### **Prinsip 6 : Penilaian Aset Tetap**

Aset tetap harus dipertanggungjawabkan atas dasar harga perolehan (*cost*) atau apabila hal ini tidak mungkin, dilaksanakan atas dasar taksiran harga perolehan (*estimated cost*). Aset tetap yang berasal dari hibah harus dibukukan atas dasar nilai taksiran yang wajar (*estimated fair value*) pada saat diterima.

### **Prinsip 7 : Penyusutan Aset Tetap**

(a) Penyusutan aset tetap umum tidak boleh dibukukan pada suatu perkiraan dana pemerintahan. Penyusutan aset tetap umum dapat

dicatat dalam sistem akuntansi biaya atau dihitung untuk analisa temuan baiaya; dan akumulasi penyusutan dapat dicatat pada Kelompok Perkiraan Aset Tetap Umum.

- (b) Penyusutan aset tetap yang dipertanggungjawabkan pada suatu dana pemilikan harus dicatat pada perkiraan dana tersebut. Penyusutan juga diakui pada Dana *Trust*, dimana beban, laba bersih, dan/atau pemeliharaan modal diukur.

### **Prinsip 8 : Asas Himpun dalam Akuntansi Pemerintah**

- (a) Pendapatan dan belanja *dana pemerintah* harus diakui atas dasar asas himpun yang dimodifikasi. Pendapatan diakui dalam periode akuntansi dimana pendapatan tersebut diperoleh (*available*) dan dapat diukur. Belanja harus diakui dalam periode akuntansi dimana kewajiban dana tersebut terjadi, apabila dapat diukur, kecuali untuk bunga utang jangka panjang yang belum jatuh tempo, yang harus diakui pada saat jatuh tempo.
- (b) Pendapatan dan belanja *dana pemilikan* harus diakui atas dasar asas himpun. Pendapatan harus diakui pada periode akuntansi dimana pendapatan tersebut menjadi hak (*earned*) dan dapat diukur, belanja harus diakui pada periode terjadinya, bila dapat diukur.
- (c) Pendapatan dan beban atau belanja *dana kepercayaan* (sesuai keadaan) harus diakui atas dasar yang konsisten dengan tujuan pengukuran akuntansi dari masing-masing dana. Dana *trust nonbelanja* dan dana *trust pensiun* harus dipertanggungjawabkan atas dasar asas himpun



yang dimodifikasi. Aset dan utang dana peragenan harus dipertanggungjawabkan atas dasar asas himpun yang dimodifikasi.

- (d) Transfer harus diakui pada periode akuntansi dimana piutang dan utang antardana tersebut terjadi.

**Prinsip 9 : Penganggaran, Pengendalian Anggaran, dan Pelaporan Anggaran.**

- (a) Suatu anggaran tahunan harus digunakan oleh setiap unit pemerintahan.
- (b) Sistem akuntansi harus menyediakan dasar untuk pengendalian anggaran secukupnya.
- (c) Dalam laporan keuangan dan daftar lampirannya dari dana pemerintahan dimana digunakan anggaran tahunan, harus disertakan perbandingan dengan anggarannya.

**Prinsip 10 : Klasifikasi Perkiraan Transfer, Pendapatan, dan Belanja**

- (a) Transfer antardana dan hasil emisi utang jangka panjang umum harus diklasifikasikan secara terpisah dari pendapatan dan belanja atau beban dana.
- (b) Pendapatan dana pemerintah harus diklasifikasikan atas dasar dana dan sumbernya. Belanja harus klasifikasikan atas dasar dana, fungsi (atau program), unit organisasi, kegiatan, sifat, dan objek.

- (c) Pendapatan dan beban dana pemilik harus diklasifikasikan sedemikian rupa yang pada dasarnya seperti pada organisasi, fungsi atau aktivitas bisnis.

### **Prinsip 11 : Istilah dan Klasifikasi Umum**

Istilah dan klasifikasi umum harus digunakan secara konsisten melalui anggaran, perkiraan, dan laporan keuangan dari setiap dana.

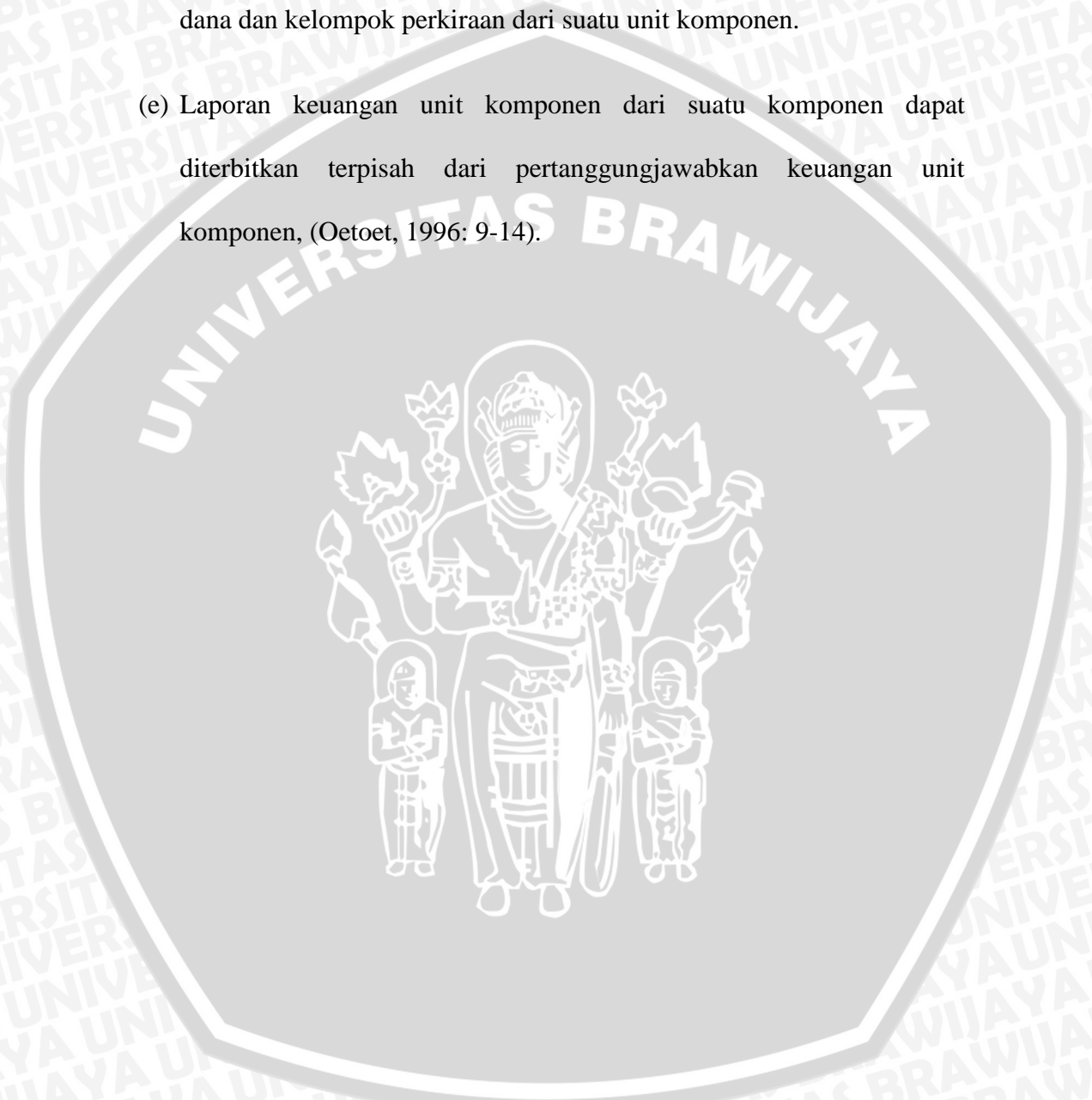
### **Prinsip 12 : Pertanggungjawaban Interim dan Tahunan**

- (a) Laporan dan pertanggungjawaban keuangan (*financial statements and reports*) interim yang sesuai mengenai posisi keuangan, hasil operasional, dan informasi penting lainnya harus disiapkan untuk kepentingan pengendalian manajemen atas kegiatan keuangan, pengawasan lembaga legislatif, dan bila diperlukan untuk tujuan pertanggungjawaban eksternal.
- (b) Suatu pertanggungjawaban keuangan tahunan komprehensif yang meliputi seluruh dana dan kelompok perkiraan dari unit pemerintah yang dilaporkan, meliputi seksi pendahuluan, laporan keuangan gabungan seluruh dana dan kelompok perkiraan, laporan keuangan gabungan dana-dana sejenis; catatan atas laporan keuangan, informasi tambahan yang diperlukan, daftar, penjelasan dalam bentuk uraian dan tabel statistik harus dibuat dan dipublikasikan.
- (c) Laporan keuangan untuk tujuan umum dari unit pemerintahan dapat diterbitkan terpisah dengan pertanggungjawaban keuangan tahunan

komprehensif. Laporan ini harus mencakup laporan keuangan pokok dan catatan atas laporan keuangan.

(d) Suatu pertanggungjawaban keuangan unit komponen meliputi seluruh dana dan kelompok perkiraan dari suatu unit komponen.

(e) Laporan keuangan unit komponen dari suatu komponen dapat diterbitkan terpisah dari pertanggungjawaban keuangan unit komponen, (Oetoe, 1996: 9-14).





## BAB III

### METODE PENELITIAN

#### 3.1 Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Moleong, (2005:5) memaparkan bahwa penelitian kualitatif adalah penelitian yang menggunakan pendekatan naturalistik untuk mencari dan menemukan pengertian atau pemahaman tentang fenomena dalam suatu latar yang berkonteks khusus. Metode penelitian kualitatif adalah penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek yang alamiah dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi (Sugiono, 2013).

Karakteristik penelitian kualitatif yang diungkapkan oleh Bog dan Biklen (1982) adalah sebagai berikut :

1. *Qualitative reaserch has the natural setting as the direct source of data and researcher is the key of instrument.*
2. *Qualitative reaserch is descriptive. The data collected is in the form of words of pictures rather than number.*
3. *Qualitative reaserch are concerned with process rather than simply with outcomes or products.*
4. *Qualitative reaserch tend to analyze their data inductively.*
5. *“Meaning” is of essential to the qualitative approach* (Sugiyono, 2008).

Yang menjadi salah satu kelebihan dari penelitian kualitatif adalah bahwa perilaku diamati dari lingkungan yang alamiah dimana peneliti dapat memperoleh pemahaman yang lebih mendalam dengan cara melibatkan diri secara akrab dengan subjek penelitian. Hal ini dikarenakan tidak ada teori-teori yang disusun terlebih dahulu dan tidak ada teknik-teknik pengukuran. Selain itu penelitian

kualitatif juga memberikan keleluasaan kepada penulis didalam merubah arah penelitian setelah peneliti lebih mengerti mengenai apa yang sebenarnya diselidiki. Salah satu karakteristik permasalahan penelitian kualitatif yaitu berusaha menggambarkan/menjelaskan secara lebih mendalam suatu fenomena dan untuk mengembangkan suatu teori (Creswell dalam Suki).

Dari penjabaran mengenai penelitian kualitatif oleh beberapa ahli diatas, penelitian yang akan digunakan penulis ini merupakan penelitian kualitatif. Pendekatan kualitatif ini digunakan karena penulis bermaksud untuk memahami suatu fenomena yang terkait dengan apa yang dialami oleh subjek penelitian dan memahami mengenai masalah sosial berdasarkan pada penciptaan pandangan informan secara terperinci terkait dengan penerapan konsep *earmarking tax* Pajak Kendaraan Bermotor khususnya di wilayah Kabupaten XXX.

### **3.2 Jenis atau Tipe Penelitian**

Penelitian yang dilakukan dapat dikategorikan ke dalam beberapa jenis, yaitu berdasarkan tujuan penelitian, manfaat penelitian, dimensi waktu, dan teknik pengumpulan data (Neuman dalam Suki). Berdasarkan tujuan, penelitian ini tergolong dalam penelitian deskriptif karena penelitian ini memiliki tujuan untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat serta hubungan antara fenomena yang diselidiki terkait dengan adanya penerapan kebijakan *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor. Penelitian deskriptif merupakan suatu penelitian yang ditujukan untuk membuat deskriptif, gambaran atau lukisan secara sistematis dan faktual mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang diteliti (Nazir dalam Poetri).



Dilihat dari sisi manfaat, penelitian ini termasuk dalam penelitian murni, yang artinya di dalam penelitian ini manfaat dari hasilnya untuk pengembangan akademis. Penelitian murni pada umumnya dilakukan dalam kerangka pengembangan ilmu pengetahuan dan lebih banyak ditujukan bagi pemenuhan keinginan atau kebutuhan peneliti (Prasetyo dan Jannah dalam Suki). Dan penulis menggunakan penelitian murni dikarenakan penelitian ini berorientasi pada ilmu pengetahuan.

Berdasarkan dimensi waktu, penelitian ini dikategorikan dalam penelitian *cross sectional*, sebab penelitian ini dilakukan dalam waktu tertentu dan dilakukan hanya dalam sekali waktu saja, *cross sectional* adalah “*in cross sectional research, research observe at one time*”, yaitu di tahun 2014 dan tidak dilakukan untuk penelitian dilain waktu yang berbeda dengan tujuan untuk dijadikan perbandingan (Neuman dalam Poetri).

### 3.3 Teknik Pengumpulan Data

Di dalam penelitian ini, penyusunan penelitian menggunakan berbagai teknik dalam pengumpulan data, yaitu:

#### a. Studi Pustaka

Studi pustaka dilakukan dengan mengumpulkan data dan informasi yang diperoleh dari literatur-literatur yang berkaitan dengan pokok permasalahan penelitian, yaitu melalui buku-buku bacaan, Undang-undang, koran, jurnal dan penelusuran dari internet yang berguna sebagai sumber untuk data sekunder. Sumber data primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada peneliti, sedangkan sumber data sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti.



b. Studi Lapangan

Wawancara secara mendalam merupakan salah satu studi lapangan yang dilakukan oleh penulis. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang terwawancara yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu (Moleong, 2012:186). Peneliti akan menggunakan pertanyaan terbuka dan melakukan wawancara satu per satu dengan para informan. Peneliti tidak membatasi pilihan jawaban narasumber, sehingga narasumber memiliki kebebasan dalam menjawab sesuai pendapatnya. Berdasarkan metode wawancara ini akan diperoleh hasil berupa data kualitatif, yang kemudian akan dinyatakan dalam bentuk tulisan deskriptif.

### 3.4 Teknik Analisis Data

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif mencakup pengujian, mengurutkan, mengkategorikan, mengevaluasi, membandingkan, mensintesis, dan menkontemplasikan data-data yang telah dikode seperti halnya mereview data mentah dan data yang direkam (Nueman dalam Suki). Analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan dokumentasi dengan cara mengorganisasikan data ke dalam kategori, menjabarkan ke dalam unit-unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulan sehingga mudah dipahami oleh diri sendiri maupun orang lain (Irawan dalam Suki).

Penelitian ini menggunakan teknik analisis data kualitatif yang dilakukan setelah data-data penelitian terkumpul. Data-data yang diperoleh dari lapangan

akan direduksi oleh peneliti sehingga dapat diperoleh data-data yang menurut peneliti penting untuk diinterpretasikan. Dari hasil tersebut diperoleh kesimpulan penelitian yang menjadi jawaban dari permasalahan penelitian.

### 3.5 Narasumber atau Informan

Neuman menjelaskan bahwa narasumber yang baik memiliki karakteristik tertentu sebagai berikut ini:

*The ideal informant has four characteristic:*

1. *The informant is totally familiar with the culture and is position to witness significant events makes a good informant.*
2. *The individual is currently involved in the field.*
3. *The person can spend time with the researcher, and*
4. *Non analytic individuals make better informants. A non analytic informant is familiar with and uses native folk theory or pragmatic common sense (Neuman dalam Poetri).*

Artinya seorang narasumber tersebut harus mengenal dengan baik kebudayaan dan merupakan saksi mata terhadap kejadian yang terjadi, narasumber merupakan pihak yang terlibat langsung di lapangan, narasumber tersebut dapat menghabiskan waktu bersama dengan peneliti, dan narasumber tidak bersifat analitis.

Pemilihan informan pada penelitian ini difokuskan pada representasi atas masalah yang diteliti (Bungin dalam Suki). Dengan demikian wawancara yang dilakukan dalam penelitian ini dilakukan kepada pihak-pihak terkait, diantaranya:

1. Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX
2. Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX
3. PU Bina Marga Kabupaten XXX

### 3.6 Site Penelitian

Site dalam penelitian ini adalah di wilayah Kabupaten XXX. Hal ini dikarenakan wilayah Kabupaten XXX merupakan salah satu wilayah kabupaten yang sedang berkembang yang berada di Provinsi Jawa Timur.

### 3.7 Pembatasan Penelitian

Peneliti melakukan pembatasan didalam penelitian ini yaitu pada pengalokasian anggaran untuk perbaikan/pemeliharaan jalan raya dan manfaat dari *earmarking tax* yang diperoleh dari Pajak Kendaraan Bermotor dengan cara bagi hasil antara kabupaten/kota dengan provinsi, sesuai dengan amanat dari UU No. 28 Tahun 2009. Yang kemudian ditetapkan lebih lanjut dengan peraturan daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yang mulai diberlakukan sejak tanggal 1 Januari 2011. Pengalokasian anggaran tersebut berdasarkan pada anggaran tahun 2013. Pembatasan ini dilakukan dengan maksud untuk mempersempit dan memfokuskan penelitian.



## BAB IV

### **ANALISIS PENERAPAN EARMARKING TAX PAJAK KENDARAAN BERMOTOR TERHADAP PEMBIAYAAN PEMELIHARAAN JALAN DI KABUPATEN XXX PROVINSI JAWA TIMUR**

#### **4.1 Penerapan Earmarking Tax Pajak Kendaraan Bermotor Dalam Membantu Daerah Untuk Menutupi Kebutuhan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan di Kabupaten XXX**

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya bahwa untuk jenis pajak provinsi harus dibagihasilkan dengan daerah kabupaten/kota yang bagiannya diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah provinsi. Oleh karena Pajak Kendaraan Bermotor ini merupakan salah satu jenis pajak provinsi, maka untuk tiap daerah kabupaten/kota yang memungut Pajak Kendaraan Bermotor akan mendapatkan bagian bagi hasil dari pemungutan pajak tersebut dari provinsi yang bersangkutan. Hal ini terkait dengan peraturan tentang Pajak Kendaraan Bermotor yang disebutkan dalam UU No. 28 Tahun 2009 yang kemudian diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah provinsi yaitu Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Dalam pasal 72 Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 disebutkan bahwa untuk hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor diserahkan kepada Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Kota sebesar 30% (tiga puluh persen) dengan pembagian lebih lanjut untuk Pajak Kendaraan Bermotor yaitu sebesar 30% (tiga puluh persen) berdasarkan pemerataan dan sebesar 70% (tujuh puluh persen) berdasarkan potensi.

Didalam UU No. 28 Tahun 2009 juga terdapat ketentuan baru terkait Pajak Kendaraan Bermotor, yaitu pada pasal 8 ayat (5) yang menyebutkan bahwa hasil

penerimaan PKB sebesar paling sedikit 10%, termasuk yang dibagikan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Hal ini dikenal dengan istilah *earmarking*. Ketentuan *earmarking* ini juga dijelaskan dalam pasal 76 ayat (1) Peraturan Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 yang menyebutkan bahwa hasil penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagikan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi. Dengan demikian untuk alokasi dari penerimaan PKB pada kabupaten/kota ini harus melalui proses bagi hasil terlebih dahulu. Setelah daerah kabupaten/kota menerima bagian bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tersebut maka dapat dihitung jumlah dana bagi hasil yang seharusnya dialokasi (*di-earmark*) untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.

Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor tidak hanya didasarkan pada UU No. 28 Tahun 2009, masih ada peraturan-peraturan lainnya yang dijadikan sebagai landasan hukum. Untuk Pajak Kendaraan Bermotor penerapannya juga didasarkan pada peraturan daerah provinsi yang bersangkutan, seperti daerah Jawa Timur peraturan yang dijadikan landasan hukum untuk pajak daerah ini adalah Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Selain kedua landasan hukum tersebut masih ada peraturan lain yang dijadikan sebagai pedoman pelaksanaan, yaitu keputusan gubernur yang mengatur tentang Pajak Kendaraan Bermotor sebagai aturan pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pajak Kendaraan Bermotor pada provinsi yang bersangkutan. Demikian pula dengan



bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor. Untuk Provinsi Jawa Timur, pelaksanaan bagi hasil PKB pada tahun anggaran 2013 didasarkan pada Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/289/KPTS/013/2013 tentang Penetapan Sementara Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Untuk Kabupaten/Kota Berdasarkan Target Penerimaan Kas Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2013.

Didalam lampiran Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/289/KPTS/013/2013 tertanggal 22 April 2013, terdapat 38 kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur yang mendapatkan bagian bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor. Bagian kabupaten/kota yang tercantum dalam lampiran tersebut sudah merupakan pembagian antara kabupaten/kota dengan Provinsi Jawa Timur yaitu sebesar 30% dari masing-masing target penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor diserahkan kembali kepada daerah kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur dan 70% menjadi bagian Provinsi Jawa Timur. Kemudian untuk pembagian lebih lanjut dengan memerhatikan aspek potensi dan pemerataan yaitu jumlah 70% berdasarkan potensi dan 30% dibagi rata untuk 38 daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur. Misalnya untuk Kabupaten XXX seperti yang terlihat dalam tabel 4.1, yaitu untuk bagian Kabupaten XXX sebesar Rp10.491.668.639, sedangkan untuk perhitungan bagian bagi hasil yaitu 70% berdasarkan potensi sebesar Rp 7.344.168.047, 30% sisa dibagi rata sebesar Rp7.404.868.421, penerimaan bersih setahun sebesar Rp 14.749.036.468 dan per bulan sebesar Rp 1.229.086.372, atau perhitungan lebih rinci dalam tabel 4.2.



Tabel 4.1  
PENETAPAN SEMENTARA ALOKASI DANA BAGI HASILPAJAK DAERAH  
UNTUK KABUPATEN/ KOTA BERDASARKAN TARGET PENERIMAAN KAS  
PROVINSI JAWA TIMUR  
TAHUN ANGGARAN 2013

A. BAGI HASIL PAJAK KENDARAAN BERMOTOR (PKB)

No	Kabupaten/ Kota	Bagian Kabupaten/ Kota	Perhitungan Bagian Bagi Hasil Kabupaten/ Kota			
			70% Berdasarkan Potensi	30% Sisa Dibagi Rata	Penerimaan Bersih Setahun	Penerimaan Per Bulan
(1)	(2)	(3)	(4) = (3) X 70%	(5) = $\frac{(\Sigma(3)-\Sigma(4))}{38}$	(6) = (4) + (5)	(7) = (6) : 12
1	Kota Surabaya	275.980.534.200	193.186.373.940	7.404.868.421	200.591.242.361	16.715.936.863
2	Kab. Gresik	34.118.217.900	23.882.752.530	7.404.868.421	31.287.620.951	2.607.301.746
3	Kab. Sidoarjo	83.056.733.100	58.139.713.170	7.404.868.421	65.544.581.591	5.462.048.466
4	Kab. Jombang	21.716.226.600	15.201.358.620	7.404.868.421	22.606.227.041	1.883.852.253
5	Kab. Bojonegoro	16.953.542.700	11.867.479.890	7.404.868.421	19.272.348.311	1.606.029.026
6	Kab. Lamongan	17.934.051.300	12.553.835.910	7.404.868.421	19.958.704.331	1.663.225.361
7	Kab. Tuban	18.760.815.300	13.132.570.710	7.404.868.421	20.537.439.131	1.711.453.261
8	Kab. Ngawi	12.722.340.000	8.905.638.000	7.404.868.421	16.310.506.421	1.359.208.868
9	Kab. Magetan	12.885.609.300	9.019.926.510	7.404.868.421	16.424.794.931	1.368.732.911
10	Kab. Ponorogo	16.256.326.500	11.379.428.550	7.404.868.421	18.784.296.971	1.565.358.081
11	Kota Mojokerto	5.639.635.001	3.947.744.501	7.404.868.421	11.352.612.922	946.051.077
12	Kab. Mojokerto	21.420.286.999	14.994.200.899	7.404.868.421	22.399.069.320	1.866.589.110
13	Kab. Pacitan	5.637.894.600	3.946.526.220	7.404.868.421	11.351.394.641	945.949.553
14	Kab. Nganjuk	16.623.557.100	11.636.489.970	7.404.868.421	19.041.358.391	1.586.779.866
15	Kab. Tulungagung	28.023.732.900	19.616.613.030	7.404.868.421	27.021.481.451	2.251.790.121
16	Kab. Trenggalek	10.654.112.700	7.457.878.890	7.404.868.421	14.862.747.311	1.238.562.276
17	Kab. Lumajang	13.698.417.900	9.588.892.530	7.404.868.421	16.993.760.951	1.416.146.746
18	Kab. Jember	28.806.123.900	20.164.286.730	7.404.868.421	27.569.155.151	2.297.429.596
19	Kab. Bondowoso	7.123.544.700	4.986.481.290	7.404.868.421	12.391.349.711	1.032.612.476
20	Kab. Situbondo	7.850.258.100	5.495.180.670	7.404.868.421	12.900.049.091	1.075.004.091
21	Kota Madiun	8.347.943.246	5.843.560.272	7.404.868.421	13.248.428.693	1.104.035.724
22	Kab. Madiun	12.837.413.254	8.986.189.278	7.404.868.421	16.391.057.699	1.365.921.475
23	Kab. Banyuwangi	26.779.655.100	18.745.758.570	7.404.868.421	26.150.626.991	2.179.218.916
24	Kab. Bangkalan	6.847.054.500	4.792.938.150	7.404.868.421	12.197.806.571	1.016.483.881
25	Kab. Sampang	3.424.552.500	2.397.186.750	7.404.868.421	9.802.055.171	816.837.931
26	Kab. Pamekasan	8.468.009.100	5.927.606.370	7.404.868.421	13.332.474.791	1.111.039.566
27	Kab. Sumenep	6.473.787.300	4.531.651.110	7.404.868.421	11.936.519.531	994.709.961
28	Kota Kediri	12.582.953.036	8.808.067.125	7.404.868.421	16.212.935.546	1.351.077.962
29	Kab. Kediri	29.929.083.064	20.950.358.145	7.404.868.421	28.355.226.566	2.362.935.547
30	Kota Malang	45.545.414.400	31.881.790.080	7.404.868.421	39.286.658.501	3.273.888.208
31	Kab. Malang	41.157.416.802	28.810.191.761	7.404.868.421	36.215.060.182	3.017.921.682
32	Kota Batu	7.428.262.698	5.199.783.889	7.404.868.421	12.604.652.310	1.050.387.692
33	Kota Blitar	5.817.800.201	4.072.460.141	7.404.868.421	11.477.328.562	956.444.047
34	Kab. Blitar	21.500.257.400	15.050.180.180	7.404.868.421	22.455.048.601	1.871.254.050
35	Kota Pasuruan	6.175.002.064	4.322.501.445	7.404.868.421	11.727.369.866	977.280.822
36	Kab. Pasuruan	21.018.362.336	14.712.853.635	7.404.868.421	22.117.722.056	1.843.143.505
37	Kota Probolinggo	7.263.403.561	5.084.382.493	7.404.868.421	12.489.250.914	1.040.770.909
38	Kab. Probolinggo	10.491.668.639	7.344.168.047	7.404.868.421	14.749.036.468	1.229.086.372
		937.950.000.001	656.565.000.001	281.385.000.000	937.950.000.001	78.162.500.000

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX

Tabel 4.2

## Perhitungan Pembagian Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor

Total Bagi Hasil Pajak Provinsi Jawa Timur (38 Kabupaten/ Kota)	= 937.950.000.000
Bagian Kabupaten XXX	= <b>10.491.668.639</b>
70% Berdasarkan Potensi	= 10.491.668.639 x 70 % = <b>7.344.168.047</b>
Total 70% Berdasarkan Potensi (38 Kabupaten/ Kota)	= 656.565.000.000
30% Sisa Dibagi Rata	= (937.950.000.000 - 656.565.000.000) : 38 = <b>7.404.868.421</b>
Penerimaan Bersih Setahun	= 7.344.168.047 + 7.404.868.421 = <b>14.749.036.468</b>
Penerimaan Per Bulan	= 14.749.036.468 : 12 = <b>1.229.086.372</b>

Sumber : Telah diolah kembali oleh peneliti

Dalam tabel 4.1 terlihat dengan jelas bagaimana perhitungan bagian bagi hasil untuk seluruh daerah kabupaten/kota di daerah Provinsi Jawa Timur. Alokasi dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor ini dihitung berdasarkan target penerimaan kas Provinsi Jawa Timur di tahun 2013. Semakin besar hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor dari suatu kabupaten/kota maka bagian bagi hasil yang didapatkan berdasarkan potensi daerah (70% berdasarkan potensi) juga akan semakin besar, karena perhitungan berdasarkan potensi ini melihat potensi dari masing-masing daerah kabupaten/kota yang memiliki potensi yang berbeda-beda. Kemudian sisanya (30% sisa) akan dibagi rata kepada 38 kabupaten/kota di wilayah Provinsi Jawa Timur, yang bertujuan untuk pemerataan, maka setiap daerah kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur mendapatkan bagian yang sama yaitu sebesar Rp 7.404.868.421 untuk tahun anggaran 2013.



Sedangkan untuk pencairan dana bagi hasil dilakukan berdasarkan surat Pelaksanaan Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 dari BPKAD yang ditujukan untuk seluruh Bupati/Walikota se- Jawa Timur, yaitu mekanisme pencairan dana Bagi Hasil tersebut dilakukan oleh BPKAD (Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah) Provinsi Jawa Timur dengan cara mentransfer dari Kas Daerah Provinsi Jawa Timur ke rekening Kas Daerah Kabupaten/Kota masing-masing setiap bulan sebesar yang telah ditetapkan, khusus untuk bulan Januari 2013 s/d bulan Maret 2013 (3 bulan) akan ditransfer secara rapel.

Namun berdasarkan penelitian yang telah dilakukan, sesuai dengan hasil wawancara dengan pihak Dispenda Kabupaten XXX maupun pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX, peneliti mendapatkan informasi bahwa tidak setiap bulan mereka menerima transfer tersebut, bisa dua (2) atau tiga (3) bulan sekaligus, meskipun diluar rapel tiga (3) bulan diawal tahun (Januari-Maret) seperti yang telah dijelaskan diatas. Transfer untuk bulan berikutnya bisa jadi dilakukan tiga (3) bulan sekaligus sama seperti tiga bulan untuk awal tahun, jadi semua transfer tergantung pihak pusat. Setelah BPKAD Provinsi Jawa Timur melakukan transfer kepada Kabupaten XXX, maka Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) Kabupaten XXX akan dikonfirmasi oleh pihak BPKD Provinsi Jawa Timur bahwa dana bagi hasil telah ditransfer ke rekening Kas Daerah Kabupaten XXX. Kemudian pihak Dispenda akan mendapatkan nota kredit dari Bank Jatim yang nantinya akan ditanda tangani oleh Bupati XXX. Apabila telah ditanda tangani oleh Bupati XXX, nota kredit tersebut akan diserahkan kembali kepada pihak provinsi sebagai bukti terima telah dilakukan transfer dana bagi hasil



kepada Kabupaten XXX. Transfer dana bulan berikutnya akan segera dilaksanakan setelah menerima kuitansi tanda terima sebesar dana yang telah ditransfer bulan sebelumnya.

Selanjutnya didalam surat Pelaksanaan Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 ini juga disampaikan tentang perhitungan selisih (kekurangan) Dana Bagi Hasil dari Provinsi Jawa Timur berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2012 akan direalisasikan/ditransfer setelah Perubahan APBD Provinsi Jawa Timur Tahun Anggaran 2013. Dengan perhitungan lebih lanjut yang dijelaskan dalam lampiran Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/290/KPTS/013/2013 tentang Penetapan Definitif Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Dan Sumbangan Pihak Ketiga Untuk Kabupaten/Kota Berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2012. Hal ini berlaku untuk dana transfer bulan Desember, dana tersebut tidak dikirim terlebih dahulu, karena tutup buku dilakukan dibulan Desember. Sehingga dana transfer untuk bulan Desember yang menjadi dana sisa lebih/kurang bagi hasil di tahun yang bersangkutan ini nanti akan masuk dalam APBD tahun berikutnya. Seperti yang ditunjukkan dalam tabel 4.3 untuk tahun anggaran 2012.

Dari tabel 4.3 tersebut terlihat bahwa dana bagi hasil berdasarkan realisasi penerimaan kas Kabupaten XXX tahun 2012 sebesar Rp 15.016.210.595, untuk dana bagi hasil yang sudah dicairkan bulan Januari-November sebesar Rp13.149.922.362 sehingga terdapat sisa lebih/kurang bagi hasil sebesar Rp1.866.288.234 ( $\text{Rp } 15.016.210.595 - \text{Rp}13.149.922.362 = \text{Rp}1.866.288.234$ ). Jumlah ini nantinya akan menjadi penambah untuk rekening Bagi Hasil dari Pajak

Kendaraan Bermotor pada laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013.

Tabel 4.3  
Penetapan Definitif Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Dan Sumbangan Pihak Ketiga Untuk Kabupaten/ Kota Berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2012  
Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor

No	Kabupaten/ Kota	Bagi Hasil Berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun 2012	Dana Bagi Hasil Yang Sudah Dicairkan Bulan Januari S/D November	Sisa Lebih/ Kurang Bagi Hasil
1	2	3	4	5 = (3-4)
1	Kota Surabaya	210.896.090.298	188.673.474.249	22.222.616.049
2	Kab. Gresik	32.894.936.368	28.692.161.814	4.202.774.554
3	Kab. Sidoarjo	68.911.753.780	61.394.453.447	7.517.300.333
4	Kab. Jombang	23.767.559.675	20.580.734.451	3.186.825.224
5	Kab. Bojonegoro	20.262.412.141	17.434.499.613	2.827.912.528
6	Kab. Lamongan	20.984.027.906	17.945.847.706	3.038.180.200
7	Kab. Tuban	21.592.493.512	18.731.004.485	2.861.489.027
8	Kab. Ngawi	17.148.413.810	14.722.890.180	2.425.523.630
9	Kab. Magetan	17.268.573.710	15.095.040.948	2.173.532.762
10	Kab. Ponorogo	19.749.288.651	17.284.936.250	2.464.352.401
11	Kota Mojokerto	11.935.822.359	10.849.190.849	1.086.631.510
12	Kab. Mojokerto	23.549.759.920	20.064.723.974	3.485.035.946
13	Kab. Pacitan	11.934.541.369	10.269.913.273	1.664.628.096
14	Kab. Nganjuk	20.019.555.827	17.370.374.141	2.649.181.686
15	Kab. Tulungagung	28.409.635.746	24.848.743.067	3.560.892.679
16	Kab. Trenggalek	15.626.280.108	13.612.884.932	2.013.395.176
17	Kab. Lumajang	17.866.768.676	15.530.154.452	2.336.614.224
18	Kab. Jember	28.985.444.693	25.060.279.338	3.925.165.355
19	Kab. Bondowoso	13.027.921.395	11.264.832.808	1.763.088.587
20	Kab. Situbondo	13.562.753.791	11.699.288.106	1.863.465.685
21	Kota Madiun	13.980.729.731	12.425.963.199	1.554.766.532
22	Kab. Madiun	17.181.403.881	15.134.978.040	2.046.425.841
23	Kab. Banyuwangi	27.494.043.408	24.105.452.088	3.388.591.320
24	Kab. Bangkalan	12.824.435.314	11.191.186.414	1.633.248.900
25	Kab. Sampang	10.305.608.936	8.919.473.072	1.386.135.864
26	Kab. Pamekasan	14.017.397.521	11.883.369.080	2.134.028.441
27	Kab. Sumenep	12.549.725.421	10.646.032.694	1.903.692.727
28	Kota Kediri	18.253.321.279	15.299.651.720	2.953.669.559
29	Kab. Kediri	28.604.407.732	25.511.268.818	3.093.138.914
30	Kota Malang	41.304.902.295	37.249.621.051	4.055.281.244
31	Kab. Malang	38.041.527.171	32.895.857.965	5.145.669.206
32	Kota Batu	13.286.163.742	11.699.259.618	1.586.904.124
33	Kota Blitar	15.302.811.310	13.792.067.785	1.510.743.525
34	Kab. Blitar	20.372.748.611	17.152.310.101	3.220.438.510
35	Kota Pasuruan	13.180.512.550	11.346.701.335	1.833.811.215
36	Kab. Pasuruan	22.403.277.953	19.843.046.271	2.560.231.682
37	Kota Probolinggo	13.621.369.149	11.698.660.303	1.922.708.846
38	Kab. Probolinggo	15.016.210.595	13.149.922.362	1.866.288.233
		986.134.630.334	865.070.249.999	121.064.380.335

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX



Berdasarkan perhitungan dalam tabel 4.2, penerimaan per bulan untuk Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor Kabupaten XXX adalah sebesar Rp1.229.086.372. Maka penerimaan untuk 11 bulan (Januari-November) yaitu sebesar  $Rp1.229.086.372 \times 11 \text{ bulan} = Rp 13.519.950.096$ . Kemudian penerimaan dari 11 bulan tersebut ditambah dengan sisa lebih/kurang bagi hasil seperti yang ditunjukkan dalam tabel 4.3 yaitu sebesar  $Rp 1.866.288.234 + Rp 13.519.950.096 = Rp 15.386.238.330$ , yang nantinya akan menjadi realisasi bagi hasil dari Pajak Kendaraan Bermotor Tahun Anggaran 2013 pada laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013. Demikian merupakan perhitungan atau asal mula nominal sebesar Rp 15.386.238.330 dari dana bagi hasil dari Pajak Kendaraan Bermotor Kabupaten XXX untuk tahun anggaran 2013 yang terdapat dalam tabel 4.4.

Tabel 4.4  
Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 (Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah)

Kode Rekening	Uraian	Jumlah		Bertambah /(Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	Rp	%
1.20.1.20.06.00.00.4.3	PENDAPATAN DAERAH YANG SAH	44.441.938.158	51.017.193.681	6.575.255.523	14,80
1.20.1.20.06.00.00.4.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	44.441.938.158	51.017.193.681	6.575.255.523	14,80
1.20.1.20.06.00.00.4.3.3.01	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi	44.441.938.158	51.017.193.681	6.575.255.523	14,80
<b>1.20.1.20.06.00.00.4.3.3.01.4</b>	<b>Bagi Hasil dari Pajak Kendaraan Bermotor</b>	<b>12.470.000.000</b>	<b>15.386.238.326</b>	<b>2.916.238.326</b>	<b>23,39</b>
1.20.1.20.06.00.00.4.3.3.01.03	Bagi Hasil dari Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	14.900.000.000	14.087.142.821	(812.857.179)	(5,46)
1.20.1.20.06.00.00.4.3.3.01.05	Bagi Hasil dari Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	16.800.000.000	21.220.655.735	4.420.655.735	26,31
1.20.1.20.06.00.00.4.3.3.01.07	Bagi Hasil dari Pajak Air Permukaan	271.938.158	297.619.799	25.681.641	9,44

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX



Seperti yang diungkapkan oleh Bapak M selaku Kasi Penilaian dan Penetapan Pajak Dispenda Kabupaten XXX sebagai berikut :

“Untuk dana Bagi Hasil, pihak Dispenda nanti akan memperoleh informasi dari pihak BPKD Provinsi Jawa Timur kalau jatah Bagi Hasil milik Kabupaten XXX sudah ditransfer. Setelah itu pihak Dispenda akan mendapat nota kredit dari Bank Jatim. Nota itu nanti akan ditanda tangani oleh Bupati, setelah itu disetor ke provinsi. Transfer dana bulan berikutnya akan segera dilaksanakan setelah menerima kuitansi tanda terima sebesar dana yang telah ditransfer bulan sebelumnya. *Nah* kalau untuk bulan Desember biasanya tidak dikirim, nanti dana itu akan jadi dana sisa lebih/kurang bagi hasil tahun sebelumnya. Dan dana itu nanti akan dijadikan satu dengan realisasi tahun berikutnya. Jadi misalnya untuk realisasi penerimaan pendapatan dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tahun 2013. Jadi realisasinya itu adalah penerimaan bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor dari bulan Januari 2013–November 2013 ditambah dengan sisa lebih/kurang bagi hasil tahun 2012, yaitu dana di bulan Desember tadi yang tidak dihitung ditahun 2012.” (hasil wawancara dengan Bapak M, 20 Mei 2014)

Dana bagi hasil yang dibagikan oleh Provinsi Jawa Timur kepada Kabupaten XXX ini akan langsung masuk ke dalam rekening Kas Daerah. Sedangkan untuk Dispenda Kabupaten XXX hanya menerima laporan mengenai dana bagi hasil tersebut. Pada bulan April 2013, Dispenda Kabupaten XXX mendapatkan

dokumen dari Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur berupa surat Pelaksanaan Belanja Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013, Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/290/KPTS/013/2013 tentang Penetapan Definitif Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Dan Sumbangan Pihak Ketiga Untuk Kabupaten/Kota Berdasarkan Realisasi Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2012 beserta lampiran dan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor 188/289/KPTS/013/2013 tentang Penetapan Sementara Alokasi Dana Bagi Hasil Pajak Daerah Untuk Kabupaten/Kota Berdasarkan Target Penerimaan Kas Tahun Anggaran 2013 beserta lampiran. Hal ini seperti yang dipaparkan oleh Bapak M sebagai berikut:

“Di Dispenda ini kita cuma terima Surat Keputusan Gubernur. Setiap Dana Bagi Hasil itu di transfer ke daerah, tiap kabupaten/kota pasti dikirim Surat Keputusan Gubernur ini. Nah dari situ kita tau ada dana bagi hasil yang masuk berapa. Tapi dana itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah, jadi kita tidak tau bentuk uangnya seperti apa. Termasuk bukti transfer itu nanti kita yang mengurus untuk dikirim ke provinsi dan bagian keuangan di kantor pemda.” (hasil wawancara dengan Bapak M, 20 Mei 2014)

Demikian pula yang diungkapkan oleh Ibu A selaku staf Akuntansi dan Pelaporan, Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX melalui wawancara dengan peneliti. Beliau menyampaikan sebagai berikut :

“Iya memang benar, untuk dana transfer dari provinsi, itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah. Sama seperti dana bagi hasil Pajak



Kendaraan Bermotor. Nanti saya akan mencocokkan dengan pihak Dispenda atas jumlah dana yang telah ditransfer oleh provinsi. Pihak sini nanti akan dapat nota kredit dari Bank Jatim, Dispenda juga dapat nota kreditnya dari Bank Jatim. Tetapi pelaksanaannya juga tidak selalu setiap bulan, tergantung ada atau tidaknya transfer dari provinsi. Kita juga dapat salinan surat Pelaksana Belaja Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 ini beserta Keputusan Gubernur dari pihak Dispenda.” (hasil wawancara dengan Ibu A, 6 Agustus 2014)

Berdasarkan keterangan dari Ibu A diatas, pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX menerima langsung transfer dana bagi hasil termasuk bagi hasil untuk Pajak Kendaraan Bermotor. Dana ini masuk ke dalam rekening Kas Daerah. Setelah Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX, maka pihak Bank Jatim akan mengirimkan nota kredit dari transfer tersebut. Kemudian pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX juga mendapatkan salinan surat Pelaksana Belaja Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 beserta Keputusan Gubernur dari Dispenda Kabupaten XXX.

Setelah proses bagi hasil pajak antara pemerintah Provinsi Jawa Timur dengan Pemerintah Kabupten XXX, kita akan melihat bagaimana proses pembiayaan dalam kegiatan pemeliharaan jalan di daerah Kabupaten XXX. Pemerintah sebagai penyedia layanan publik memiliki kewajiban untuk melakukan pemeliharaan terhadap barang publik, salah satu yang menjadi barang publik tersebut adalah infrastruktur berupa jalan raya. Seperti yang telah



diamanatkan dalam UU No. 22 Tahun 2009 pasal 24 ayat (1) tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan bahwa penyelenggara jalan wajib segera dan patut untuk memperbaiki jalan yang rusak yang dapat mengakibatkan kecelakaan lalu lintas. Dengan adanya amanat ini maka sudah jelas bahwa pemerintah memiliki kewajiban untuk memelihara termasuk memperbaiki kondisi jalan raya yang dapat menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas.

Seperti yang telah dijelaskan dalam bab sebelumnya yang termasuk didalam kegiatan pemeliharaan jalan yaitu pemeliharaan rutin, pemeliharaan berkala dan rehabilitasi. Yang dikatakan sebagai pemeliharaan rutin adalah kegiatan merawat serta memperbaiki kerusakan-kerusakan yang terjadi pada ruas-ruas jalan dengan kondisi pelayanan mantap. Sedangkan yang dimaksud dengan pemeliharaan berkala adalah kegiatan penanganan terhadap setiap kerusakan yang diperhitungkan dalam desain agar penurunan kondisi jalan dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana. Dan untuk rehabilitasi jalan merupakan kegiatan penanganan terhadap setiap kerusakan yang tidak diperhitungkan dalam desain, yang berakibat menurunnya kondisi kemantapan pada bagian/tempat tertentu dari suatu ruas jalan dengan kondisi rusak ringan, agar penurunan kondisi kemantapan tersebut dapat dikembalikan pada kondisi kemantapan sesuai dengan rencana.

Selain pemeliharaan jalan ada pula yang disebut dengan peningkatan jalan. Kegiatan yang termasuk didalam peningkatan jalan adalah peningkatan struktur dan peningkatan kapasitas. Peningkatan struktur merupakan kegiatan penanganan untuk dapat meningkatkan kemampuan ruas-ruas jalan dalam kondisi tidak mantap atau kritis agar ruas-ruas jalan tersebut mempunyai kondisi pelayanan mantap sesuai dengan umur rencana yang ditetapkan. Peningkatan kapasitas merupakan penanganan

jalan dengan pelebaran perkerasan, baik menambah maupun tidak menambah jumlah lajur. Konstruksi jalan baru merupakan penanganan jalan dari kondisi belum tersedia badan jalan sampai kondisi jalan dapat berfungsi.

Untuk daerah kabupaten/kota, khususnya Kabupaten XXX dalam hal pemeliharaan dan peningkatan jalan tidak banyak yang dapat dilakukan. Karena didalam kegiatan pemeliharaan dan peningkatan jalan, hanya pemeliharaan jalan yang dapat dilakukan oleh daerah Kabupaten XXX. Didalam melakukan pemeliharaan jalan, Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX juga harus memilah-milah atau tidak dapat melakukan pemeliharaan terhadap semua kondisi kerusakan jalan. Pemeliharaan jalan yang dapat dilakukan oleh Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX hanya sebatas pemeliharaan terhadap kondisi jalan dengan tingkat kerusakan sedang maupun ringan. Untuk jalan dengan kondisi kerusakan berat maupun peningkatan kondisi jalan raya akan diserahkan kepada PU Bina Marga Provinsi Jawa Timur. Hal ini dikarenakan terbatasnya jumlah dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten XXX. Dana yang dibutuhkan untuk melakukan pemeliharaan jalan cukup besar, terlebih lagi jika kondisi jalan sudah dalam kondisi rusak berat. Yang menjadikan biaya pemeliharaan jalan tersebut menjadi mahal adalah biaya dari material untuk melakukan pemeliharaan jalan, seperti *aspal*. Oleh karena itu dalam melakukan kegiatan pemeliharaan jalan pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX juga harus selektif dalam memilih mana jalan yang dapat ditangani perbaikannya oleh PU Bina Marga Kabupaten XXX. Hal ini seperti yang diungkapkan oleh Bapak S selaku Kasi Pemeliharaan jalan dan Jembatan Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX, sebagai berikut:



“Untuk daerah kabupaten/kota, kalau untuk urusan infrastruktur jalan biasanya kita cuma bisa melakukan pemeliharaan ataupun rehabilitasi jalan. ya karena memang dana yang ada dari APBD tidak seberapa jumlahnya. Untuk pemeliharaan jalan saja kita butuh dana yang cukup banyak, karena yang menjadikan biaya pemeliharaan mahal itu dari material untuk jalan itu sendiri. Contohnya *aspal*, biaya yang harus kita keluarkan untuk aspal beberapa meter saja, tidak sampai satu kilometer harganya bisa puluhan juta. Pemeliharaan jalan saja kita juga harus memilih-milih. Untuk kondisi jalan yang rusak sedang dan ringan, APBD masih bisa membiayai. Kondisi jalan yang rusak berat, kita juga tidak bisa bertindak banyak, karena ini membutuhkan bantuan dana dari pusat, ya harus diambilkan dari APBN. Apalagi untuk kegiatan peningkatan jalan, sudah pasti kabupaten tidak mampu untuk melakukan pembiayaan kegiatan itu.” (hasil wawancara dengan Bapak S, 13 Juni 2014)

Untuk pemeliharaan jalan ini akan menjadi program kerja tahunan atau masuk dalam RKA (Rencana Kerja Anggaran) dari Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Pembiayaan untuk pemeliharaan jalan ini diperoleh dari dana APBD Kabupaten XXX dan apabila akan melakukan pemeliharaan dengan jumlah dana yang cukup besar maka pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX akan meminta bantuan kepada PU Bina Marga Provinsi Jawa Timur. Dapat dikatakan bahwa pemeliharaan jalan yang dilakukan oleh PU Bina Marga Kabupaten XXX ini hanya bersifat *tambal sulam* saja. Pengajuan bantuan kepada PU Bina Marga Provinsi Jawa Timur, nantinya akan kembali menjadi keputusan dari pihak provinsi apakah pengajuan tersebut diterima atau tidak. Apabila diterima



pengerjaannya juga kembali kepada keputusan dari PU Bina Marga Provinsi Jawa Timur, apakah pekerjaan tersebut dikerjakan sendiri atau diserahkan kembali kepada daerah Kabupaten XXX dengan bantuan dana dari provinsi, seperti yang diungkapkan oleh Bapak S, sebagai berikut:

“Jadi begini, setiap tahun kita membuat namanya program kerja. Pemeliharaan jalan juga masuk dalam rencana kerja Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Untuk itu dalam rencana kerja tahunan kita masukkan kegiatan pemeliharaan jalan untuk jalan-jalan di daerah kabupaten, ya yang termasuk jalan kabupaten saja. Ya kembali lagi, pemeliharaan ini hanya sebatas perbaikan kecil, ya seperti *tambal sulam* saja. Dan untuk dana pemeliharaan ini tentunya akan diambil dari APBD Kabupaten XXX. Kalau untuk pemeliharaan yang membutuhkan dana cukup besar, kita akan konsultasikan dengan PU Bina Marga Provinsi terlebih dahulu. Nanti kita yang mengusulkan kepada PU Bina Marga Provinsi tentang kondisi jalan yang harus diperbaiki, atau mungkin perlu adanya peningkatan kondisi jalan. Nanti keputusannya tergantung dari pihak provinsi, usulan tadi bisa diterima atau tidak. Kalau pun diterima pengerjaannya juga tergantung provinsi, apakah akan ditangani sendiri atau diserahkan kembali kepada daerah kabupaten dengan bantuan dana dari pusat.” (hasil wawancara dengan Bapak S, 13 Juni 2014).

Terkait dengan kebijakan didalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terdapat konsep baru yang

diberlakukan untuk Pajak Daerah yang telah dibahas sebelumnya, yaitu mengenai konsep *earmarking*. Yaitu sebuah konsep untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus-menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government*, dengan mewajibkan penerimaan beberapa jenis pajak untuk dialokasikan (di-*earmark*) dalam mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat.

Terdapat tiga jenis pajak daerah yang wajib di-*earmark*. Ketiga jenis pajak daerah tersebut adalah Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Rokok, dan Pajak Penerangan Jalan. Pajak Kendaraan Bermotor sebagian dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, untuk Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum, dan untuk Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai penerangan jalan.

Kebijakan *earmarking* yang ada didalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 pasal 76 ayat (1) yang menyebutkan bahwa penetapan 10% (sepuluh persen) hasil penerimaan PKB dan BBNKB dimaksudkan dalam rangka pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, sehingga dengan dialokasikannya penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% tersebut, diharapkan dapat meminimalkan terjadi kecelakaan lalu lintas yang diakibatkan karena kerusakan jalan dan sarana dan prasarana jalan. Dari penjelasan tersebut sebenarnya telah jelas bahwa terdapat amanat untuk mengalokasikan hasil penerimaan dari PKB dan BBNKB sebesar 10% (sepuluh persen) untuk pemeliharaan



dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, sehingga diharapkan dapat meminimalkan terjadinya kecelakaan yang diakibatkan karena rusaknya jalan dan prasarana jalan. Meskipun peraturan daerah provinsi ini sudah mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2011, namun belum ada kejelasan mengenai penerapan kebijakan ini. Seperti yang terjadi di daerah Kabupaten XXX. Dari beberapa kantor dinas terkait seperti Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX, Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX dan Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX, berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan, ternyata tidak semua instansi terkait mengetahui dan mendapatkan informasi tersebut dari pusat.

Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX sebagai pihak yang menerima dan mencatat Dana Bagi Hasil PKB yang akan menjadi lain-lain pendapatan daerah yang sah bagi daerah Kabupaten XXX juga tidak mengetahui akan adanya amanat tentang kewajiban mengalokasikan sebagian penerimaan dari PKB untuk pemeliharaan jalan dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Pihak Dispenda Kabupaten XXX hanya sebagai perantara dalam menerima dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tersebut, sebab dana tersebut akan langsung di transfer ke rekening kas daerah Kabupaten XXX. Dispenda Kabupaten XXX juga akan bertanggung jawab untuk tertib administrasi atas dana yang telah ditransfer tersebut.

Secara administrasi pihak Dispenda Kabupaten XXX akan mengurus dan mencatat dana transfer tersebut ke dalam lain-lain pendapatan daerah yang sah. Setelah memperoleh surat dari Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur dan Surat Keputusan Gubernur Jawa Timur, maka diakhir tahun nanti dana ini akan dicatat dalam laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX milik Dispenda Kabupaten XXX.



Untuk selanjutnya dana ini akan dikelola oleh Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX, sebagaimana yang telah diungkapkan oleh Bapak M sebagai berikut:

“Dispenda memang menerima Bagi Hasil PKB dari provinsi, karena ini termasuk pajak provinsi, bukan murni pajak kabupaten/kota. Tetapi kita hanya sebagai perantara saja, karena dana ini akan langsung masuk atau ditransfer ke rekening Kas Daerah. Secara administrasi juga pihak Dispenda yang akan mengurus dan mencatat, karena dana ini juga merupakan pendapatan bagi daerah kabupaten. Ya hanya sebatas itu saja. Kita memperoleh rincian dana bagi hasil untuk seluruh kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur yang berupa surat Keputusan Gubernur. Setelah kita memperoleh surat Keputusan Gubernur dan mengurus administrasi untuk pencairan dana tersebut, maka kita juga melakukan pencatatan sendiri yang nantinya akan dilaporkan dalam laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX. Untuk dana itu selanjutnya diarahkan kemana dan pemanfaatannya untuk apa, kita juga tidak tahu. Karena dana itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah dan yang akan mengelola dana tersebut juga sudah ada sendiri yaitu pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah. Untuk amanat alokasi yang dimaksud itu, selama ini kita juga belum pernah ada himbuan, informasi ataupun surat dari pusat.” (hasil wawancara dengan Bapak M, 20 Mei 2014).

Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX seharusnya menjadi pihak yang menerima dana *earmarking* ini. Namun berdasarkan hasil wawancara dengan pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX, ternyata PU Bina Marga Kabupaten XXX juga tidak mendapatkan informasi maupun amanat mengenai *earmarking* Pajak Kendaraan Bermotor tersebut. Seharusnya pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX selaku dinas yang memiliki wewenang untuk melakukan pemeliharaan terhadap jalan mendapatkan informasi mengenai hal ini, sehingga ada sumber dana yang pasti untuk pemeliharaan jalan. Meskipun jumlah 10% dari penerimaan PKB tersebut dapat dikatakan bukanlah jumlah dana yang besar, namun setidaknya ada peruntukan dana yang jelas dari penerimaan PKB. Sehingga hal ini dapat meningkatkan kualitas dari infrastruktur jalan yang ada di daerah, khususnya Kabupaten XXX.

Kegiatan pemeliharaan jalan yang selama ini dilakukan melalui proses yang telah disesuaikan dengan RKA (Rencana Kerja Anggaran) yang dibuat sebelumnya oleh Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Untuk pelaksanaan kegiatan pemeliharaan jalan tersebut dananya bersumber dari APBD Kabupaten XXX. Jika dana untuk *earmarking* benar-benar diterapkan, maka kebijakan ini tentu akan memberi keuntungan juga untuk pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX, karena dengan demikian akan ada sumber dana yang pasti untuk kegiatan pemeliharaan jalan sehingga memungkinkan untuk kondisi jalan tetap nyaman dan layak bagi pengguna jalan. Tetapi besaran 10% dari dana bagi hasil PKB ini dirasa terlalu kecil jika dibandingkan dengan dana yang harus dikeluarkan untuk melakukan pemeliharaan jalan, terlebih lagi jika kondisi jalan mengalami rusak berat. Hal ini seperti yang dikatakan oleh Bapak S, yaitu sebagai berikut:



“Selama ini untuk pemeliharaan jalan ya kita sesuaikan dengan RKA (Rencana Kerja Anggaran) dari Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Dananya ya diperoleh dari dana APBD. Kita sama sekali tidak mendapatkan pemberitahuan ataupun surat dari pusat kalau ada kewajiban alokasi dari Pajak Kendaraan Bermotor untuk pemeliharaan jalan. Kita juga tidak tahu dana yang kita peroleh untuk pemeliharaan jalan itu berasal dari mana dan dana apa. Walaupun kebijakan itu diterapkan, besaran persentase 10% itu tidak ada apa-apanya. Pemeliharaan jalan itu memerlukan biaya yang cukup besar, apalagi kalau kondisi jalan yang harus diperbaiki itu rusak berat. Tentu saja APBD tidak mampu untuk mendanai pemeliharaan jalan tersebut. Seharusnya kalau memang ada amanat untuk mengalokasikan penerimaan dari PKB untuk pemeliharaan jalan, persentasenya sepertinya harus ditambah atau dinaikkan. Ya itu kalau mau kondisi jalan tetap baik dan nyaman untuk para pengguna jalan. Kalau pihak kita ya senang saja ada dana seperti itu, *kan* kita tinggal terima, jadi kita juga tidak perlu repot-repot cari biaya untuk pemeliharaan jalan, dan otomatis lebih optimal untuk kegiatan pemeliharaan jalan.” (hasil wawancara dengan Bapak S, 13 Juni 2014).

Selanjutnya untuk Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX selaku SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah) yang menerima langsung dana bagi hasil PKB yang masuk ke dalam rekening Kas Daerah. SKPKD Kabupaten XXX memang mendapatkan sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Provinsi Jawa



Timur Nomor 9 Tahun 2010 yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2011. Termasuk kebijakan *earmarking tax* PKB atau dengan kata lain penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10%, termasuk yang dibagikan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Ketentuan tersebut dijelaskan dalam Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, Bab XIII mengenai Bagi Hasil, Penggunaan dan Biaya Operasional Pajak Daerah, Pasal 76 ayat (1). Namun meski demikian, didalam pelaksanaannya tidak semua ketentuan yang ada dalam peraturan daerah tersebut dapat dilaksanakan. Hal ini dikarenakan semua kebijakan akan dikembalikan kepada masing-masing kota/kabupaten tersebut. Seperti yang dipaparkan oleh Bapak J selaku Kasie Anggaran SKPKD Kabupaten XXX sebagai berikut:

“Kalau sosialisasi tentang Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, termasuk pemberitahuan mengenai kebijakan untuk mengalokasikan sebagian penerimaan PKB untuk pembangunan atau pemeliharaan jalan itu, pihak sini memang pernah mendapatkan sosialisasinya. Tetapi ya peraturan tersebut tidak semuanya bisa kita terapkan. Semua ya kembali kepada kebijakan masing-masing daerah kabupaten/kota karena semua pendapatan pada akhirnya akan masuk APBD daerah tersebut, ya pengelolaannya juga tergantung daerah yang bersangkutan.” (hasil wawancara dengan Bapak J, 10 Oktober 2014).

Untuk anggaran setiap SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) yang ada di Kabupaten XXX akan mendapatkan dana sesuai dengan DPA (Dokumen Pelaksanaan

Anggaran) dari masing-masing SKPD dan nantinya bagian anggaran di SKPKD yang akan membagikan dana yang diminta tersebut yang bersumber dari pendapatan daerah Kabupaten XXX. Dari hasil penelitian, untuk pendapatan yang diperoleh oleh Kabupaten XXX semuanya akan dijadikan satu, sehingga untuk pengalokasian kepada seluruh SKPD tidak ada pengalokasian secara khusus dari setiap pendapatan yang diterima oleh Kabupaten XXX. Seperti halnya pendapatan yang berasal dari pajak daerah maupun bagi hasil pajak dari provinsi, semua pendapatan itu tidak dialokasikan secara khusus sesuai dengan jenis objek pajak daerah maupun bagi hasil pajak yang diterima oleh Kabupaten XXX, seperti yang dipaparkan oleh Bapak J sebagai berikut:

“Setiap SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) nanti akan mendapat dana sesuai DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) dari masing-masing SKPD tersebut. Yang membagi dana-dana yang diajukan tersebut ya bagian anggaran. Dana-dana yang dibagikan tersebut berasal dari dana APBD daerah, yaitu dari pendapatan daerah Kabupaten XXX. Semua pendapatan tersebut ya nantinya akan jadi satu. Untuk pendapatan pajak daerah maupun bagi hasil dari provinsi tidak dialokasikan sesuai dengan jenis pajak daerah maupun bagi hasil sesuai dengan objeknya. Pihak anggaran hanya melihat total pendapatannya saja, untuk pembagian maupun alokasinya tidak serinci itu.” (hasil wawancara dengan Bapak J, 6 Agustus 2014).

Secara administrasi untuk penerimaan dana bagi hasil pajak, tiap kali pihak provinsi melakukan transfer dana bagi hasil PKB, Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX sebenarnya tidak mendapat informasi dari pihak pusat



apabila telah ditransfer dana bagi hasil PKB untuk Kabupaten XXX. Pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX mengetahui ada dana transfer dari pusat untuk Kas Daerah Kabupaten XXX dari nota kredit yang diberikan oleh Bank Jatim kepada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX. Namun tidak semua nota kredit yang diberikan oleh Bank Jatim ini memiliki keterangan yang jelas. Terkadang didalam nota kredit ini tidak dijelaskan dana yang ditransfer tersebut dana apa, sehingga pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten harus mencari informasi sendiri mengenai dana yang ditransfer oleh provinsi tersebut, yaitu dengan mengecek langsung di *website* Provinsi Jawa Timur. Dari keterangan tersebut baru terlihat dana yang ditransfer tersebut berasal dari mana. Sepeti yang dipaparkan oleh Ibu A sebagai berikut :

“Biasanya kalau ada transfer dari pusat kita tidak diberitahukan secara langsung. Kita tahu ada dana transfer yang masuk dari pusat itu dari nota kredit yang diberikan oleh Bank Jatim. Nota tersebut juga kadang tidak jelas keterangannya. Seperti tahun ini, kita pernah dapat nota kredit yang bunyinya itu “dana bagi hasil Kabupaten XXX”, tetapi tidak ada keterangan lebih lanjut bagi hasil dari pajak apa yang dimaksud dala nota kredit tersebut. Kalau begini kita juga bingung ini dana bagi hasil yang mana, akhirnya kita coba cari informasi tentang dana yang telah ditransfer itu dari *website* milik Provinsi Jawa Timur. Dari situ kita baru bisa mencocokkan dana yang ditransfer itu sebenarnya dana apa.” (hasil wawancara dengan Ibu A, 6 Agustus 2014).



Dari hasil penelitian yang telah dilakukan, dalam tabel 4.5 menunjukkan bahwa jumlah pengeluaran atau realisasi dalam program rehabilitasi/pemeliharaan jalan dan program pembangunan infrastruktur pedesaan tahun anggaran 2013 adalah sebesar Rp 17.407.837.000 sebelum perubahan dan Rp27.617.837.000 setelah perubahan, maka terdapat selisih sebesar Rp10.210.000.000, yang artinya terdapat penambahan dana sebesar kurang lebih 58,65% dari dana sebelum perubahan. Bertambahnya dana sebesar Rp10.210.000.000 nanti akan masuk ke dalam rekening SiLPA (Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran) dalam laporan realisasi SKPKD. Sedangkan untuk dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor yang diterima oleh daerah Kabupaten XXX tahun 2013 adalah sebesar Rp 15.386.238.326.

Selanjutnya untuk dana *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor terhitung seperti dalam tabel 4.6 yang berasal dari dana bagi hasil PKB tahun 2013. Jika dibandingkan dengan jumlah realisasi Program Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan dan Program Pembangunan Infrastruktur Pedesaan Tahun Anggaran 2013 yang membutuhkan dana sebesar Rp27.617.837.000 maka dana *earmarking* sebesar Rp 1.474.903.647 ini merupakan dana yang sangat kecil, dan tentu saja dana tersebut tidak mampu untuk menutupi kebutuhan dana dalam membiayai kegiatan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX. Termasuk pembangunan infrastruktur jalan desa, hal ini merupakan wewenang dari daerah masing-masing kabupaten. Oleh sebab itu, pembangunan infrastruktur jalan pedesaan ini menjadi program kegiatan dari Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX.

Tabel 4.5  
Pengeluaran untuk Program Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan dan Program  
Pembangunan Infrastruktur Jalan Pedesaan Kabupaten XXX  
Tahun Anggaran 2013

Kode Rekening	Uraian	Jumlah		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	Rp	%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan				
1.03 . 1.03.02 . 18	<i>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan</i>	4.222.500.000	6.897.500.000	2.675.000.000	63,35%
1.03 . 1.03.02 . 18.08	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Barat</b>	<b>990.000.000</b>	<b>1.990.000.000</b>	<b>1.000.000.000</b>	101,01%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Tengah				
1.03 . 1.03.02 . 18.09	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Tengah</b>	<b>1.224.000.000</b>	<b>1.799.000.000</b>	<b>575.000.000</b>	46,98%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Timur				
1.03 . 1.03.02 . 18.10	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Timur</b>	<b>1.408.500.000</b>	<b>1.908.500.000</b>	<b>500.000.000</b>	35,50%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Barat				
1.03 . 1.03.02 . 18.11	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Barat</b>	<b>200.000.000</b>	<b>400.000.000</b>	<b>200.000.000</b>	100,00%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Tengah				
1.03 . 1.03.02 . 18.12	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Tengah</b>	<b>200.000.000</b>	<b>400.000.000</b>	<b>200.000.000</b>	100,00%
	Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Timur				
1.03 . 1.03.02 . 18.13	<b>Rehabilitasi/pemeliharaan Jalan Wilayah Timur</b>	<b>200.000.000</b>	<b>400.000.000</b>	<b>200.000.000</b>	100,00%
	Program pembangunan infrastruktur pedesaan				
1.03 . 1.03.02 . 30	<i>Program pembangunan infrastruktur pedesaan</i>	13.185.337.000	20.720.337.000	7.535.000.000	171%
1.03 . 1.03.02 . 30.13	<b>Peningkatan Jalan Pedesaan Wilayah Barat</b>	<b>3.835.639.000</b>	<b>5.985.639.000</b>	<b>2.150.000.000</b>	56,05%
	Peningkatan Jalan Pedesaan Wilayah Tengah				
1.03 . 1.03.02 . 30.14	<b>Peningkatan Jalan Pedesaan Wilayah Tengah</b>	<b>4.252.447.000</b>	<b>6.722.447.000</b>	<b>2.470.000.000</b>	58,08%
	Peningkatan Jalan Pedesaan Wilayah Timur				
1.03 . 1.03.02 . 30.15	<b>Peningkatan Jalan Pedesaan Wilayah Timur</b>	<b>5.097.251.000</b>	<b>8.012.251.000</b>	<b>2.915.000.000</b>	57,19%
	<b>Total</b>	<b>17.407.837.000</b>	<b>27.617.837.000</b>	<b>10.210.000.000</b>	<b>58,65%</b>

Sumber : Telah diolah kembali oleh peneliti



Tabel 4.6

Perhitungan Dana Earmarking dari Dana Bagi Hasil PKB Tahun 2013

Penerimaan Bersih Setahun Bagi Hasil PKB Kab. XXX tahun 2013	= 14.749.036.468
% <i>Earmarking</i>	= 10%
Dana <i>Earmarking</i>	= 14.749.036.468 X 10% = 1.474.903.647
Jumlah Realisasi Program Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan dan Program Pembangunan Infrastruktur Jalan Pedesaan Tahun Anggaran 2013	= 27.617.837.000

Sumber : Telah diolah kembali oleh peneliti

#### 4.2 Analisis Earmarking Tax Pajak Kendaraan Bermotor dan Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten XXX Provinsi Jawa Timur

Sebagai pihak penyelenggara jalan atau pihak yang melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan jalan sesuai dengan kewenangannya, pemerintah daerah kabupaten memiliki kewenangan dalam penyelenggaraan jalan yang meliputi penyelenggaraan jalan kabupaten dan jalan desa, seperti yang disebutkan dalam pasal 16 UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan. Wewenang jalan yang dimaksud tersebut meliputi pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan. Sedangkan yang disebut dengan pemerintah daerah dalam undang-undang ini adalah kepala daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Kemudian penjelasan lebih lanjut mengenai pemerintah daerah dijelaskan dalam Ketentuan Umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan yaitu yang dimaksud dengan pemerintah daerah adalah gubernur, bupati, atau walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.



Berdasarkan peraturan-peraturan yang telah disebutkan diatas, maka pemerintah kabupaten, dalam hal ini adalah Kabupaten XXX yang dipimpin oleh seorang bupati beserta perangkat daerah lainnya sebagai penyelenggara jalan kabupaten dan jalan desa memiliki wewenang untuk melakukan pengaturan, pembinaan, pembangunan, dan pengawasan terhadap jalan kabupaten dan jalan desa di Kabupaten XXX.

Dalam hal pemeliharaan jalan ini termasuk dalam kegiatan pembangunan jalan sebagaimana disebutkan dalam pasal 33 huruf b UU Nomor 38 Tahun 2004 yang menyebutkan bahwa pembangunan jalan kabupaten dan jalan desa sebagaimana dimaksud dalam pasal 29 meliputi pengoperasian dan pemeliharaan jalan kabupaten dan jalan desa. Hal ini juga disebutkan dalam pasal 83 huruf e PP Nomor 34 Tahun 2006 yang menyebutkan bahwa pembangunan jalan meliputi kegiatan pengoperasian dan pemeliharaan jalan. Oleh sebab itu, pemeliharaan terhadap jalan kabupaten dan jalan desa di Kabupaten XXX ini merupakan wewenang dan tanggung jawab dari Pemerintah Kabupaten XXX.

Pembiayaan terhadap pemeliharaan jalan juga merupakan kegiatan didalam pembangunan jalan sebagaimana disebutkan dalam pasal 83 huruf a PP Nomor 34 Tahun 2006 yaitu pembangunan jalan meliputi pemrograman dan penganggaran. Dalam pasal 85 ayat (1) dan (2) PP Nomor 34 Tahun 2006 disebutkan pula bahwa:

- (1) Penganggaran dalam rangka pelaksanaan program penanganan jaringan jalan merupakan kegiatan pengalokasian dana yang diperlukan untuk mewujudkan sasaran program.

- (2) Dalam hal pemerintah daerah belum mampu membiayai pembangunan jalan yang menjadi tanggung jawabnya secara keseluruhan, Pemerintah dapat membantu sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Penjelasan dari kedua pasal pasal 85 ayat (1) dan (2) PP Nomor 34 Tahun 2006 diatas yaitu sebagai berikut:

- (1) Pengalokasian dana yang dimaksud berasal dari dana penyelenggaraan jalan sesuai kewenangannya.
- (2) Pemerintah daerah dinyatakan belum mampu membiayai pembangunan jalan apabila telah melaksanakan pemeliharaan dan peningkatan jalan dengan baik dengan dana paling sedikit sebesar 20% (dua puluh persen) dari total anggaran pendapatan dan belanja daerah, tetapi kondisi jalan belum memenuhi kriteria standar pelayanan minimal yang ditetapkan. Penentuan ruas jalan yang dibantu oleh Pemerintah didasarkan pada prioritas ruas jalan dan kemampuan pendanaan Pemerintah setelah mendapatkan persetujuan Menteri.

Dari penjelasan pasal 85 ayat (2) PP Nomor 34 Tahun 2006, seharusnya daerah Kabupaten XXX menganggarkan dana untuk kegiatan pemeliharaan jalan kabupaten dan desa paling sedikit 20% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten XXX. Namun pada kenyataannya untuk daerah Kabupaten XXX, Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX menganggarkan kurang dari 20% dari total Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten



XXX untuk melakukan pemeliharaan jalan kabupaten dan desa di Kabupaten  
XXX.

Tabel 4.7  
Ringkasan Perubahan APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013

Kode Rekening	Uraian	Jumlah		Bertambah / (Berkurang)	
		Sebelum Perubahan	Setelah Perubahan	Rp	%
<b>1</b>	<b>PENDAPATAN</b>	<b>1.315.890.369.394</b>	<b>1.365.379.538.761</b>	<b>49.489.169.367</b>	<b>3,76</b>
<b>1.1</b>	<b>PENDAPATAN ASLI DAERAH</b>	<b>86.529.975.900</b>	<b>91.828.314.812</b>	<b>5.298.338.912</b>	<b>6,12</b>
1.1.1	Pendapatan Pajak Daerah	15.170.000.000	15.740.000.000	570.000.000	3,76
1.1.2	Hasil Retribusi Daerah	25.476.121.500	21.022.285.000	(4.453.836.500)	(17,48)
1.1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	9.561.000.000	5.065.515.982	(4.495.484.018)	(47,02)
1.1.4	Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah	36.322.854.400	50.000.513.830	13.677.659.430	37,66
<b>1.2</b>	<b>DANA PERIMBANGAN</b>	<b>999.956.987.336</b>	<b>998.698.987.044</b>	<b>(1.258.000.292)</b>	<b>(0,13)</b>
1.2.1	Dana Bagi Hasil Pajak/Bagi Hasil Bukan Pajak	88.727.254.336	87.469.254.044	(1.258.000.292)	(1,42)
1.2.2	Dana Alokasi Umum	848.994.313.000	848.994.313.000	0	0,00
1.2.3	Dana Alokasi Khusus	62.235.420.000	62.235.420.000	0	0,00
<b>1.3</b>	<b>LAIN-LAIN PENDAPATAN DAERAH YANG SAH</b>	<b>229.403.406.158</b>	<b>274.852.236.905</b>	<b>45.448.830.747</b>	<b>19,81</b>
1.3.1	Pendapatan Hibah	1.093.000.000	1.093.000.000	0	0,00
1.3.3	Dana Bagi Hasil Pajak dari Provinsi dan Pemerintah Daerah Lainnya	44.441.938.158	51.017.193.681	6.575.255.523	14,80
1.3.4	Dana Penyesuaian dan Otonomi Khusus	160.987.043.000	199.760.618.224	38.773.575.224	24,08
1.3.5	Bantuan Keuangan dari Provinsi atau Pemerintah Daerah Lainnya	22.881.425.000	22.981.425.000	100.000.000	0,44
<b>2</b>	<b>Belanja</b>	<b>1.355.852.096.544</b>	<b>1.469.760.095.046</b>	<b>113.907.998.502</b>	<b>8,40</b>
<b>2.1</b>	<b>Belanja Tidak Langsung</b>	<b>844.849.020.894</b>	<b>881.473.234.265</b>	<b>36.624.213.371</b>	<b>4,34</b>
2.1.1	Belanja Pegawai	716.576.972.200	754.617.049.571	38.040.077.371	5,31
2.1.4	Belanja Hibah	26.937.100.000	23.873.100.000	(3.064.000.000)	(11,37)
2.1.5	Belanja Bantuan Sosial	7.946.100.000	16.826.280.000	8.880.180.000	111,76
2.1.7	Belanja Bantuan Keuangan kepada Provinsi/Kabupaten/Kota, Pemerintahan Desa dan Partai Politik	73.648.979.000	73.804.229.000	155.250.000	0,21
2.1.8	Belanja Tidak Terduga	19.739.869.694	12.352.575.694	(7.387.294.000)	(37,42)
<b>2.2</b>	<b>Belanja Langsung</b>	<b>511.003.075.650</b>	<b>588.286.860.781</b>	<b>77.283.785.131</b>	<b>15,12</b>
2.2.1	Belanja Pegawai	70.653.865.150	72.176.902.650	1.523.037.500	2,16
2.2.2	Belanja Barang dan Jasa	233.461.354.600	266.752.832.681	33.291.478.081	14,26
2.2.3	Belanja Modal	206.887.855.900	249.357.125.450	42.469.269.550	20,53
	<b>Surplus / (Defisit)</b>	<b>(39.961.727.150)</b>	<b>(104.380.556.285)</b>	<b>(64.418.829.135)</b>	<b>161,20</b>
<b>3</b>	<b>Pembiayaan Daerah</b>				
<b>3.1</b>	<b>Penerimaan Pembiayaan Daerah</b>	<b>48.486.132.867</b>	<b>112.327.132.644,16</b>	<b>63.840.999.777</b>	<b>131,67</b>
3.1.1	Sisa Lebih Perhitungan Anggaran Tahun Anggaran Sebelumnya	35.678.632.867	99.519.632.644,16	63.840.999.777	178,93
3.1.2	Pencairan Dana Cadangan	9.000.000.000	9.000.000.000	0	0,00
3.1.5	Penerimaan kembali Pemberian Pinjaman	3.807.500.000	3.807.500.000	0	0,00
<b>3.2</b>	<b>Pengeluaran Pembiayaan Daerah</b>	<b>6.900.000.000</b>	<b>6.481.770.650</b>	<b>(418.229.350)</b>	<b>(6,06)</b>
3.2.2	Peyertaan Modal (Investasi) Pemerintah Daerah	2.700.000.000	2.700.000.000	0	0,00
3.2.3	Pembayaran Pokok Utang	0	181.770.650	181.770.650	0,00
3.2.4	Pemberian Pinjaman Daerah	4.200.000.000	3.600.000.000	(600.000.000)	(14,29)
<b>3.3</b>	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>1.624.405.717</b>	<b>1.464.805.709,16</b>	<b>(159.600.008)</b>	<b>(9,83)</b>
3.3.1	Pembiayaan Netto	1.624.405.717	1.464.805.709,16	(159.600.008)	(9,83)
	<b>Pembiayaan Netto</b>	<b>41.586.132.867</b>	<b>105.845.361.994</b>	<b>64.259.229.127</b>	<b>154,52</b>
	<b>Sisa Lebih Pembiayaan Anggaran Tahun Berkenaan</b>	<b>1.624.405.717</b>	<b>1.464.805.709</b>	<b>(159.600.008)</b>	<b>(9,83)</b>

Sumber : Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX



Tabel 4.7 merupakan ringkasan dari Perubahan APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013. Dari tabel tersebut maka dapat dihitung total APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 yaitu dengan rumus Total APBD = Pendapatan Daerah + Penerimaan Pembiayaan atau Total APBD = Belanja Daerah + Pengeluaran Pembiayaan. Jika dihitung dengan menggunakan rumus pendapatan dan penerimaan pembiayaan maka total APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 adalah sebesar Rp 1.477.706.671.405. Sedangkan apabila dihitung dengan menggunakan rumus belanja dan pengeluaran pembiayaan maka total APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013 adalah sebesar Rp1.476.241.865.696, seperti yang dijelaskan dalam tabel 4.8.

Sedangkan untuk biaya rehabilitasi/pemeliharaan jalan yang dikeluarkan oleh Kabupaten XXX pada tahun anggaran 2013 melalui DPA Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX adalah sebesar Rp 27.617.837.000. Jika dibandingkan dengan Total APBD Kabupaten XXX, baik dari sisi pendapatan maupun belanja dengan pembiayaan, maka biaya yang dikeluarkan dalam kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX hanya mencapai sekitar 1,87% dari Total APBD Kabupaten XXX pada tahun 2013, seperti yang telah dijelaskan dalam tabel 4.8. Seperti yang dipaparkan dalam penjelasan pasal 85 ayat (2) PP Nomor 34 Tahun 2006 yaitu Pemerintah daerah dinyatakan belum mampu membiayai pembangunan jalan apabila telah melaksanakan pemeliharaan dan peningkatan jalan dengan baik dengan dana paling sedikit sebesar 20% (dua puluh persen) dari total anggaran pendapatan dan belanja daerah, tetapi kondisi jalan belum memenuhi kriteria standar pelayanan minimal yang ditetapkan.

Tabel 4.8

Tabel Analisis Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan Kabupaten dan Desa Terhadap Pendapatan Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013

Total APBD Kabupaten XXX Tahun Anggaran 2013	= Pendapatan Daerah + Penerimaan Pembiayaan = 1.365.379.538.761 + 112.327.132.644 = <b>1.477.706.671.405</b> (a)
	Atau = Belanja Daerah + Pengeluaran Pembiayaan = 1.469.760.095.046 + 6.481.770.650 = <b>1.476.241.865.696</b> (b)
Total Biaya Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan Kabupaten XXX	= Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan Kabupaten XXX + Rehabilitasi/Pemeliharaan Jalan Desa di Kabupaten XXX = 6.897.500.000 + 20.720.337.000 = <b>27.617.837.000</b> (c)
Persentase Rehabilitasi/ Pemeliharaan Jalan Kabupaten dan Desa terhadap Total APBD Kabupaten XXX	= (c : a) x 100% = (27.617.837.000 : 1.477.706.671.405) x 100% = <b>1,87%</b>
	= (c : b) x 100% = (27.617.837.000 : 1.476.241.865.696) x 100% = <b>1,87%</b>

Sumber : Telah diolah kembali oleh peneliti

Dari hasil perhitungan diatas maka dapat dikatakan Pemerintah Kabupaten XXX sebenarnya masih dapat dikategorikan mampu dalam membiayai pemeliharaan jalan, sehingga kegiatan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX ini masih bisa dilaksanakan dan didanai sendiri oleh Pemerintah Kabupaten XXX tanpa bantuan dari pemerintah pusat. Jika dihitung kembali, 20% dari Total APBD Kabupaten XXX tahun 2013 adalah sebesar kurang lebih



Rp272.875.300.452 ( $\text{Rp}1.364.376.502.261 \times 20\% = \text{Rp}272.875.300.452$ ). Maka seharusnya dana APBD Kabupaten XXX paling tidak sekitar Rp 272.875.300.452 digunakan untuk membiayai kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten maupun desa di Kabupaten XXX. Dengan demikian kondisi jalan kabupaten maupun desa di wilayah Kabupaten XXX bisa lebih baik dan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.

Didalam pasal 3 huruf d UU Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan disebutkan bahwa penyelenggaraan jalan bertujuan untuk mewujudkan pelayanan jalan yang andal dan prima serta berpihak pada kepentingan masyarakat. Kemudian dalam pasal 30 ayat (1) huruf d, juga disebutkan bahwa penyelenggara jalan wajib memprioritaskan pemeliharaan, perawatan, dan pemeriksaan jalan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan. Untuk standar pelayanan minimal yang dimaksud dalam undang-undang ini yaitu meliputi aspek aksesibilitas (kemudahan pencapaian), mobilitas, kondisi jalan, keselamatan, dan kecepatan tempuh rata-rata. Didalam PP Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan juga dijelaskan tentang standar pelayanan minimal yaitu standar pelayanan minimal jaringan jalan meliputi aksesibilitas, mobilitas dan keselamatan serta standar pelayanan minimal ruas jalan yang meliputi kondisi jalan dan kecepatan yang diwujudkan dengan penyediaan prasarana jalan dan penggunaan jalan yang memadai.

Jika melihat dana yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten XXX dalam melakukan kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan atau sekitar 1,87% dari Total APBD Kabupaten XXX di tahun 2013, maka wajar apabila kondisi jalan yang ada di daerah tersebut tiap tahunnya selalu mengalami kerusakan. Kondisi jalan yang rusak dan berlubang tentu akan mengganggu aksesibilitas, mobilitas dan



keselamatan para pengguna jalan. Terlebih lagi jika melihat kondisi jalan yang berada di wilayah selatan Kabupaten XXX, daerah tersebut memiliki mobilitas yang lebih tinggi karena daerah ini merupakan daerah pertanian dan perkebunan. Banyaknya kendaraan pengangkut hasil pertanian dan perkebunan yang melintasi jalan-jalan di daerah ini tentu akan mempengaruhi kondisi dan kualitas dari jalan tersebut. Wilayah selatan Kabupaten XXX ini dilakukan pemeliharaan jalan setiap dua tahun sekali dengan ruas jalan yang berbeda-beda. Tetapi tiap tahun masih saja terlihat kerusakan jalan di wilayah ini. Salah satu faktor penyebab kerusakan jalan di daerah ini adalah kendaraan dengan muatan lebih (*overloading*). Namun tidak ada perlakuan lebih terhadap kendaraan-kendaraan ini, seperti yang dikatakan oleh Bapak S sebagai berikut :

“Untuk wilayah selatan Kabupaten XXX itu dilakukan pemeliharaan setiap dua tahun sekali, ruas jalan yang diperbaiki juga berbeda-beda. Ya tetapi kualitas jalan masih tetap seperti itu. Sebentar saja diperbaiki sudah rusak lagi. Itu juga salah satu penyebabnya karena kendaraan-kendaraan yang muatannya melebihi batas tonase, jadi jalannya mudah rusak lagi.” (hasil wawancara dengan Bapak S, 13 Juni 2014)

Dari persentase biaya rehabilitasi/pemeliharaan terhadap Total APBD Kabupaten XXX juga dapat dikatakan bahwa Pemerintah Kabupaten XXX masih dianggap mampu untuk melakukan kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten dan desa yang lebih baik lagi sehingga kondisi jalan yang ada tetap layak digunakan oleh para pengguna jalan dan tidak mudah mengalami kerusakan atau penurunan kondisi jalan atau paling tidak sesuai dengan standar pelayanan

minimal yang berlaku, karena biaya yang dikeluarkan untuk kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten dan desa di Kabupaten XXX masih dibawah minimal dari ketentuan untuk pemerintah daerah dapat dikatakan belum mampu dalam membiayai pembangunan jalan.

Jika dibandingkan dengan kebijakan dana *earmarking* yang seharusnya dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, maka dana yang diperoleh dari Pajak Kendaraan Bermotor yang di-*earmark* (di-alokasi) tersebut tidak mampu untuk menutupi biaya dalam kegiatan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX. Pada tahun 2013 penerimaan bersih setahun dari bagi hasil PKB Kabupaten XXX adalah sebesar Rp 14.749.036.468, maka 10% dari dana tersebut adalah sebesar Rp 1.474.903.647 yang seharusnya menjadi dana *earmarking* dari penerimaan bagi hasil PKB. Sedangkan dana yang dikeluarkan oleh Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX untuk kegiatan rehabilitasi/ pemeliharaan jalan kabupaten dan desa di Kabupaten XXX tahun 2013 sebesar Rp27.617.837.000. Dana *earmarking* sebesar Rp 1.474.903.647 ini jika dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk biaya rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten dan desa di Kabupaten XXX sebesar Rp 27.617.837.000 atau dapat dikatakan hanya sebesar 5,34% dari biaya tersebut.

Besaran 10% untuk *earmarking* ini tentu tidak dapat banyak membantu seperti yang diharapkan dalam penjelasan Pasal 76 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 yang mengatakan bahwa penetapan 10% (sepuluh persen) hasil penerimaan PKB dan BBNKB dimaksudkan dalam rangka pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana



transportasi umum, sehingga dengan dialokasikannya penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% tersebut, diharapkan dapat meminimalkan terjadi kecelakaan lalu lintas yang diakibatkan karena kerusakan jalan dan sarana dan prasarana jalan. Karena untuk melakukan pemeliharaan jalan dibutuhkan biaya yang cukup besar. Dengan biaya sebesar Rp 27.617.837.000 yang dikeluarkan untuk biaya rehabilitasi/pemeliharaan jalan kabupaten dan desa di Kabupaten XXX di tahun 2013, tidak semua kondisi jalan yang mengalami kerusakan dapat dilakukan pemeliharaan atau perbaikan jalan karena Pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX tetap harus memilih dan menyesuaikan antara kondisi jalan yang dapat diperbaiki dengan dana yang tersedia.

Sebenarnya konsep *earmarking* ini memberikan keuntungan bagi pihak-pihak yang terkait dengan kegiatan pemeliharaan jalan, karena tersedianya dana tersendiri untuk mendanai program pemeliharaan jalan. Namun, jumlah persentase untuk *earmarking* tersebut perlu diperhitungkan kembali. Karena dengan jumlah persentase 10% dari bagi hasil PKB ini merupakan jumlah yang sangat kecil jika dibandingkan dengan kebutuhan dana yang dibutuhkan dalam melakukan pemeliharaan jalan. Selain itu, konsep *earmarking* ini seharusnya akan lebih efisien jika ada rekening tersendiri untuk dana *earmarking*, dengan demikian peruntukan dananya akan terlihat lebih jelas, yaitu khusus untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum sesuai dengan yang dimaksud didalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pada kenyataannya memang tidak banyak pihak yang mengetahui tentang adanya kebijakan *earmarking* ini. Pihak PU Bina Marga Kabupaten XXX juga



tidak mengetahui adanya kebijakan tersebut. Tetapi untuk Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX sudah pernah mendapatkan sosialisasi tentang Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, yang juga didalamnya telah disebutkan mengenai kebijakan untuk mengalokasikan sebagian penerimaan PKB dan BBNKB untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Namun semua kebijakan yang disebutkan dalam Perda Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 ini tidak dapat begitu saja diterapkan karena hal ini kembali kepada kebijakan masing-masing daerah kabupaten/kota. Selain itu masih banyak amanat dari undang-undang yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah seperti dari bidang kesehatan, pendidikan, dan lain-lain. Hal inilah yang menyebabkan dana untuk rehabilitasi/pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX terbatas atau hanya 1,87% dari Total APBD Kabupaten XXX di tahun 2013, seperti yang disampaikan oleh Bapak J sebagai berikut :

“Kebijakan-kebijakan yang disebutkan dalam Perda Jatim Nomor 9 Tahun 2010 ini juga tidak semuanya bisa kita terapkan, karena kembali pada kebijakan yang akan diterapkan oleh masing-masing daerah. Di Kabupaten XXX ini juga tidak ada dana khusus untuk pemeliharaan jalan. Kalau pemeliharaan jalan ini ya kita serahkan kepada Dinas PU Bina Marga karena ini sudah menjadi tugas dan kewajiban dinas tersebut untuk melakukan pemeliharaan jalan. Kenapa juga biaya pemeliharaan jalan hanya sekian persen dari APBD Kabupaten XXX, ya itu karena masih banyak amanat lain dari undang-undang yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah,

misalnya saja di bidang kesehatan, pendidikan, dan lain-lain.”

(hasil wawancara dengan Bapak J, 10 Oktober 2014).

Apabila kebijakan *earmarking* pada PKB dikaitkan dengan PP Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan yang menyebutkan tentang minimal dana yang dikeluarkan oleh pemerintah dari Total APBD, maka dana untuk rehabilitasi/pemeliharaan akan semakin jelas. Dan setiap daerah paling tidak bisa memiliki kondisi jalan sesuai dengan standar pelayanan minimal yang ditetapkan. Sehingga hal ini dapat mewujudkan tujuan seperti yang disebutkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah yaitu bahwa penetapan 10% (sepuluh persen) hasil penerimaan PKB dan BBNKB dimaksudkan dalam rangka pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, sehingga dengan dialokasikannya penerimaan PKB dan BBNKB sebesar 10% tersebut, diharapkan dapat meminimalkan terjadi kecelakaan lalu lintas yang diakibatkan karena kerusakan jalan dan sarana dan prasarana jalan.

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan dengan beberapa instansi dan data-data yang diperoleh oleh peneliti, maka dapat dikatakan terdapat beberapa permasalahan terkait dengan penerapan kebijakan *earmarking* Pajak Kendaraan Bermotor terhadap pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX:

1. Kurangnya sosialisasi mengenai Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak dari Pemerintah Provinsi Jawa Timur.

Terkait dengan informasi adanya peraturan tentang *earmarking* atau ketentuan untuk mengalokasikan hasil penerimaan PKB dan BBNKB sebesar



10%, termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten/kota untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum yang disebutkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak. Kurangnya sosialisasi dari pusat dalam hal ini adalah Pemerintah Provinsi Jawa Timur tentang perda ini kepada instansi-instansi yang berada di wilayah kabupaten/kota, yang terkait langsung dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat menyebabkan tidak semua instansi yang terkait dengan kebijakan ini memperoleh informasi mengenai kebijakan tersebut. Dari ketiga instansi terkait di Kabupaten XXX yaitu Dinas Pendapatan Kabupaten XXX sebagai pihak yang menerima dan mencatat Dana Bagi Hasil PKB yang akan menjadi lain-lain pendapatan daerah yang sah bagi daerah Kabupaten XXX, Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX sebagai pihak yang melakukan kegiatan pemeliharaan jalan, dan Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX selaku SKPKD (Satuan Kerja Pengelola Keuangan Daerah) yang menerima langsung dana bagi hasil PKB yang masuk ke dalam rekening Kas Daerah, namun dari keterangan yang diberikan oleh para narasumber, hanya Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX yang memperoleh sosialisasi tentang Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 dari pusat, yang sebenarnya peraturan ini mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2011.

Sosialisasi yang kurang *intens* ini mengakibatkan hanya salah satu pihak saja yang memperoleh informasi mengenai Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010. Meski telah disosialisasikan namun untuk kebijakan *earmarking tax* PKB di Kabupaten XXX ini masih belum jelas bagaimana



penerapannya. Seharusnya sosialisasi ini melibatkan semua SKPD yang terkait dengan kebijakan ini, terlebih lagi Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX yang memiliki kewajiban terhadap pemeliharaan jalan kabupaten dan desa yang ada di wilayah Kabupaten XXX.

2. Komunikasi yang kurang baik antar SKPD Kabupaten XXX maupun dengan SKPKD Kabupaten XXX, demikian pula antara pihak Provinsi Jawa Timur dengan instansi yang ada di Kabupaten XXX.

Hal ini terlihat ketika Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX memperoleh informasi tentang Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010. SKPKD juga tidak memberikan informasi kepada SKPD lain yang terkait dengan kebijakan-kebijakan didalam perda ini, seperti kepada Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX, karena yang bertanggung jawab terhadap pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX adalah Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Apabila pihak provinsi tidak memberikan sosialisasi tentang Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, maupun kebijakan *earmarking tax* yang juga tercantum dalam perda tersebut kepada seluruh instansi terkait dan hanya mewakilkan kepada SKPKD Kabupaten XXX. Maka seharusnya pihak SKPKD Kabupaten XXX yang meneruskan untuk memberikan sosialisasi mengenai perda ini kepada seluruh instansi yang ada di wilayah Kabupaten XXX, kemudian mengkoordinasikan bagaimana penerapan dan sistemnya. Sehingga setiap SKPD memperoleh informasi dan mengetahui peraturan terbaru terkait dengan fungsi dan tugas masing-masing SKPD.

Tidak hanya komunikasi antar SKPD maupun SKPKD didalam wilayah kabupaten yang komunikasinya kurang baik. Hal ini juga terjadi didalam komunikasi antara pihak Provinsi Jawa Timur dengan daerah Kabupaten XXX. Seperti yang telah dipaparkan oleh pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX dalam proses penerimaan dana bagi hasil PKB ke dalam rekening Kas Daerah Kabupaten XXX. Pada saat dana telah ditransfer, pihak Bank Jatim Kabupaten XXX memberikan nota kredit atas dana yang telah ditransfer tersebut. Namun terkadang didalam nota kredit tersebut tidak terdapat keterangan yang jelas atas transfer dana tersebut. Seperti transfer dana bagi hasil ditahun ini, terdapat nota kredit yang penjelasannya hanya berbunyi “Bagi Hasil Pajak Kabupaten XXX”. Tidak ada keterangan yang menjelaskan transfer tersebut merupakan bagi hasil pajak apa. Hal ini tentu akan menyulitkan pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX ketika akan mencatat transaksi tersebut. Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX selanjutnya akan mencari informasi sendiri atas dana yang telah ditransfer tersebut, yaitu dengan mencocokkan jumlah dana yang telah ditransfer tersebut dengan melihat *website* milik Provinsi Jawa Timur. Terkadang Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah XXX juga mengadakan rapat untuk membahas nota kredit yang didalam kolom penjelasannya tidak ditulis keterangan secara jelas atas bagi hasil pajak apa yang ditransfer tersebut. Seperti yang diungkapkan oleh Ibu A sebagai berikut :

“Untuk tahun 2014 ini ada juga nota kredit yang tidak jelas itu atas bagi hasil apa. Di penjelasannya hanya tertulis “Bagi Hasil Kabupaten XXX”. Kemarin kita sempat rapatkan masalah itu,



karena tidak jelas bagi hasil apa yang ditransfer oleh pusat tersebut.” (hasil wawancara dengan Ibu A, 8 November 2014).

Untuk contoh nota kredit yang berhasil didapatkan oleh peneliti atas transfer dana bagi hasil dari provinsi kepada Kabupaten XXX adalah nota kredit dari penerimaan bagi hasil PBBKB. Nota kredit tersebut seperti dibawah ini :

Gambar 4.1

Nota Kredit Bagi Hasil PBBKB Kabupaten XXX

bankjatim 11 JUN 2013 TELAH KAMI TERIMA UNTUK KEPENTINGAN

**NOTA-KREDIT**

KIRIM KEPADA: **RKUD-KAB XXX**  
**JALAN RAYA D 901**

No. **SP2D.11563LS** **KAB XXX**

PENJELASAN	PERINCIAN	JUMLAH
20510114000BG HSL PBBKB MEI13		Rp. ....1,648,394,322.00
	<b>0006930</b>	
		<b>VALUTA</b>
	<b>JUMLAH</b>	Rp. ....1,648,394,322.00

TERBILANG : **SATU MILYARD ENAM RATUS EMPAT PULUH DELAPAN**  
**UNTUK MANA KAMI TELAH MENYERAHKAN PULUH EMPAT RIBU TI**  
**REKENING..... GA RATUS DUA PULUH RIBU RUPIAH**  
**0131000100 SAUDARA**

bankjatim **BANK PEMBANGUNAN DAERAH JAWA TIMUR**

Sumber : Dinas Pengelolaan Keuangan Kabupaten XXX

Berdasarkan nota kredit tersebut, telah jelas bahwa Kabupaten XXX menerima transfer atas hasil PBBKB untuk bulan Mei 2013 yaitu sebesar Rp1.648.394.322, transfer tersebut dilakukan pada tanggal 11 Juni 2013. Nota kredit ini merupakan salah satu contoh nota kredit atas transfer bagi hasil

yang dilakukan oleh Provinsi Jawa Timur kepada Kabupaten XXX. Maka untuk transfer dana bagi hasil dari pajak yang lainnya otomatis juga seperti nota kredit tersebut. Namun juga tidak diketahui alasan mengapa terkadang transfer tersebut tidak disebutkan dengan jelas atas bagi hasil pajak apa, seperti yang telah diungkapkan oleh Ibu A dari Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX diatas.

3. Sumber Daya Manusia (SDM) di lingkungan SKPKD maupun di SKPKD Kabupaten XXX yang kurang aktif mengikuti perkembangan terhadap peraturan-peraturan yang berlaku.

Yang menjadi permasalahan selanjutnya selain informasi dan komunikasi, juga bisa terjadi pada sumber daya manusia di lingkungan SKPD maupun SKPKD Kabupaten XXX, yaitu sumber daya manusia yang kurang aktif atau *update* terhadap peraturan-peraturan yang berlaku saat ini. Hal ini terlihat pada Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 yang berlaku sejak 2011 hingga tahun 2014 instansi ini tidak mengetahui tentang peraturan tersebut yang memberikan bantuan dana dari sebagian penerimaan bagi hasil PKB untuk pemeliharaan jalan. Meskipun tanpa sosialisasi secara langsung, setiap SKPD harusnya selalu aktif dalam mengikuti perkembangan peraturan terbaru sehingga setiap SKPD dapat melaksanakan tugas dan kewajibannya semaksimal mungkin sesuai dengan peraturan yang berlaku pada saat ini. Dengan demikian semua tergantung dari sumber daya manusia pada masing-masing SKPD apakah mau atau tidak mencari informasi tentang hal-hal baru terkait dengan



peraturan yang secara langsung maupun tidak langsung ditujukan kepada SKPD yang bersangkutan.

4. Semua pendapatan akan masuk menjadi satu dalam APBD tanpa ada alokasi khusus maupun pembagian secara terperinci.

Semua pendapatan yang diperoleh Kabupaten XXX akan masuk kedalam APBD Kabupaten XXX yang kemudian akan dikelola oleh Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX untuk belanja daerah yang masing-masing dialokasikan oleh masing-masing SKPD, sehingga tidak ada alokasi yang dikhususkan penggunaannya. SKPKD akan membagikan anggaran sesuai dengan masing-masing DPA SKPD tanpa melihat anggaran tersebut berasal dari rekening pendapatan yang mana. Misalnya untuk pendapatan asli daerah yang berasal dari pajak daerah, pendapatan ini tidak begitu saja dialokasikan sesuai dengan objek pajaknya. Dalam pengertian lain, dapat dikatakan bahwa uang masuk ke dalam satu pot besar yang nantinya akan dikeluarkan ke pot-pot kecil pada masing-masing unit. Hal ini merupakan kelemahan dari sistem manajemen yang ada di Kabupaten XXX. Didalam pengalokasian pendapatan yang diterima, tidak ditujukan secara khusus untuk sektor apa.

5. Sistem penerapan maupun Standar Operasional Prosedur (SOP) tentang *earmarking tax* yang masih belum jelas.

Sistem penerapan *earmarking tax* yang masih belum jelas. Sehingga kontrol atas kebijakan ini juga belum jelas seperti apa. Hal ini dikarenakan dana *earmarking tax* masih menjadi satu pos atau satu rekening dengan pajak terkait. Tanpa adanya *earmarking tax* saja untuk pendapatan yang diperoleh

dari penerimaan pajak daerah tidak semuanya dialokasikan sesuai dengan objek pajak terkait. Secara teknis penerapan dari *earmarking tax* harus jelas bagaimana alurnya untuk bisa sampai kepada sektor atau bidang yang dituju. Apabila *earmarking tax* ini masih menjadi satu dengan penerimaan dari pajak terkait, maka akan sulit untuk melakukan kontrol atas penerapan kebijakan tersebut. Mungkin seharusnya setelah perhitungan bagi hasil selesai, harus ada perhitungan sendiri untuk *earmarking tax* ini, sehingga dana *earmarking tax* bisa dipisahkan dengan penerimaan pajak maupun bagi hasil pajak terkait. Dengan demikian dana dari *earmarking tax* ini bisa diserahkan langsung kepada sektor dan instansi terkait.

6. Persentase *earmarking tax* pada Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Jawa Timur yang sangat kecil (hanya 10%)

Persentase *earmarking tax* pada Pajak Kendaraan Bermotor di Provinsi Jawa Timur dapat dikatakan sangat kecil, yaitu hanya 10% dari Pajak Kendaraan Bermotor, termasuk yang dibagihasikan kepada kabupaten/kota. Didalam pasal 8 ayat (5) UU Nomor 28 Tahun 2009 disebutkan bahwa :

“Hasil penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% (sepuluh persen), termasuk yang dibagihasikan kepada kabupaten/kota, dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.”

Didalam pasal tersebut disebutkan “paling sedikit 10%”, hal ini berarti jika suatu daerah hendak menetapkan persentase *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor diatas 10% maka masih sah atau diperbolehkan, karena



10% tersebut merupakan persentase minimal yang akan dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum. Melihat biaya yang dikeluarkan oleh Kabupaten XXX di tahun 2013 untuk rehabilitasi/pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX adalah sebesar Rp27.617.837.000, sedangkan dana *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor hanyalah sebesar Rp 1.474.903.647 dan untuk penerimaan bersih setahun dari bagi hasil PKB Kabupaten XXX adalah sebesar Rp 14.749.036.468. Apabila penerimaan bersih setahun dari bagi hasil PKB dibandingkan dengan biaya yang dikeluarkan untuk rehabilitasi/pemeliharaan jalan oleh Kabupaten XXX di tahun 2013 maka diperoleh persentase sebesar 53% atas perbandingan tersebut.

Dari permasalahan-permasalahan yang telah diuraikan diatas, maka solusi yang dapat disampaikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Provinsi Jawa Timur perlu melakukan sosialisasi kembali mengenai Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, sebab peraturan yang mulai berlaku sejak tanggal 1 Januari 2011 ini ternyata tidak banyak pihak yang mengetahuinya. Pemerintah seharusnya melakukan sosialisasi kepada instansi-instansi yang terkait dengan kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan dalam peraturan tersebut, dengan cara meminta perwakilan dari setiap instansi yang terkait untuk mengikuti sosialisasi terkait peraturan tersebut dan wajib untuk mensosialisasikan kembali kepada instansi masing-masing. Sehingga semua pihak mengetahui adanya kebijakan-kebijakan dalam peraturan tersebut.

2. Apabila sosialisasi dari pemerintah provinsi hanya disampaikan kepada salah satu instansi dalam satu daerah misalnya SKPKD Kabupaten XXX, maka seharusnya terdapat inisiatif dari instansi tersebut untuk mensosialisasikan sendiri peraturan tersebut, sehingga kebijakan-kebijakan yang ada didalam peraturan tersebut dapat dilaksanakan dengan sebaik mungkin. Koordinasi antar instansi dalam satu daerah sangat dibutuhkan, karena setiap instansi yang ada memiliki keterkaitan satu sama lain. Terlebih lagi dengan pihak pemerintah provinsi, setiap daerah harus memiliki hubungan yang baik dengan pemerintah provinsi dalam hal ini adalah Provinsi Jawa Timur. Apabila setiap daerah memiliki hubungan dan komunikasi yang baik dengan pemerintah provinsi maka hal ini juga akan mempermudah pekerjaan antar instansi.

Seperti yang terjadi pada Kabupaten XXX, mengenai Nota Kredit yang hanya berbunyi “Bagi Hasil Pajak Kabupaten XXX”. Menurut peneliti, seharusnya Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah XXX tidak perlu sampai mengadakan rapat untuk membahas masalah tersebut. Kenapa pihak dinas tersebut tidak menanyakan langsung kepada pihak provinsi dana apa yang telah ditransfer tersebut karena tidak disebutkan secara jelas dana tersebut transfer dari bagi hasil pajak apa. Jika anggota atau antar bawahan tidak dapat melakukan hal tersebut, maka seharusnya atasan dari Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah XXX yang menanyakan langsung atau melalui via telepon kepada atasan Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Provinsi Jawa Timur. Sehingga tidak perlu membuang waktu dengan cara melakukan rapat untuk menyelesaikan masalah tersebut. Koordianasi seperti demikian akan lebih



efektif dan efisien untuk dinas terkait dari pada harus dirapatkan terlebih dahulu dan waktu yang ada dapat digunakan untuk menyelesaikan pekerjaan yang lainnya.

Dimulai dari komunikasi antara SKPKD dengan SKPD maupun sesama SKPD. Apabila pihak-pihak yang terkait dengan kebijakan *earmarking tax* saling berinteraksi dan berkomunikasi untuk saling memberikan informasi maka kebijakan ini secara tidak langsung akan bisa diterapkan. Terutama untuk Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX dengan Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX, apabila kedua belah pihak saling berkoordinasi maka kebijakan *earmarking tax* ini dapat diterapkan dengan baik. Kebijakan dana *earmarking tax* PKB pada Kabupaten XXX ini tentu nantinya akan menjadi hak bagi Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX selaku instansi yang bertanggung jawab terhadap pemeliharaan jalan kabupaten maupun desa di Wilayah Kabupaten XXX.

3. Sumber Daya Alam memberikan peranan yang penting didalam menjalankan sebuah sistem, termasuk didalamnya adalah sistem pemerintahan. Setiap instansi hendaknya memiliki sumber daya manusia yang aktif dan berkompeten dibidangnya, karena peraturan-peraturan yang ada, termasuk peraturan mengenai perpajakan akan terus mengalami perubahan dan perkembangan. Oleh sebab itu, setiap instansi hendaknya selalu mengikuti perkembangan pada peraturan-peraturan yang berlaku pada saat ini.
4. Sistem pengalokasian pendapatan saat ini yaitu semua penerimaan masuk ke dalam APBD yang kemudian uang tersebut dikelola untuk belanja daerah. Belanja daerah tersebut yang masing-masing dialokasikan oleh masing-

masing SKPD, tanpa ada pengkhususan dan pemisahan penerimaan apa langsung dikeluarkan untuk apa. Menurut penulis, perlu adanya spesifikasi lebih lanjut untuk alokasi penerimaan atau paling tidak ada perincian yang dapat menjelaskan penerimaan ini digunakan atau dialokasikan untuk apa. Dengan demikian peruntukannya lebih jelas terlihat untuk apa.

5. *Earmarking tax* merupakan konsep baru didalam undang-undang pajak daerah dan retribusi daerah. Mekipun undang-undang tersebut sudah berlaku sejak 1 Januari 2010 dan diatur lebih lanjut didalam peraturan daerah. Namun sistem pelaksanaannya atau SOP pengalokasiannya masih belum jelas dan tidak ada peraturan yang mengatur lebih dalam. Sehingga pelaksanaannya juga masih belum optimal. Seharusnya ada peraturan lebih lanjut mengenai teknis dan standart operasional prosedurnya (SOP). Sehingga dana *earmarking tax* ini dapat dilihat dan dikontrol bagaimana pelaksanaannya. Selain itu, tidak ada pemisahan *earmarking tax* dari pajak yang bersangkutan, misalnya *earmarking tax* PKB dengan rekening penerimaan PKB, mungkin akan sulit untuk melihat dan menelusuri penerapannya terhadap biaya pemeliharaan jalan. Tidak ada bukti fisik yang dapat dijadikan pedoman bahwa dana *earmarking tax* sudah diserahkan kepada instansi yang bersangkutan, sehingga dana *earmarking tax* ini masih terlihat *abstrak*. Berbeda jika *earmarking tax* PKB dengan penerimaan PKB ini dipisahkan atau berada pada pos atau rekening yang berbeda, dengan demikian tentu akan lebih mudah untuk melihat alokasi dari *earmarking tax* PKB yang seharusnya dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.



6. Jika jumlah penerimaan dari bagi hasil PKB di Kabupaten XXX hanya mencapai 53% dari biaya yang dikeluarkan untuk rehabilitasi/pemeliharaan jalan oleh Kabupaten XXX di tahun 2013, tetapi kondisi jalan yang ada masih banyak yang rusak dan berlubang atau bahkan dapat dikategorikan mengalami rusak berat, maka jelas persentase 10% tersebut tidak dapat membantu banyak terhadap kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan. Seharusnya Pemerintah Provinsi Jawa Timur lebih memperhitungkan kembali besaran persentase yang seharusnya ditetapkan, dengan melihat rata-rata biaya yang dikeluarkan oleh setiap daerah kabupaten/kota yang ada di wilayah Provinsi Jawa Timur dalam kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan, kemudian membandingkan dengan jumlah penerimaan PKB yang diperoleh oleh daerah tersebut, sehingga manfaat dan tujuan dari adanya kebijakan *earmarking tax* ini pun dapat terlihat jelas.

Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX tentunya telah memiliki perhitungan terkait dengan biaya pemeliharaan jalan, umur atau masa manfaat jalan, dan perhitungan lainnya terkait dengan jalan. Dengan demikian berdasarkan perhitungan yang jelas dan dengan didasarkan pada dasar hukum yang jelas juga maka Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX dapat mengajukan atau meminta dana lebih yang kemudian digunakan untuk kegiatan pemeliharaan jalan, karena memang sudah ada kebijakan dana bantuan dari bagi hasil PKB yang diperuntukkan untuk kegiatan pemeliharaan jalan. Dengan demikian, seharusnya terdapat perbedaan anggaran yang diberikan untuk pemeliharaan jalan ketika sebelum dan sesudah diterapkannya kebijakan *earmarking tax* ini. Setelah adanya kebijakan *earmarking tax*, biaya yang dialokasikan untuk pemeliharaan jalan

seharusnya lebih tinggi dari pada tahun-tahun sebelum diterapkannya kebijakan *earmarking tax* ini. Dengan koordinasi seperti ini seharusnya kebijakan ini dapat diterapkan dengan baik. Kebijakan *earmarking tax* ini bersifat membantu, artinya dana *earmarking tax* ini nantinya akan dapat membantu atau menjadi salah satu sumber dana untuk kegiatan pemeliharaan jalan. Besaran persentase *earmarking tax* PKB yang hanya 10% didalam Perda Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, tentu tidak dapat menutupi kebutuhan dana pemeliharaan jalan yang ada di daerah Kabupaten XXX, tetapi paling tidak ada sumber dana lain yang dapat dijadikan sebagai tambahan dana dalam kegiatan pemeliharaan jalan di daerah Kabupaten XXX.

Jika melihat kembali dana bagi hasil PKB di Provinsi Jawa Timur, mungkin terdapat beberapa daerah kabupaten/kota yang merasa bahwa pembagian tersebut tidak cukup adil. Karena beberapa daerah yang jika melihat bagian bagi hasil PKB dari kabupaten/kota yang didapat seharusnya cukup besar, namun dikarenakan masih ada perhitungan kembali berdasarkan potensi dan pembagian secara merata, maka jumlah penerimaan bersih setahun yang diterima menjadi lebih kecil jika dibandingkan dengan bagian awal daerah tersebut. Dan untuk daerah kabupaten/kota yang awalnya bagian bagi hasil PKB yang diperoleh kecil, setelah proses perhitungan lebih lanjut penerimaan bersih setahunnya bisa menjadi lebih besar dari pada penerimaan awal daerah tersebut. Seperti Kota Surabaya yang bagian awal dari bagi hasil PKB sebesar Rp 275.980.534.200, namun setelah proses perhitungan lebih lanjut yaitu 70% berdasarkan potensi dan 30% pemerataan maka penerimaan bersih setahun Kota Surabaya menjadi Rp200.591.242.361. Sedangkan untuk Kabupaten Sampang yang penerimaan



awal bagi hasil PKB hanya sebesar Rp 3.424.552.500, namun setelah proses perhitungan lebih lanjut tersebut maka penerimaan bersih setahunnya menjadi sebesar Rp 9.802.055.171.

Berdasarkan pengamatan dari peneliti selain daerah Surabaya, daerah yang penerimaan bersih setahunnya atas bagi hasil PKB lebih kecil dari bagian yang seharusnya diterima adalah daerah Kota/Kabupaten Malang dan Kabupaten Gresik. Daerah-daerah ini meskipun penerimaan bersih setahunnya atas bagi hasil PKB lebih kecil dari bagian yang seharusnya diterima tetapi kualitas jalan didaerah ini tampak lebih baik dan dengan kondisi jalan yang tidak mudah rusak, sekalipun ada kerusakan jalan (dalam arti kerusakan ringan atau jalan berlubang), tetapi penanganan yang dilakukan terhadap kerusakan jalan tersebut cepat dilakukan dan tidak membutuhkan waktu berbulan-bulan atau bahkan tahunan untuk memperbaiki kerusakan tersebut. Dan kondisi jalan setelah diperbaiki juga tidak mudah dan cepat mengalami kerusakan kembali. Untuk daerah Kabupaten Gresik, penanganan terhadap kondisi jalan mungkin mendapatkan bantuan dari PT. Petro Kimia Gresik yang merupakan CSR (Corporate Social Responsibility) dari perusahaan tersebut. Sehingga daerah disekitar kawasan industri tersebut juga jalannya terbuat dari beton. Berbeda dengan Kota Malang, di Kota Malang ini tidak memiliki kawasan industri yang cukup besar seperti di Kabupaten Gresik, namun Kota Malang tetap mampu untuk melakukan pemeliharaan jalan dengan sangat baik, sehingga kualitas dan kondisi yang ada di Kota Malang ini bisa selalu terjaga.

Jika dibandingkan dengan Kabupaten XXX yang dapat dikategorikan kedalam daerah yang penerimaan bersih setahun atas bagi hasil PKB lebih besar

dari bagian yang seharusnya diterima, maka kondisi jalan yang ada di wilayah Kabupaten XXX ini dapat dikatakan kurang baik. Karena selain kondisi jalan mudah dan cepat rusak (dalam arti kerusakan ringan atau jalan berlubang), penanganan yang dilakukan terhadap kondisi jalan tersebut dapat dikatakan lambat atau tidak segera ditangani. Butuh waktu berbulan-bulan atau bahkan bertahun-tahun agar kondisi jalan ini baik kembali. Sehingga sering kali menyebabkan terjadinya kecelakaan lalu lintas yang dikarenakan oleh kondisi jalan yang berlubang. Sering kali warga masyarakat sekitar meletakkan benda seperti tong atau tempat sampah untuk menutupi jalan yang berlubang tersebut supaya tidak dilintasi oleh para pengguna jalan raya yang sedang melintasi daerah tersebut.

Berdasarkan data bagi hasil PKB Provinsi Jawa Timur tersebut, terlihat adanya hubungan antara satu daerah dengan daerah lainnya. Daerah yang memiliki penerimaan PKB yang lebih besar akan membantu daerah yang memiliki penerimaan PKB yang lebih kecil melalui proses pemerataan. Dengan adanya pemerataan ini maka semua daerah mendapatkan bagian yang sama. Dengan demikian daerah yang memiliki penerimaan PKB dibawah jumlah dari hasil pemerataan akan terbantu dengan adanya pembagian berdasarkan pemerataan ini. Maka seharusnya untuk daerah dengan penerimaan PKB yang dapat dikategorikan kecil memiliki tanggung jawab yang lebih besar atas dana bagi hasil yang mereka peroleh tersebut. Mereka harus bertanggung jawab kepada daerah-daerah lain yang telah membantu dengan memberikan sebagian jatahnya untuk daerah yang memiliki penerimaan PKB yang lebih kecil ini sehingga mereka mendapatkan bagian yang lebih besar dari bagian yang seharusnya mereka



peroleh. Tanggung jawab tersebut bisa mereka tunjukkan dengan cara menyediakan sarana infrastruktur jalan yang memadai dan dengan kondisi yang layak atau paling tidak memenuhi kriteria standar pelayanan minimal yang telah ditetapkan.



## BAB V

### PENUTUP

#### 5.1 Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab-bab sebelumnya, peneliti dapat menyimpulkan bahwa kebijakan *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor di Kabupaten XXX, sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pasal 8 ayat (5) dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, pasal 76 ayat (1), belum dapat diterapkan sepenuhnya terhadap biaya pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX. Pemerintah Kabupaten XXX belum memiliki sistem pembukuan khusus untuk kewajiban alokasi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor termasuk yang dibagihasilkan kepada kabupaten tersebut. Sehingga alokasi penerimaan PKB yang diperuntukkan bagi kegiatan pemeliharaan jalan ini belum dapat dilihat dengan jelas.

Namun secara tidak langsung dapat dikatakan bahwa kebijakn *earmarking tax* atas Pajak Kendaraan Bermotor ini tidak dapat menutupi kebutuhan pembiayaan pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX. Hal ini dikarenakan besaran persentase dari penerimaan ini yang akan alokasikan untuk pemeliharaan jalan hanya sebesar 10%, sehingga dana ini hanya bersifat membantu. Pada tahun 2013 anggaran yang dikeluarkan oleh Kabupaten XXX untuk kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan sebesar Rp 27.617.837.000, sedangkan dana *earmarking tax* yang seharusnya diperuntukkan untuk kegiatan ini yang berasal dari dana bagi hasil PKB Kabupaten XXX hanya sebesar Rp 1.538.623.833 atau 5,57% dari biaya yang telah dikeluarkan untuk pemeliharaan jalan di Kabupaten XXX.



## 5.2 Keterbatasan

Peneliti menyadari terdapat keterbatasan pada studi ini. Keterbatasan yang dihadapi adalah dalam menanggapi pertanyaan yang diajukan oleh peneliti, sebagian informan kurang begitu memahami maksud dari pertanyaan yang diajukan, sehingga peneliti perlu menjelaskan kembali maksud dari pertanyaan tersebut. Ketidakjelasan informasi yang diberikan oleh sebagian informan membuat peneliti kesulitan untuk memperoleh kejelasan data yang dimaksud dan pihak mana yang akan dituju. Selain itu, keterbatasan data yang diberikan oleh instansi terkait membuat peneliti menunggu data-data tersebut dapat terkumpul.

Selanjutnya yang menjadi keterbatasan pada studi ini adalah masih terbatasnya literatur yang membahas mengenai *earmarking tax*. Masih minimnya literatur yang membahas mengenai materi ini membuat peneliti kesulitan untuk membahas materi lebih dalam lagi. Didalam satu literatur juga hanya membahas sedikit saja mengenai *earmarking tax* ini. Pelaksanaan *earmarking tax* ini tergantung pada kebijakan masing-masing daerah yang tercantum dalam Peraturan Daerah Provinsi. Meski demikian, teknis penerapannya juga belum diatur lebih jelas lagi di dalam peraturan daerah tersebut.

## 5.3 Rekomendasi

Kebijakan *earmarking tax* pada Pajak Kendaraan Bermotor ini merupakan suatu kebijakan baru. Oleh karena itu perlu adanya persiapan sebelum kebijakan ini diimplementasikan. Saran yang dapat diberikan oleh peneliti antara lain sebagai berikut:

- a. Pemerintah perlu melakukan sosialisasi lebih intensif kepada pihak-pihak yang terkait dengan kebijakan ini.
- b. Hubungan antara semua dinas juga perlu diperbaiki sehingga dapat tercipta koordinasi yang baik dan jelas antar instansi terkait baik didalam kabupaten/kota maupun dengan pihak provinsi .
- c. Setiap instansi hendaknya memiliki sumber daya manusia yang aktif dan berkompeten dibidangnya, karena peraturan-peraturan yang ada, termasuk peraturan mengenai perpajakan akan terus mengalami perubahan dan perkembangan. Oleh sebab itu, setiap instansi hendaknya selalu mengikuti perkembangan pada peraturan-peraturan yang berlaku pada saat ini.
- d. Perlu adanya spesifikasi lebih lanjut untuk alokasi penerimaan atau paling tidak ada perincian yang dapat menjelaskan penerimaan ini digunakan atau dialokasikan untuk apa. Dengan demikian peruntukannya lebih jelas terlihat untuk apa. perlu adanya spesifikasi lebih lanjut untuk alokasi penerimaan atau paling tidak ada perincian yang dapat menjelaskan penerimaan ini digunakan atau dialokasikan untuk apa. Dengan demikian peruntukannya lebih jelas terlihat untuk apa.
- e. Seharusnya ada peraturan lebih lanjut mengenai teknis dan standart operasional prosedurnya (SOP). Sehingga dana *earmarking tax* ini dapat dilihat dan dikontrol bagaimana pelaksanaannya. Sistem penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor juga perlu dibuat akun khusus untuk dana *earmarking tax* ini sehingga nantinya dapat memudahkan dalam penerapan kebijakan *earmarking tax* ini.



- f. Seharusnya Pemerintah Provinsi Jawa Timur lebih memperhitungkan kembali besaran persentase yang seharusnya ditetapkan, karena besaran persentase yang ada sekarang hanya 10% tidak dapat membantu lebih banyak didalam pembiayaan kegiatan pemeliharaan jalan yaitu dengan melihat rata-rata biaya yang dikeluarkan oleh setiap daerah kabupaten/kota yang ada di wilayah Provinsi Jawa Timur dalam kegiatan rehabilitasi/pemeliharaan jalan, kemudian membandingkan dengan jumlah penerimaan PKB yang diperoleh oleh daerah tersebut, sehingga manfaat dan tujuan dari adanya kebijakan *earmarking tax* ini pun dapat terlihat jelas.



### Daftar Pustaka

- Ananda, Candra Fajri dan Robert A. Simanjuntak. 2012. *Earmarking APBN dan APBD. Policy Brief 2012*.
- Aziz, Azhar Harry. 2009. Pajak Progresif dan Asas Keadilan. *Bisnis Indonesia*, 24 Agustus 2009.  
[http://pajak.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5777&Itemid=1](http://pajak.com/index.php?option=com_content&task=view&id=5777&Itemid=1) . Diakses 28 Mei 2014
- Badan Kebijakan Fiskal. 2013. Kajian Kelayakan Penerapan Earmarking Tax di Indonesia. <http://www.fiskal.depkeu.go.id/2010/m/edef-konten-view-mobile.asp?id=20131028104645787550783> .Diakses 10 April 2014.
- Bela, Mutiara Poetri. 2010. Analisis Earmarking Tax Atas Pajak Kendaraan Bermotor (Studi Earmarking Tax di DKI Jakarta). *Skripsi*. Jakarta : Program Sarjana Universitas Indonesia.
- Direktorat Bina Sistem Transportasi Perkotaan. 2009. *Studi Kelayakan Operasi Angkutan Massal pada Jalan Tol JABODETABEK dengan Mekanisme Earmarking*. Jakarta. Direktorat Bina Sistem Transportasi Perkotaan.
- Hariawan, Suki. 2011. Analisis Pengalokasian Anggaran untuk Penerangan Jalan Sebelum dan Sesudah Dikeluarkannya Kebijakan Earmarking Tax Atas Pajak Penerangan Jalan di DKI Jakarta. *Skripsi*. Jakarta : Program Sarjana Universitas Indonesia.
- Mardiasmo. 2009. *Akuntansi Sektor Publik*. Yogyakarta : ANDI.
- Moleong, Lexy J. 2012. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung : PT. Remaja Rosdakarya.
- Oktaviani, Anis. 2012. *Moda Transportasi*.  
<http://tataoktavianii.blogspot.com/2012/12/moda-transportasu.html> .  
Diakses 27 Juni 2014
- Siahaan, Marihot P. 2010. *Pajak Daerah & Retribusi Daerah (Edisi Revisi)*. Jakarta : Rajawali Pers.
- Sie Infokom – Ditama Binbangkum. 2009. *Pembangunan Infrastruktur Jalan dan Jembatan*.
- Simanjuntak, Timbul Hamonangan dan Imam Mukhlis. 2012. *Dimensi Ekonomi Perpajakan dalam Pembangunan Ekonomi*. Jakarta : Raih Asa Sukses.
- Siregar, Baldric dan Bonni Siregar. 1998. *Akuntansi Pemerintahan dengan Sistem Dana*. Yogyakarta : STIE YKPN.



Surbakti, Christine Caroline. 2011. Peramalan Sumber-Sumber Earmarking Penerimaan Daerah (Studi Kasus : Pembiayaan Pemeliharaan Jalan Kota di Kota Bandung). *Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota*. Volume 22 No. 3; 211-226.

Tanjung, Abdul Hafiz. 2009. *Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah untuk SKPD, Edisi 2*. Jakarta : Salemba Empat.

Tanjung, Abdul Hafiz. 2009. *Penatausahaan dan Akuntansi Keuangan Daerah untuk SKPKD dan Pemerintah Daerah*. Jakarta : Salemba Empat.

Wibowo, Oetoet. 1996. *Dasar-dasar Akuntansi Pemerintah (Akuntansi Dana)*. Jakarta : Pradnya Paramita.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor Tahun 2010 Tentang Pajak Daerah*. 2010. Surabaya.

\_\_\_\_\_. *Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2006 Tentang Jalan*. 2006. Jakarta.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan*. 2009. Jakarta.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. 2009. Jakarta.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah*. 2004. Jakarta.

\_\_\_\_\_. *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2004 Tentang Jalan*. 2004. Jakarta.

## Lampiran 1

### Hasil Wawancara

Dinas : Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten XXX

Narasumber : Bpk. M

1. Bagaimana mekanisme bagi hasil untuk Pajak Kendaraan Bermotor di Kabupaten XXX?

Jawaban:

Untuk dana Bagi Hasil, pihak Dispenda nanti akan memperoleh informasi dari pihak BPKD Provinsi Jawa Timur kalau jatah Bagi Hasil milik Kabupaten XXX sudah ditransfer. Setelah itu pihak Dispenda akan mendapat nota kredit dari Bank Jatim. Nota itu nanti akan ditanda tangani oleh Bupati, setelah itu disetor ke provinsi. Transfer dana bulan berikutnya akan segera dilaksanakan setelah menerima kuitansi tanda terima sebesar dana yang telah ditransfer bulan sebelumnya. *Nah* kalau untuk bulan Desember biasanya tidak dikirim, nanti dana itu akan jadi dana sisa lebih/kurang bagi hasil tahun sebelumnya. Dan dana itu nanti akan dijadikan satu dengan realisasi tahun berikutnya. Jadi misalnya untuk realisasi penerimaan pendapatan dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tahun 2013. Jadi realisasinya itu adalah penerimaan bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor dari bulan Januari 2013–November 2013 ditambah dengan sisa lebih/kurang bagi hasil tahun 2012, yaitu dana di bulan Desember tadi yang tidak dihitung ditahun 2012.



2. Bagaimana alokasi dari dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tersebut dan digunakan untuk apa?

Jawaban:

Di Dispenda ini kita cuma terima Surat Keputusan Gubernur. Setiap Dana Bagi Hasil itu di transfer ke daerah, tiap kabupaten/kota pasti dikirim Surat Keputusan Gubernur ini. *Nah* dari situ kita tau ada dana bagi hasil yang masuk berapa. Tapi dana itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah, jadi kita tidak tau bentuk uangnya seperti apa. Termasuk bukti transfer itu nanti kita yang mengurus untuk dikirim ke provinsi dan bagian keuangan di kantor pemda.

3. Dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor tersebut digunakan untuk apa apakah pihak Dispenda juga tidak mengetahuinya ?

Jawaban:

Dispenda memang menerima Bagi Hasil PKB dari provinsi, karena ini termasuk pajak provinsi, bukan murni pajak kabupaten/kota. Tetapi kita hanya sebagai perantara saja, karena dana ini akan langsung masuk atau ditransfer ke rekening Kas Daerah. Secara administrasi juga pihak Dispenda yang akan mengurus dan mencatat, karena dana ini juga merupakan pendapatan bagi daerah kabupaten. Ya hanya sebatas itu saja. Kita memperoleh rincian dana bagi hasil untuk seluruh kabupaten/kota yang ada di Provinsi Jawa Timur yang berupa surat Keputusan Gubernur. Setelah kita memperoleh surat Keputusan Gubernur dan mengurus administrasi untuk pencairan dana tersebut, maka kita juga melakukan

pencatatan sendiri yang nantinya akan dilaporkan dalam laporan Realisasi Penerimaan Pendapatan Daerah, Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak Kabupaten XXX. Untuk dana itu selanjutnya diarahkan kemana dan pemanfaatannya untuk apa, kita juga tidak tahu. Karena dana itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah dan yang akan mengelola dana tersebut juga sudah ada sendiri yaitu pihak Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah. Untuk amanat alokasi yang dimaksud itu, selama ini kita juga belum pernah ada himbauan, informasi ataupun surat dari pusat.





## Lampiran 2

### Hasil Wawancara

Dinas : Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX

Narasumber : Bpk. J dan Ibu A

1. Apakah Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten XXX sudah mendapatkan sosialisasi mengenai *ermarketingtax* Pajak Kendaraan Bermotor atau alokasi PKB yang digunakan untuk pemeliharaan jalan seperti yang dijelaskan di dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010?

Jawaban:

Kalau sosialisasi tentang Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010, termasuk pemberitahuan mengenai kebijakan untuk mengalokasikan sebagian penerimaan PKB untuk pembangunan atau pemeliharaan jalan itu, pihak sini memang pernah mendapatkan sosialisasinya. Tetapi ya peraturan tersebut tidak semuanya bisa kita terapkan. Semua ya kembali kepada kebijakan masing-masing daerah kabupaten/kota karena semua pendapatan pada akhirnya akan masuk APBD daerah tersebut, ya pengelolannya juga tergantung daerah yang bersangkutan.

2. Bagaimana pendapatan-pendapatan daerah dialokasikan ?

Jawaban:

Setiap SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) nanti akan mendapat dana sesuai DPA (Dokumen Pelaksanaan Anggaran) dari masing-masing SKPD tersebut. Yang membagi dana-dana yang diajukan tersebut ya bagian anggaran. Dana-dana yang dibagikan tersebut berasal dari dana APBD daerah, yaitu dari pendapatan daerah Kabupaten XXX. Semua pendapatan tersebut ya nantinya akan jadi satu. Untuk pendapatan pajak daerah maupun bagi hasil dari provinsi tidak dialokasikan sesuai dengan jenis pajak daerah maupun bagi hasil sesuai dengan objeknya. Pihak anggaran hanya melihat total pendapatannya saja, untuk pembagian maupun alokasinya tidak serinci itu.

3. Bagaimana dengan kewajiban alokasi dari PKB yang digunakan untuk pemeliharaan jalan, karena kebijakan tersebut sudah ada dasar hukumnya? Apakah tidak ada dana khusus yang diperuntukkan untuk pemeliharaan jalan?

Jawaban:

Kebijakan-kebijakan yang disebutkan dalam Perda Jatim Nomor 9 Tahun 2010 ini juga tidak semuanya bisa kita terapkan, karena kembali pada kebijakan yang akan diterapkan oleh masing-masing daerah. Di Kabupaten XXX ini juga tidak ada dana khusus untuk pemeliharaan jalan. Kalau pemeliharaan jalan ini ya kita serahkan kepada Dinas PU Bina Marga karena ini sudah menjadi tugas dan kewajiban dinas tersebut untuk melakukan pemeliharaan jalan.



4. Berdasarkan data yang saya peroleh, terlihat bahwa dana yang dikeluarkan oleh Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX untuk pemeliharaan jalan sangat kecil, hanya sekitar 1,87% dari total APBD Kabupaten XXX. ?

Jawaban:

Kenapa juga biaya pemeliharaan jalan hanya sekian persen dari APBD Kabupaten XXX, ya itu karena masih banyak amanat lain dari undang-undang yang harus dipenuhi oleh pemerintah daerah, misalnya saja di bidang kesehatan, pendidikan, dan lain-lain.

5. Apakah dana transfer untuk bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor langsung masuk ke Kas Daerah Kabupaten XXX dan kalau benar iya bagaimana mekanismenya?

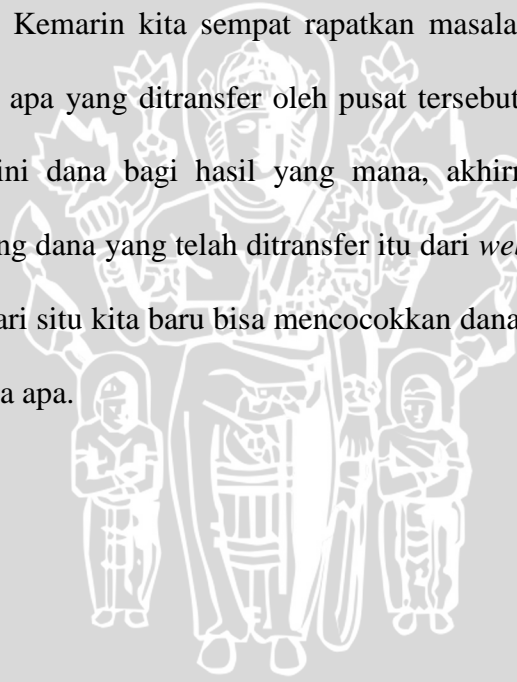
Jawaban:

Iya memang benar, untuk dana transfer dari provinsi, itu langsung masuk ke rekening Kas Daerah. Sama seperti dana bagi hasil Pajak Kendaraan Bermotor. Nanti saya akan mencocokkan dengan pihak Dispenda atas jumlah dana yang telah ditransfer oleh provinsi. Pihak sini nanti akan dapat nota kredit dari Bank Jatim, Dispenda juga dapat nota kreditnya dari Bank Jatim. Tetapi pelaksanaannya juga tidak selalu setiap bulan, tergantung ada atau tidaknya transfer dari provinsi. Kita juga dapat salinan surat Pelaksana Belanja Bagi Hasil Kepada Kabupaten/Kota se-Jawa Timur Tahun Anggaran 2013 ini beserta Keputusan Gubernur dari pihak Dispenda.

6. Apakah pihak dinas ini mendapatkan informasi jika dana bagi hasil PKB tersebut telah ditransfer :

Jawaban:

Kita tahu ada dana transfer yang masuk dari pusat itu dari nota kredit yang diberikan oleh Bank Jatim ke kantor sini. Nota tersebut juga kadang tidak jelas keterangannya. Seperti tahun ini, kita pernah dapat nota kredit yang bunyinya itu “dana bagi hasil Kabupaten XXX”, tetapi tidak ada keterangan lebih lanjut bagi hasil dari pajak apa yang dimaksud dalam nota kredit tersebut. Kemarin kita sempat rapatkan masalah itu, karena tidak jelas bagi hasil apa yang ditransfer oleh pusat tersebut. Kalau begini kita juga bingung ini dana bagi hasil yang mana, akhirnya kita coba cari informasi tentang dana yang telah ditransfer itu dari *website* milik Provinsi Jawa Timur. Dari situ kita baru bisa mencocokkan dana yang ditransfer itu sebenarnya dana apa.





### Lampiran 3

#### Hasil Wawancara

Dinas : Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX

Narasumber : Bpk. S

1. Bagaimana pemeliharaan jalan untuk daerah selatan Kabupten XXX, karena berdasarkan pengamatan saya jalan didaerah sana mengalami kerusakan yang cukup parah?

Jawaban:

Untuk wilayah selatan Kabupaten XXX itu dilakukan pemeliharaan setiap dua tahun sekali, ruas jalan yang diperbaiki juga berbeda-beda. Ya tetapi kualitas jalan masih tetap seperti itu. Sebentar saja diperbaiki sudah rusak lagi. Itu juga salah satu penyebabnya karena kendaraan-kendaraan yang muatannya melebihi batas tonase, jadi jalannya mudah rusak lagi.

2. Bagaimana penanganan maupun pemeliharaan untuk jalan-jalan lain didaerah Kabupaten XXX yang juga banyak mengalami kerusakan ?

Jawaban:

Untuk daerah kabupaten/kota, kalau untuk urusan infrastruktur jalan biasanya kita cuma bisa melakukan pemeliharaan ataupun rehabilitasi jalan. ya karena memang dana yang ada dari APBD tidak seberapa jumlahnya. Untuk pemeliharaan jalan saja kita butuh dana yang cukup banyak, karena yang menjadikan biaya pemeliharaan mahal itu dari material untuk jalan itu sendiri. Contohnya *aspal*, biaya yang harus kita

keluarkan untuk aspal beberapa meter saja, tidak sampai satu kilometer harganya bisa puluhan juta. Pemeliharaan jalan saja kita juga harus memilih-milih. Untuk kondisi jalan yang rusak sedang dan ringan, APBD masih bisa membiayai. Kondisi jalan yang rusak berat, kita juga tidak bisa bertindak banyak, karena ini membutuhkan bantuan dana dari pusat, ya harus diambilkan dari APBN. Apalagi untuk kegiatan peningkatan jalan, sudah pasti kabupaten tidak mampu untuk melakukan pembiayaan kegiatan itu.

3. Bagaimana proses pengajuan untuk melakukan kegiatan pemeliharaan jalan di kabupaten ini baik yang mengalami rusak ringan maupun berat dan apakah ada dana khusus yang diperuntukkan untuk pemeliharaan jalan?

Jawaban:

Jadi begini, setiap tahun kita membuat namanya program kerja. Pemeliharaan jalan juga masuk dalam rencana kerja Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Untuk itu dalam rencana kerja tahunan kita masukkan kegiatan pemeliharaan jalan untuk jalan-jalan di daerah kabupaten, ya yang termasuk jalan kabupaten saja. Ya kembali lagi, pemeliharaan ini hanya sebatas perbaikan kecil, ya seperti *tambal sulam* saja. Dan untuk dana pemeliharaan ini tentunya akan diambil dari APBD Kabupaten XXX. Kalau untuk pemeliharaan yang membutuhkan dana cukup besar, kita akan konsultasikan dengan PU Bina Marga Provinsi terlebih dahulu. Nanti kita yang mengusulkan kepada PU Bina Marga Provinsi tentang kondisi jalan yang harus diperbaiki, atau mungkin perlu adanya peningkatan kondisi

jalan. Nanti keputusannya tergantung dari pihak provinsi, usulan tadi bisa diterima atau tidak. Kalaupun diterima pengerjaannya juga tergantung provinsi, apakah akan ditangani sendiri atau diserahkan kembali kepada daerah kabupaten dengan bantuan dana dari pusat.

4. Apakah pihak Dinas PU Bina Marga mengetahui adanya kebijakan mengenai *earmarking tax* atau alokasi dari PKB yang didiperuntukkan untuk pemeliharaan jalan, seperti yang tercantum dalam Peraturan Daerah Provinsi Jawa Timur Nomor 9 Tahun 2010?

Jawaban:

Selama ini untuk pemeliharaan jalan ya kita sesuaikan dengan RKA (Rencana Kerja Anggaran) dari Dinas PU Bina Marga Kabupaten XXX. Dananya ya diperoleh dari dana APBD. Kita sama sekali tidak mendapatkan pemberitahuan ataupun surat dari pusat kalau ada kewajiban alokasi dari Pajak Kendaraan Bermotor untuk pemeliharaan jalan. Kita juga tidak tahu dana yang kita peroleh untuk pemeliharaan jalan itu berasal dari mana dan dana apa.

5. Kebijakan ini hanya menerapkan persentase 10% dari bagi hasil PKB untuk pemeliharaan jalan. Bagaimana menurut Bapak, apakah dana tersebut cukup digunakan untuk kegiatan pemeliharaan jalan?

Jawaban:

Kalaupun kebijakan itu diterapkan, besaran persentase 10% itu tidak ada apa-apanya. Pemeliharaan jalan itu memerlukan biaya yang cukup besar,



apalagi kalau kondisi jalan yang harus diperbaiki itu rusak berat. Tentu saja APBD tidak mampu untuk mendanai pemeliharaan jalan tersebut. Seharusnya kalau memang ada amanat untuk mengalokasikan penerimaan dari PKB untuk pemeliharaan jalan, persentasenya sepertinya harus ditambah atau dinaikkan. Ya itu kalau mau kondisi jalan tetap baik dan nyaman untuk para pengguna jalan. Kalau pihak kita ya senang saja ada dana seperti itu, *kan* kita tinggal terima, jadi kita juga tidak perlu repot-repot cari biaya untuk pemeliharaan jalan, dan otomatis lebih optimal untuk kegiatan pemeliharaan jalan.

