

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Setiap negara tentu memiliki bentuk pemerintahan sebagai pelaksana atau motor penggerak untuk mengelola suatu bangsa. Dalam melaksanakan hal tersebut, pemerintah memerlukan upaya-upaya agar mampu melakukan pengelolaan secara terstruktur dan terarah demi kerukunan bangsa dalam mewujudkan pemerintah yang baik. Pemerintahan pusat melalui konsep desentralisasi melakukan pelimpahan kekuasaan pengelolaan negara kepada pemerintah daerah di setiap wilayah demi proses pengelolaan yang lebih maksimal dan menyesuaikan dengan kondisi wilayah tersebut. Pemerintah perlu menegaskan kewenangan dan tanggung jawab pengelolaan negara yang akan diserahkan kepada pemerintah daerah. Berdasarkan ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan kekuasaan Pusat dan Daerah dalam kerangka NKRI, maka disebutkan bahwa pemerintah pusat dapat membagi kekuasaan dan kewenangan pengelolaan negara kepada setiap pemerintah daerah. Hal ini diperkuat melalui Undang-undang nomer 32 & 33 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang kemudian direvisi menjadi Undang-undang nomer 23 tahun 2014, tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan peraturan perundang-undangan tersebut menjadi landasan pemerintah daerah untuk melakukan pengelolaan mandiri terhadap seluruh sumber daya, potensi dan aspek-aspek umum yang ada pada wilayah nya. Ini menjadi kesempatan yang baik bagi pemerintah daerah untuk menunjukkan eksistensi dan kemampuan dalam mengelola setiap yang menjadi hak bagi daerah tersebut. (Muin, 2014)

Dewasa ini, setiap kegiatan pengelolaan dituntut untuk dapat dilakukan secara cepat, jelas, tertata, dan rapi. Setiap aktivitas pengelolaan harus dapat dipertanggungjawabkan dan dilaporkan kepada seluruh pihak untuk

memperlihatkan bagaimana progres pengelolaan tersebut dilakukan. Termasuk dalam pelaksanaan pengelolaan sumber daya atau potensi daerah oleh pemerintahan daerah. Pemerintah daerah dalam melaksanakan pengelolaannya tentu membutuhkan unsur-unsur atau pihak yang dapat membantu memperlancar pengelolaan kewenangan tersebut. Oleh karena itu, untuk membantu seluruh pengelolaan tersebut maka dibentuk lembaga-lembaga atau kantor dinas yang mempermudah tugas pemerintahan daerah ini. Program yang dilakukan oleh setiap dinas atau lembaga tersebut harus dilakukan secara baik dan maksimal. Hal ini untuk membuat sinergitas antara badan pengelolaan pemerintah daerah dengan masyarakat terjalin lebih baik, sehingga mampu menciptakan rasa kepercayaan yang tinggi terhadap pelaksanaan/program pengelolaan sumber daya yang dilakukan oleh lembaga pemerintahan daerah. Banyak terjadi kasus aksi atau demonstrasi yang dilakukan oleh masyarakat terhadap sistem pelaksanaan/pengelolaan manajemen suatu organisasi, hal tersebut diakibatkan karena ketidakjelasan proses sistem pengelolaan potensi dan sumber daya yang dilakukan oleh organisasi sehingga menimbulkan dugaan-dugaan negatif tentang pengelolaan tersebut. Oleh karena itu, perlu solusi untuk mencegah adanya stigma-stigma negatif masyarakat terhadap pelaksanaan kinerja pemerintahan. (Dwiridotjahjono, 2010)

Penting bagi masyarakat mengetahui bagaimana sistem pengelolaan sumber daya potensi daerah dilakukan. Melalui keresahan mengenai kinerja yang dilakukan oleh pemerintah tersebut, maka muncul suatu sistem penataan pemerintah dalam menjelaskan bagaimanakah standar-standar yang perlu diperhatikan oleh sebuah lembaga/kedinasan dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Sistem penataan yang dapat digunakan oleh lembaga/organisasi dikenal dengan istilah *Good Corporate Governance* (GCG), sistem ini berkaitan dengan upaya peningkatan reputasi sehingga menciptakan profesionalisme tata kelola dalam membangun kepercayaan publik terhadap kinerja lembaga. Pentingnya menerapkan GCG ini juga untuk menghindari KKN dan penyelewengan kewenangan dalam pengelolaan kantor. Selain itu, penerapan sistem ini juga

meningkatkan kinerja lembaga/organisasi karena tidak hanya berfokus pada sistem dan program saja, sehingga bisa bekerja lebih efektif.(Wulandari, 2010)

Dengan menerapkan GCG, pemerintah daerah perlu persiapan, perencanaan serta eksekusi sendiri dalam pengelolaan pemerintahan secara menyeluruh pada cakupan regional. GCG menjadi landasan/prinsip yang perlu diupayakan setiap lembaga pemerintahan dikarenakan melibatkan seluruh pihak yang berhubungan dengan kegiatan pada lembaga tersebut. Tujuan penerapan GCG yaitu agar pemerintah mampu mengoptimalkan seluruh sumber daya daerah yang tersedia untuk dihimpun dan meningkatkan pendapatan daerah. Pendapatan daerah bersumber dari beberapa pemasukan yang dimiliki oleh pemerintah daerah atas hasil pengelolaan sumber daya baik berupa fisik dan aset, atau badan usaha yang dimiliki daerah. Penerimaan daerah menjadi penunjang terlaksananya pembangunan daerah karena mendanai pelaksanaan otonomi daerah.(Kamaroellah, 2015)

Penghimpunan pajak daerah merupakan salah satu bentuk pelayanan dari negara dalam membantu kontribusi masyarakat terhadap penerimaan daerahnya. Pelayanan publik memerlukan beberapa prinsip seperti keadilan, dimana pemungutan pajak disesuaikan dengan tingkat kemampuan subyek pajak dalam kontribusi terhadap obyek pajak. Keadilan yang dimaksud ialah pemungutan pajak dilakukan tanpa ada diskriminasi dan berlaku bagi semua subyek pajak (wajib pajak) sesuai tingkat kemampuan obyek yang sama. Selain itu, pemerintah daerah perlu menciptakan citra baik kepada masyarakat dalam melaksanakan pemungutan pajak daerah, memberikan kepastian dan kejelasan informasi yang ada seperti dasar/ketentuan aturan tentang subyek, obyek dan tarif pengenaan pajak, sistem/tata cara pemungutan yang jelas. Kejelasan tersebut perlu dibahas lebih lanjut dan dikaji dalam segala aspek pelayanan publik. (Priyono, 2014)

Menurut UU Nomer 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah menyatakan bahwa penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah terdiri dari 11 jenis potensi dan terbagi ke dalam dua lingkup wilayah, yakni pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak daerah yang dihimpun oleh kabupaten/kota biasanya lebih kompleks dibandingkan dengan pajak provinsi, hal ini dikarenakan obyek

pajak provinsi dilakukan juga di lingkup kabupaten/kota, artinya ada beberapa penghimpunan pajak daerah lingkup provinsi yang kemudian masuk ke dalam tingkat kabupaten/kota demi mengefektifkan penerimaan di daerah tersebut. Salah satu pajak daerah provinsi yang dipungut dalam lingkup kabupaten/kota adalah pajak kendaraan bermotor. Penghimpunan pajak kendaraan bermotor merupakan pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah tingkat provinsi. Namun, dikarenakan wilayah setiap provinsi yang luas, maka dibentuklah unit/lembaga penghimpunan pajak tersebut di setiap kabupaten/kota. Pajak ini muncul akibat dari perubahan dinamika kehidupan masyarakat tentang kebutuhan akan transportasi yang menjadi kebutuhan penting dan sangat diperlukan, maka akan sangat bayak potensi yang tersebar di sekitar wilayah provinsi, oleh karena itu pengelolaan di setiap penjurur wilayah harus dilakukan secara merata dan menyeluruh dengan dibentuknya kantor/unit di setiap kabupaten/kota untuk membantu menghimpun dana tersebut. (Mokoginta, 2015)

Pemerintah Jawa Barat sendiri termasuk salah satu provinsi yang terbilang baik pelaksanaan kinerjanya. Hal itu dibuktikan dengan adanya beberapa penghargaan yang didapat. Bahkan sampai tahun 2019 ini pemerintah Jabar telah mendapatkan 4 kali predikat “A” dalam hal alporan hasil evaluasi sistem Akuntabilitas Kinerja Pemerintah (SAKIP). Selain itu, pemerintahan Jawa Barat pada tahun yang sama mendapatkan penghargaan dalam Keterbukaan Informasi Publik kategori Provinsi Informatif dan Pemerintah Daerah Terbaik Nasional. (Gewati, 2019)

Bapenda (Badan Pengelolaan Pendapatan Daerah) merupakan salah satu lembaga kedinasan yang bertugas dalam mengelola pendapatan daerah di wilayah Jawa Barat. Selama beberapa periode berlangsung, lembaga ini pada tanggal 1 November 2018 mendapatkan penghargaan sebagai lembaga Terbaik dalam Penyelenggaraan Pelayanan, Manajemen kepegawaian yang bermutu, Akuntabel, Inovatif dan Kreatif (BAIK). (BAPENDA, 2014)

Kantor Pusat Pengelolaan Pendapatan Daerah (PPPD) wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug atau disebut kantor Samsat Ciledug merupakan lembaga kedinasan dibawah tanggungjawab Bapenda Jabar, pemerintah daerah provinsi

Jawa Barat yang bertugas dalam menghimpun pajak kendaraan bermotor di wilayah Cirebon Timur. Kantor ini berada di wilayah paling timur dan berbatasan langsung dengan wilayah Brebes provinsi Jawa Tengah. Kantor ini merupakan sub unit Bapenda Jabar yang mengadopsi nilai-nilai dan program penghimpunan pajak kendaraan bermotor dari pemda Jabar itu sendiri. Dengan demikian, kantor ini perlu dikaji dan dinilai lebih lanjut mengenai pelaksanaan program pelayanan yang dilakukannya, apakah berbanding positif dengan prestasi yang diraih oleh Bapenda Jabar dan pemerintah Jawa Barat tersebut atau malah sebaliknya. Pengkajian ini dilakukan mulai dari perencanaan kebijakan hingga prinsip-prinsip yang diimplementasikan pada kantor tersebut.

Pajak kendaraan yang dihasilkan dalam penghimpunan setiap periode memiliki jumlah hasil yang berbeda. Pada wilayah ini, pendapatan dari hasil pajak cukup berkontribusi besar terhadap pendapatan asli daerah baik untuk daerah kabupaten atau daerah provinsi sendiri. Kantor PPPD wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug ditarget untuk mampu memberikan hasil kontribusi minimal 30 persen terhadap PAD daerah kabupaten dan 70 persen terhadap PAD provinsi. Melihat dari fenomena meningkatnya eskalasi kebutuhan akan transportasi diatas, peneliti ingin mengetahui proses penghimpunan pajak yang dilakukan disini demi mencapai target tersebut, melalui kajian teori GCG. Dalam mencapai target tersebut Kantor PPPD tentu saja mengalami kendala-kendala, namun melalui penyerapan Visi dan Misi Jawa Barat "JUARA", maka kantor ini dituntut untuk tetap dapat melakukan upaya peningkatan dan perbaikan penghimpunan demi mencapai target tersebut dengan lebih maksimal dan cepat. (BAPENDA, 2014)

Dalam ekonomi Islam, segala kegiatan transaksi dan *muamallah* perlu terhubung dan terkandung pada nilai-nilai ibadah. Termasuk dalam proses kegiatan pemungutan dana dari masyarakat selain zakat ini. Dasar hukum adanya kegiatan penghimpunan (pajak) ini tidak akan dapat ditemukan secara jelas dan tertulis jika melihat secara langsung kepada Al-Qur'an maupun Hadits, maka dari itu perlu pembahasan secara tersirat serta pemaknaan bagaimana pandangan ekonomi Islam melihat program pengelolaan penghimpunan pajak ini. Selain itu, dalam kegiatan pengelolaan himpunan dana dari umat, Ekonomi Islam

mengedepankan bahwa potensi yang tersedia di alam semesta ini tidak pernah ada batasan, maka penting bagi umat manusia untuk bisa mengelolanya secara benar dan bijak. Meskipun kantor ini bukan lembaga yang berorientasi kepada konsep syariah. Namun hal ini bukan menjadi hambatan, Ekonomi Islam sendiri merupakan ilmu yang mempelajari perilaku ekonomi manusia berdasarkan aturan agama Islam dan didasari dengan tauhid. Karena pada dasarnya seluruh kegiatan penghimpunan potensi itu bertujuan untuk mencapai *mashlahat*, maka perlu diadakan kajian penghimpunan potensi tersebut dilihat dari kacamata Ekonomi Islam. (Kholis, 2016)

Dengan demikian, penulis ingin mengangkat penelitian yang berjudul “Implementasi *Good Corporate Governance* dalam Penghimpunan Pajak Kendaraan Bermotor di Kantor Pusat Pengelolaan Pendapatan Daerah wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug tinjauan Ekonomi Islam” untuk melihat seperti apa penerapan prinsip-prinsip GCG yang dilakukan oleh kantor Samsat Ciledug dalam rangka membuktikan pelayanan publik, yaitu penghimpunan pajak yang baik dan sesuai dilihat dari sudut pandang Ekonomi Islam. Kemudian, setelah melihat penghimpunan yang dilakukan, tentu kantor tersebut akan melakukan optimalisasi sebagai tindak lanjut pembuktian peningkatan penghimpunan pajak yang telah dilakukan melalui penerapan GCG tersebut dilihat dari tinjauan Ekonomi Islam.

B. Rumusan masalah

Rumusan permasalahan yang diambil berdasarkan keterangan latar belakang yang telah dijelaskan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi GCG dalam pengelolaan pajak kendaraan bermotor di kantor Pusat Pengelolaan Pendapatan Daerah wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug?
2. Bagaimana optimalisasi pengelolaan pajak kendaraan bermotor yang dilakukan kantor Pusat Pengelolaan Pendapatan Daerah wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug dengan penerapan GCG tinjauan Ekonomi Islam?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk menganalisis penerapan GCG dalam penghimpunan pajak kendaraan bermotor di kantor PPPD Cirebon II Ciledug.
2. Untuk menganalisis optimalisasi program penghimpunan pajak kendaraan bermotor yang dilakukan melalui implementasi GCG tinjauan ekonomi Islam.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini antara lain:

1. Manfaat Teoretis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan kontribusi dalam pengembangan teori mengenai implementasi GCG pada pengelolaan pajak kendaraan bermotor di sebuah lembaga dengan tinjauan ekonomi Islam, yang menjadi referensi dalam dunia akademis. Kajian tentang implementasi GCG memang sudah cukup beragam. Namun baru sedikit penelitian yang secara spesifik fokus kepada implementasi GCG pada penghimpunan pajak kendaraan yang sering dilakukan. Oleh sebab itu, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan informasi tentang penerapan konsep GCG terhadap penghimpunan pajak kendaraan bermotor sebagai fenomena dalam bernegara.

2. Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan kepada pihak PPPD wilayah Cirebon II dalam rangka mengoptimalkan pengelolaan dan pelayanan yang sebaiknya dilakukan. Memberikan kontribusi pemikiran dalam menghadapi masalah-masalah yang akan dihadapi pada masa depan. Selain itu, penelitian ini diharapkan dapat membantu menambah wawasan dan referensi keilmuan mengenai penerapan GCG pada sebuah lembaga pemerintahan. Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan berfikir, terutama mengenai pemecahan masalah dalam penerapan *good corporate governance*. Menerapkan teori-teori dan wacana yang dipelajari di bangku kuliah dengan kenyataan yang ada dalam suatu lembaga atau masyarakat.

E. Sistematika Pembahasan

Untuk memudahkan deskripsi mengenai bahasan pada proposal skripsi ini, maka penulis akan menguraikan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab *pertama*, berisi tentang pendahuluan yang berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan manfaat penelitian.

Bab *kedua*, menjelaskan tentang teori yang berkaitan dengan pembahasan yang bersifat teoritis dari objek penelitian. Berisi kerangka teori pengelolaan pemungutan dana dan pengelolaan dana sesuai nilai syariah dengan mengacu pada kajian literatur.

Bab *ketiga*, menjelaskan mengenai metodologi penelitian yang dilakukan, meliputi bentuk penelitian yang dipilih, responden pada penelitian, instrumen/alat penelitian yang dilakukan serta teknis lain yang ada dalam pembuatan penelitian ini.

Bab *keempat*, merupakan pembahasan hasil penelitian serta gambaran umum Pusat Pengelolaan Pendapatan Daerah wilayah kabupaten Cirebon II Ciledug yang meliputi; sejarah terbentuknya, fungsi organisasi, struktur organisasi, visi dan misi serta aktivitas dan program kerjanya. Kemudian gambaran khusus tentang pelaksanaan pelayanan, proses penghimpunan, bentuk penerapan setiap prinsip GCG serta optimalisasi program yang dilakukan oleh kantor dilihat dari tinjauan GCG syariah.

Bab *kelima*, adalah penutup berisi kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan merupakan jawaban singkat atas pokok masalah dari penelitian yang dilakukan. Saran adalah masukan yang diberikan kepada kantor PPPD Daerah Cirebon II Ciledug dan pihak lain yang terkait dan berkepentingan.