



Qualitative Analysis of Regional Tax Shortfall in Lampung Province Post-Tax Opsen Regulation Reform

Azzahra Nia Ramadhani Sitorus^{1*}, Lana Balyrna², Muhammad Yusuf Bintang³,
Mega Metalia⁴, Ratna Septiyanti⁵

University of Lampung

Corresponding Author: Azzahra Nia Ramadhani Sitorus, azzahrastr15@gmail.com

ARTICLE INFO

Keywords: Fiscal Illusion,
Motor Vehicle Tax, Opsen
Pajak, Public Choice
Theory, Tax Shortfall

Received : 2, March

Revised : 16, April

Accepted: 25, May

©2026 Sitorus, Balyrna, Bintang,
Metalia, Septiyanti: This is an open-
access article distributed under the
terms of the [Creative Commons](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/)
[Atribusi 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



ABSTRACT

This study investigates the systemic and behavioral determinants of the regional tax revenue shortfall in Lampung Province following the implementation of the new piggyback tax system under the Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah regulation. Using a descriptive qualitative case study approach, the research explores how the shift to an automated split payment mechanism altered the financial reporting landscape at the subnational level. The analysis reveals that the deficit was primarily an administrative artifact of unrealistic budget forecasting, driven by political pressures to maintain balanced ledgers. Additionally, the study examines the behavioral consequences of recurring tax amnesties, which fostered a moral hazard among taxpayers, prompting them to strategically delay payments. The paper highlights the critical need for a net-basis revenue projection model and robust institutional cooperation to ensure subnational fiscal sustainability

Analisis Kualitatif Shortfall Pajak Daerah di Provinsi Lampung Pasca-Reformasi Regulasi Opsen Pajak

Azzahra Nia Ramadhani Sitorus^{1*}, Lana Balyrna², Muhammad Yusuf Bintang³,
Mega Metalia⁴, Ratna Septiyanti⁵

Universitas Lampung

Corresponding Author: Azzahra Nia Ramadhani Sitorus, azzahrastr15@gmail.com

ARTICLE INFO

Katakunci: Ilusi Fiskal, Opsen Pajak, Pajak Kendaraan Bermotor, Public Choice Theory, Shortfall Pajak

Received : 2, March

Revised : 16, April

Accepted: 25, May

©2026 Sitorus, Balyrna, Bintang, Metalia, Septiyanti: This is an open-access article distributed under the terms of the [Creative Commons Atribusi 4.0 Internasional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).



ABSTRAK

Penelitian ini menyelidiki determinan sistemik dan perilaku dari shortfall penerimaan pajak daerah di Provinsi Lampung setelah implementasi sistem opsen pajak baru berdasarkan regulasi Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Menggunakan pendekatan studi kasus kualitatif deskriptif, penelitian ini mengeksplorasi bagaimana transisi ke mekanisme pembayaran terpisah secara otomatis mengubah lanskap pelaporan keuangan di tingkat daerah. Analisis menunjukkan bahwa defisit penerimaan ini sebagian besar merupakan konsekuensi administratif dari proyeksi anggaran yang tidak realistis, yang dipicu oleh tekanan politik untuk mempertahankan anggaran yang seimbang. Selain itu, penelitian ini menguji konsekuensi perilaku dari program pemutihan pajak yang berulang, yang mendorong terjadinya moral hazard di kalangan wajib pajak untuk menunda pembayaran secara strategis. Artikel ini menekankan pentingnya model proyeksi pendapatan berbasis nilai bersih dan kerja sama kelembagaan yang kuat untuk memastikan keberlanjutan fiskal daerah

PENDAHULUAN

Penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia memberikan wewenang yang luas bagi pemerintah daerah untuk mengelola dan menggali potensi sumber daya keuangannya secara mandiri demi mendukung pembangunan lokal (Basir, 2024). Dalam struktur Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), Pendapatan Asli Daerah (PAD) berfungsi sebagai pilar utama kemandirian fiskal daerah (Panjaitan, 2022). Namun, di Provinsi Lampung, tahun anggaran 2025 ditandai dengan fenomena kegagalan pencapaian target penerimaan daerah secara drastis, atau yang didefinisikan sebagai shortfall pajak daerah (Bapenda Provinsi Lampung, 2025). Laporan realisasi PAD menunjukkan target yang ditetapkan sebesar Rp4,22 triliun hanya terealisasi sebesar Rp3,37 triliun, menghasilkan kesenjangan sebesar Rp850 miliar atau hanya mencapai 79,95% dari target anggaran (Slamet Riadi, 2026). Kondisi ini berimplikasi langsung pada stabilitas fiskal daerah, memaksa pemerintah daerah menerapkan kebijakan tunda bayar terhadap pihak ketiga dan operasional (Slamet Riadi, 2026).

Penelitian terdahulu yang mengkaji reformasi perpajakan daerah pasca-berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) sebagian besar berfokus pada proyeksi potensi penerimaan atau analisis persepsi wajib pajak sebelum undang-undang tersebut resmi diimplementasikan (Wildan, 2021). Terdapat kesenjangan penelitian yang signifikan terkait analisis empiris pasca-implementasi langsung kebijakan Opsen Pajak per 5 Januari 2025 di tingkat provinsi (Aisyah & Ma'ruf, 2025). Studi ini mengisi celah tersebut dengan mengevaluasi secara kritis bagaimana implementasi taktis sistem split payment memengaruhi pencatatan akuntansi pendapatan daerah dan bagaimana asimetri informasi serta tekanan politik anggaran memicu penetapan target yang tidak realistis (Slamet Riadi, 2026). Selain itu, analisis ini juga memperdalam dinamika kepatuhan wajib pajak melalui integrasi teori psikologi sosial dan ekonomi politik (Kirchler et al., 2008). Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menguraikan faktor internal maupun eksternal penyebab shortfall pajak di Provinsi Lampung pada tahun 2025, guna merumuskan rekomendasi kebijakan fiskal yang adaptif.

TINJAUAN PUSTAKA

Analisis kepatuhan wajib pajak dalam konteks perpajakan daerah sangat relevan bila ditinjau melalui Slippery Slope Framework (Linawati & Djaddang, 2024). Teori ini menjustifikasi bahwa perilaku patuh wajib pajak ditentukan oleh dua dimensi utama, yaitu kekuatan otoritas (*power of authorities*) dan kepercayaan pada otoritas (*trust in authorities*) (Kirchler et al., 2008). Kekuatan otoritas berkaitan dengan kapasitas fiskus dalam mendeteksi dan menghukum pelanggaran secara tegas (*enforced compliance*), sedangkan kepercayaan mengarah pada persepsi keadilan sistem perpajakan yang menumbuhkan kesadaran sukarela (*voluntary compliance*) (Prawira & Yasa, 2025). Di tingkat subnasional, ketidakmampuan memelihara keseimbangan kedua dimensi ini

sering kali menurunkan motivasi intrinsik masyarakat untuk membayar pajak tepat waktu (Putri & Wahyuni, 2025).

Dalam perspektif ekonomi politik, penetapan target pendapatan yang tidak realistis dapat diuraikan menggunakan Teori Pilihan Publik (Gallagher, 1991). Berbeda dengan asumsi klasik bahwa pemerintah bertindak sebagai perencana sosial yang baik, teori ini berasumsi bahwa politisi, legislator, dan birokrat bertindak berdasarkan kepentingan pribadi yang (Buchanan & Tullock, 1962). Dalam siklus penganggaran daerah, birokrat memiliki insentif untuk memaksimalkan ukuran anggaran dan pengeluaran departemen guna meningkatkan kekuasaan serta reputasi politik (Congleton, 2001). Hal ini mendorong terjadinya Ilusi Fiskal, sebuah fenomena di mana pembuat keputusan menciptakan gambaran yang terlalu optimis mengenai potensi pajak untuk menutupi biaya sebenarnya dari penyediaan layanan publik agar belanja publik yang populer secara politik dapat disetujui legislatif (Dollery & Worthington, 1999).

Lebih lanjut, ketidakpastian penerimaan diperparah oleh program amnesti denda pajak daerah (pemutihan) yang dilakukan secara rutin (Wati & Saepuloh, 2025). Meskipun kebijakan ini efektif dalam meningkatkan likuiditas kas daerah dalam jangka pendek, amnesties yang terlalu sering menciptakan dilema moral hazard (Bawono, 2022). Berdasarkan teori agensi, wajib pajak sebagai agen mengeksploitasi asimetri informasi dan peluang regulasi untuk meminimalkan beban pajaknya (Alkausar et al., 2020). Ketika program pemutihan menjadi agenda rutin tahunan yang dapat diprediksi, wajib pajak secara sengaja menunda pembayaran pajak reguler karena berspekulasi bahwa denda administratif akan dihapuskan di masa mendatang, sehingga merusak moral perpajakan jangka panjang (Kadir, 2024).

Perumusan Hipotesis

Penelitian ini menggunakan desain kualitatif deskriptif, bagian ini tidak merumuskan hipotesis statistik linier yang memerlukan pengujian kuantitatif. Sebagai gantinya, dirumuskan fokus kajian dan pertanyaan penelitian secara eksploratif guna mengarahkan kedalaman analisis terhadap fenomena shortfall di Provinsi Lampung (Miles et al., 2014):

1. Bagaimana pengaruh administratif dari transisi skema bagi hasil ke mekanisme pembayaran terpisah otomatis Opsen Pajak terhadap pencatatan penerimaan porsi Provinsi Lampung?
2. Bagaimana dinamika pilihan publik dan ilusi fiskal memengaruhi proses penetapan target penerimaan daerah dalam APBD Provinsi Lampung tahun anggaran berjalan?
3. Bagaimana program pemutihan denda pajak kendaraan yang diselenggarakan secara rutin berinteraksi dengan kelemahan penegakan sanksi dalam membentuk moral hazard serta memengaruhi tingkat kepatuhan wajib pajak?

METODOLOGI

Penelitian ini menggunakan desain studi kasus kualitatif deskriptif untuk mengupas secara mendalam fenomena *shortfall* perpajakan daerah pasca-reformasi regulasi (Creswell & Creswell, 2014). Penggunaan pendekatan kualitatif dinilai sangat krusial karena fenomena *shortfall* ini melibatkan variabel perilaku, keputusan politik anggaran, dan transisi birokrasi yang tidak dapat ditangkap secara utuh oleh model kuantitatif linier (Miles *et al.*, 2014).

Data penelitian dikumpulkan dari berbagai sumber yang saling melengkapi demi menjaga keabsahan data melalui teknik triangulasi (Sugianto, 2016). Sumber data primer diperoleh dari transkrip wawancara mendalam yang terdokumentasi dari para petugas pelayanan SAMSAT serta administrator Badan Pendapatan Daerah yang terlibat langsung dalam transisi sistem Opsen Pajak (Aisyah & Ma'ruf, 2025). Sumber data sekunder bersumber dari Laporan Realisasi Anggaran (LRA) resmi Pemerintah Provinsi Lampung tahun anggaran 2023, 2024, dan 2025, dokumen APBD Lampung tahun anggaran 2025, Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 4 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta publikasi berita perpajakan regional (Bapenda Provinsi Lampung, 2025).

Teknik analisis data mengadopsi model analisis kualitatif interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldaña (2014). Prosedur analisis dijalankan melalui tiga tahapan sistematis yaitu kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan serta verifikasi. Pengujian keabsahan temuan dilakukan dengan mengaitkan data realisasi fisik di lapangan dengan pisau analisis teoretis *Slippery Slope*, *Public Choice*, *Fiscal Illusion*, dan *Moral hazard* (Kirchler *et al.*, 2008; Puviani, 1972).

Rumus

Berdasarkan regulasi UU HKPD, terhitung mulai 5 Januari 2025, diterapkan skema Opsen Pajak melalui sistem pembayaran terpisah di SAMSAT (Aisyah & Ma'ruf, 2025). Untuk memodelkan dampak pemisahan aliran kas ini terhadap pembukuan administratif Provinsi Lampung, dirumuskan formulasi matematis aliran dana sebagai berikut. Dasar pengenaan PKB untuk suatu kendaraan bermotor (DPP) dihitung berdasarkan perkalian antara Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB) dan bobot kerusakan jalan (Bobot):

$$DPP = NJKB \times Bobot$$

Berdasarkan Perda Provinsi Lampung Nomor 4 Tahun 2024, tarif PKB porsi provinsi (T_{prov}) untuk kepemilikan pertama ditetapkan sebesar 1% (Bapenda Provinsi Lampung, 2025). Maka, besarnya pokok PKB yang menjadi porsi pemerintah provinsi (PKB_{prov}) adalah:

$$PKB_{prov} = T_{prov} \times DPP = 0,01 \times DPP$$

Undang-Undang HKPD menetapkan tarif Opsen PKB untuk kabupaten/kota (Topsen) sebesar 66% dari pokok pajak provinsi terutang (Kemenkeu RI, 2022). Maka, nominal Opsen PKB kabupaten/kota (Opsenkab) dirumuskan:

$$Opsen_{kab} = T_{opsen} \times PKB_{prov} = 0,66 \times PKB_{prov}$$

Total nominal kas yang wajib disetorkan oleh wajib pajak di loket SAMSAT (PKBtotal) adalah penjumlahan dari pokok pajak provinsi dan opsen kabupaten/kota:

$$\begin{aligned} PKB_{total} &= PKB_{prov} + Opsen_{kab} = PKB_{prov} + 0,66 \times PKB_{prov} \\ &= 1,66 \times PKB_{prov} \end{aligned}$$

Melalui integrasi teknologi perbankan pada sistem SAMSAT Lampung, total pembayaran wajib pajak tersebut langsung terbagi secara real-time ke masing-masing Rekening Kas Umum Daerah (RKUD). Proporsi porsi Provinsi Lampung (Pprov) yang masuk ke RKUD Provinsi dihitung dengan formula:

$$P_{prov} = \left(\frac{PKB_{prov}}{PKB_{total}} \right) \times 100\% = \left(\frac{PKB_{prov}}{1,66 \times PKB_{prov}} \right) \times 100\% \approx 60,24\%$$

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Evaluasi terhadap kinerja fiskal Provinsi Lampung pada tahun anggaran 2025 menunjukkan adanya kesenjangan yang signifikan antara proyeksi anggaran dan realisasi pendapatan daerah. Data perbandingan target dan realisasi PAD disajikan secara ringkas pada Tabel 1.

Tabel 1. Perbandingan Target dan Realisasi PAD Provinsi Lampung

Indikator	Tahun Anggaran	Tahun Anggaran	Deviasi Nominal	Efektivitas
<i>Keuangan</i>	<i>2024 (Rp)</i>	<i>2025 (Rp)</i>	<i>(Rp)</i>	<i>Capaian</i>
<i>PAD</i>				<i>(%)</i>
<i>Target</i>	5.150.954.989.413	4.220.000.000.000	-	-
<i>Anggaran</i>			930.954.989.413	
<i>PAD</i>				
<i>Realisasi</i>	4.047.411.125.763	3.370.000.000.000	-	79,95%
<i>Anggaran</i>			677.411.125.763	
<i>PAD</i>				

Sumber: Bapenda Provinsi Lampung (2025); Slamet Riadi (2026)

Sebagaimana ditunjukkan pada Tabel 1, meskipun target PAD tahun 2025 telah mengalami penyesuaian ke bawah sebesar Rp930 miliar dibandingkan tahun sebelumnya, realisasi PAD hanya mencapai 79,95% dari target yang ditetapkan (Slamet Riadi, 2026). Kesenjangan sebesar Rp850 miliar ini mengindikasikan adanya persoalan struktural dalam mekanisme perencanaan dan pencatatan pendapatan daerah yang memerlukan penelusuran lebih lanjut. Lebih lanjut, penurunan realisasi PAD secara riil sebesar Rp677,4 miliar dibandingkan tahun 2024 menjadi sinyal awal bahwa transisi kebijakan opsen pajak memberikan dampak material terhadap postur fiskal provinsi.

Untuk mengidentifikasi sumber utama penurunan tersebut, dilakukan dekomposisi terhadap komponen pajak daerah sebagaimana tersaji pada Tabel 2.

Tabel 2. Rincian Realisasi Pajak Daerah Provinsi Lampung

Jenis Pajak Daerah	Realisasi 2023 (Rp)	Realisasi 2024 (Rp)	Realisasi 2025 (Rp)	Deviasi 2024-2025 (Rp)	Kinerja Capaian (%)
PKB	1.020.000.000.000	1.050.000.000.000	691.370.000.000	- 358.630.000.000	42,41 %
BBNKB	660.930.000.000	709.210.000.000	391.490.000.000	- 317.720.000.000	113,48 %
PBBKB	877.590.000.000	848.550.000.000	861.400.000.000	+12.850.000.000	107,68 %
PAP	9.470.000.000	8.920.000.000	9.380.000.000	+460.000.000	98,38 %
Pajak Rokok	656.360.000.000	674.610.000.000	695.390.000.000	+20.780.000.000	94,09 %
PAB	-	13.196.000	2.200.000.000	+2.186.804.000	220,48 %
Opsen Pajak MBLB	-	-	1.590.000.000	+1.590.000.000	77,93 %
Total Pajak Daerah	3.232.821.385.715	3.301.062.253.281	2.650.000.000.000	- 651.062.253.281	-

Sumber: Slamet Riadi (2026)

Berdasarkan Tabel 2, teridentifikasi bahwa kontraksi penerimaan terbesar terjadi pada sektor PKB dan BBNKB. Penerimaan PKB mengalami penurunan sebesar Rp358,6 miliar dengan tingkat capaian hanya 42,41%, sementara BBNKB mencatatkan deviasi negatif sebesar Rp317,7 miliar. Kedua pos ini secara historis merupakan tulang punggung PAD Provinsi Lampung, sehingga kemerosotan pada kedua sektor tersebut memberikan efek domino terhadap kegagalan pencapaian target PAD secara keseluruhan. Menariknya, penurunan tajam pada PKB dan BBNKB kontras dengan kinerja positif sektor PBBKB dan Pajak Alat Berat

yang mencatatkan pertumbuhan, menunjukkan bahwa shortfall ini bersifat spesifik pada jenis pajak yang terdampak langsung oleh mekanisme split payment opsen.

Pada sisi pendapatan non-pajak, dinamika yang terjadi juga memperlihatkan pola pergeseran yang perlu dicermati sebagaimana disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Rincian Komponen PAD Non-Pajak Provinsi Lampung

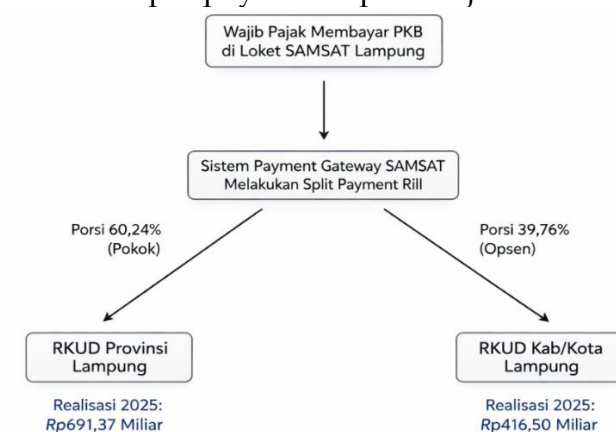
Komponen PAD Non-Pajak	Realisasi 2024 (Rp)	Realisasi 2025 (Rp)	Deviasi Nominal (Rp)	Pertumbuhan (%)
Retribusi Daerah	486.180.000.000	473.900.000.000	-12.280.000.000	-2,52%
Lain-lain PAD yang Sah	66.640.000.000	221.550.000.000	+154.910.000.000	+232,46%
Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	193.520.000.000	27.350.000.000	-166.170.000.000	-85,87%

Sumber: Slamet Riadi (2026)

Interpretasi terhadap Tabel 3 mengungkapkan adanya strategi kompensasi fiskal yang dilakukan pemerintah provinsi. Lonjakan signifikan pada pos Lain-lain PAD yang Sah sebesar 232,46% atau setara Rp154,9 miliar merupakan upaya untuk menambal defisit yang terjadi pada sektor perpajakan. Namun, langkah ini tidak memadai karena secara bersamaan terjadi kemerosotan drastis pada Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan sebesar 85,87% atau sekitar Rp166,1 miliar. Pola ini mengindikasikan bahwa strategi pengalihan sumber pendapatan belum mampu mengompensasi dampak sistemik dari perubahan mekanisme pencatatan opsen pajak.

Untuk memberikan pemahaman yang lebih visual mengenai mekanisme teknis yang mendasari fenomena shortfall ini, alur pemisahan kas secara otomatis pada sistem SAMSAT disajikan pada Gambar 1.

Gambar 1. Skema Alur Split payment Opsen Pajak di SAMSAT Lampung



Sumber: Diolah dari Aisyah & Ma'ruf (2025)

Sebagaimana diilustrasikan pada Gambar 1, implementasi sistem split payment menyebabkan setiap transaksi pembayaran PKB di loket SAMSAT langsung terbagi secara real-time menjadi dua aliran dana. Porsi sebesar 60,24% masuk ke RKUD Provinsi, sedangkan 39,76% langsung dialokasikan ke RKUD Kabupaten/Kota sebagai Opsen PKB. Konfirmasi atas kelancaran teknis mekanisme ini diperoleh dari pernyataan aparat administrasi SAMSAT yang menangani langsung transisi sistem (Aisyah & Ma'ruf, 2025):

"Pemberlakuan opsen pajak sudah direncanakan dan akan dilaksanakan nanti Januari 2025. Pengelolaannya tetap, melalui Samsat kemudian disetor kepada UPT... karena adanya opsen justru lebih mudah meskipun baru. Karena opsen itu caranya split payment, langsung masuk..."

Testimoni ini mempertegas bahwa dari sisi operasional, sistem split payment berjalan secara andal dan efisien. Namun, justru efisiensi teknis inilah yang secara simultan menciptakan penyusutan instan pada pencatatan nominal penerimaan di tingkat provinsi karena dana porsi kabupaten/kota telah terpotong di pintu pertama transaksi, bahkan sebelum tercatat dalam pembukuan provinsi (Aisyah & Ma'ruf, 2025).

Pembahasan

Penelitian ini bertujuan untuk mengidentifikasi dan menguraikan faktor internal maupun eksternal penyebab shortfall pajak di Provinsi Lampung pada tahun 2025. Berdasarkan temuan yang telah dipaparkan, pembahasan disusun secara sistematis mengikuti tiga fokus kajian yang telah dirumuskan sebelumnya, yaitu dampak administratif transisi split payment, dinamika ilusi fiskal dalam penganggaran daerah, serta interaksi program pemutihan dengan moral hazard wajib pajak.

Temuan pertama menjawab fokus kajian mengenai pengaruh administratif transisi skema bagi hasil ke mekanisme split payment otomatis Opsen Pajak terhadap pencatatan penerimaan porsi Provinsi Lampung. Hasil penelitian mengonfirmasi bahwa sistem split payment yang diterapkan sejak 5 Januari 2025 bekerja secara andal secara teknis, sebagaimana dikonfirmasi oleh testimoni aparat SAMSAT (Aisyah & Ma'ruf, 2025). Namun, justru efisiensi teknis inilah yang menimbulkan konsekuensi administratif yang tidak terantisipasi dalam sistem

perencanaan anggaran provinsi. Secara substansial, total pemungutan PKB dari masyarakat Lampung pada tahun 2025 secara agregat justru mengalami kenaikan dibandingkan tahun sebelumnya (Rahmat Betta, 2026). Hal ini berarti bahwa kapasitas dan kepatuhan membayar masyarakat tidak mengalami penurunan. Masalah sesungguhnya terletak pada kenyataan bahwa porsi sebesar 39,76% dari total pembayaran wajib pajak langsung teralokasi ke Rekening Kas Umum Daerah kabupaten/kota sebagai Opsen PKB, sehingga tidak pernah tercatat dalam pembukuan pendapatan Provinsi Lampung (Aisyah & Ma'ruf, 2025). Temuan ini sejalan dengan studi Prawira dan Yasa (2025) yang memprediksi bahwa implementasi opsen pajak akan mengubah lanskap pencatatan fiskal daerah secara fundamental, namun dengan penekanan bahwa prediksi tersebut kini telah terkonfirmasi secara empiris pasca-implementasi. Kebaruan dari temuan ini terletak pada identifikasi bahwa kegagalan pencapaian target bukan merupakan persoalan kepatuhan (compliance gap), melainkan murni merupakan kegagalan adaptasi administratif (administrative lag) di tingkat perencanaan anggaran provinsi yang belum menyesuaikan basis pencatatan dari basis kotor (gross-basis) menjadi basis bersih (net-basis) pasca penerapan split payment.

Temuan kedua mengelaborasi fokus kajian mengenai dinamika pilihan dan ilusi fiskal dalam proses penetapan target penerimaan daerah. Analisis kualitatif terhadap dokumen APBD dan Laporan Realisasi Anggaran mengungkapkan bahwa target PAD tahun 2025 ditetapkan pada level yang hampir setara dengan target tahun sebelumnya, tanpa memperhitungkan dampak pengurangan porsi provinsi akibat Opsen PKB dan Opsen BBNKB (Slamet Riadi, 2026). Fenomena ini merupakan manifestasi empiris dari Teori Pilihan Publik sebagaimana dikemukakan oleh Buchanan dan Tullock (1962), di mana aktor politik dan birokrasi bertindak berdasarkan insentif rasional untuk memaksimalkan kepentingan institusionalnya. Dalam konteks Lampung, mempertahankan target PAD yang tinggi merupakan strategi untuk menjaga legitimasi politik dan meloloskan paket belanja daerah yang populer, terlebih menjelang momentum politik elektoral. Tindakan mempertahankan proyeksi penerimaan yang tidak realistis ini menciptakan Ilusi Fiskal sebagaimana didefinisikan oleh Dollery dan Worthington (1999), yaitu kondisi ketika pembuat kebijakan secara sistematis menciptakan persepsi yang keliru mengenai kapasitas fiskal pemerintah kepada publik dan legislatif. Berbeda dengan studi Dollery dan Worthington (1999) yang mengukur ilusi fiskal melalui persepsi wajib pajak terhadap beban pajak, penelitian ini menemukan bentuk ilusi fiskal yang berbeda, yaitu ilusi yang terjadi pada sisi penerimaan (revenue-side fiscal illusion) melalui mekanisme perekrutan target anggaran. Kebaruan dari pendekatan ini adalah penggunaan kerangka Public Choice pada konteks transisi kebijakan fiskal antar tingkat pemerintahan di Indonesia, yang sejauh ini masih jarang dieksplorasi dalam literatur perpajakan daerah nasional. Implikasi dari ilusi fiskal ini sangat material, karena aparat pemungut pajak di lapangan dibebani target yang secara struktural melampaui kapasitas pajak riil setelah adanya pemisahan aliran kas, sehingga kegagalan pencapaian target menjadi keniscayaan sistemik yang tidak dapat dihindari (Slamet Riadi, 2026).

Temuan ketiga merespons fokus kajian mengenai interaksi program pemutihan reguler dengan kelemahan penegakan hukum dalam membentuk moral hazard dan tingkat kepatuhan wajib pajak. Hasil analisis menunjukkan bahwa kebijakan pemutihan denda pajak kendaraan bermotor yang dilaksanakan secara rutin oleh Pemerintah Provinsi Lampung telah menciptakan ekspektasi yang terinternalisasi di kalangan wajib pajak. Merujuk pada Slippery Slope Framework yang dikembangkan oleh Kirchler et al. (2008), kepatuhan pajak ditentukan oleh keseimbangan antara kepercayaan dan kekuatan otoritas. Dalam konteks Lampung, kedua dimensi ini sama-sama berada dalam kondisi yang melemah. Dimensi kepercayaan tergerus oleh program pemutihan yang berulang, karena wajib pajak yang rasional akan mengkalkulasi bahwa menunda pembayaran merupakan strategi optimal mengingat ekspektasi penghapusan denda di masa mendatang telah menjadi pola yang dapat diprediksi (Kadir, 2024).

Temuan ini mengonfirmasi argumen Alkausar et al. (2020) dari perspektif teori agensi bahwa wajib pajak sebagai agen oportunistik akan mengeksploitasi setiap celah regulasi untuk meminimalkan beban pajaknya. Sementara itu, dimensi kekuatan otoritas mengalami degradasi serius akibat inkonsistensi penegakan hukum yang bahkan terjadi di lingkungan pemerintah sendiri. Fakta bahwa belasan ribu unit kendaraan dinas instansi pemerintah di Lampung dibiarkan menunggak pajak tanpa sanksi administratif yang tegas (Dian Kurniati, 2025) merupakan bukti nyata kegagalan negara dalam memberikan keteladanan fiskal. Inkonsistensi ini mengirimkan sinyal negatif yang kuat kepada masyarakat, mengikis persepsi keadilan horizontal, dan pada akhirnya memperlebar kesenjangan pajak secara keseluruhan (Putri & Wahyuni, 2025). Kebaruan dari temuan ini terletak pada analisis yang mengintegrasikan Slippery Slope Framework dengan fenomena moral hazard akibat kebijakan amnesti berulang dalam konteks perpajakan daerah di Indonesia, yang berbeda dengan studi sebelumnya yang cenderung mengkaji kedua aspek ini secara terpisah. Integrasi ini menghasilkan pemahaman yang lebih holistik bahwa pelemahan trust dan power terjadi secara simultan dan saling memperkuat, menciptakan lingkaran setan (vicious cycle) degradasi kepatuhan pajak daerah.

Berdasarkan sintesis ketiga temuan tersebut, dapat ditarik suatu proposisi integratif bahwa shortfall PAD Provinsi Lampung tahun 2025 merupakan hasil interaksi antara kegagalan adaptasi administratif, rekayasa ekspektasi fiskal oleh aktor politik (fiscal illusion), dan erosi moral perpajakan akibat kebijakan amnesti yang kontraproduktif (moral hazard). Proposisi ini menawarkan perspektif baru dalam memahami krisis fiskal daerah pasca-reformasi regulasi HKPD, dengan menekankan bahwa persoalannya bukan semata-mata teknis administratif atau kepatuhan wajib pajak secara terpisah, melainkan merupakan kegagalan tata kelola fiskal yang bersifat multidimensi dan sistemik. Dengan demikian, perbaikan pada satu dimensi saja tidak akan memadai tanpa disertai reformasi pada dimensi lainnya secara terintegrasi.

KESIMPULAN DAN SARAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa shortfall Pendapatan Asli Daerah Provinsi Lampung pada tahun 2025 bersumber dari tiga determinan utama yang saling terkait, yaitu kegagalan adaptasi sistem pencatatan akuntansi provinsi terhadap mekanisme pembayaran terpisah pasca penerapan opsen pajak, terjadinya ilusi fiskal dalam proses penetapan target anggaran yang didorong oleh motif politik, serta terbentuknya moral hazard di kalangan wajib pajak sebagai konsekuensi dari program pemutihan denda pajak yang diselenggarakan secara rutin tanpa disertai penegakan hukum yang konsisten.

Secara teoretis, penelitian ini berkontribusi dalam memperluas aplikasi Slippery Slope Framework dan Public Choice Theory pada konteks perpajakan daerah pasca-reformasi regulasi hubungan keuangan pusat-daerah di Indonesia. Integrasi kedua kerangka teoretis tersebut menghasilkan perspektif baru bahwa kegagalan fiskal daerah tidak dapat direduksi pada persoalan administratif atau kepatuhan semata, melainkan merupakan fenomena multidimensi yang memerlukan pendekatan analisis lintas disiplin. Secara praktis, temuan ini memberikan implikasi bagi pemerintah daerah untuk segera mengadopsi metode penganggaran berbasis potensi pendapatan bersih (net-basis revenue forecasting), mengevaluasi ulang frekuensi dan desain kebijakan amnesti pajak, serta memperkuat sistem penegakan hukum perpajakan yang berkeadilan, termasuk kepada instansi pemerintah sendiri. Keterbatasan penelitian ini terletak pada ruang lingkup yang hanya mencakup administrasi perpajakan di tingkat provinsi tanpa menyertakan analisis mendalam terhadap kapasitas dan dinamika fiskal di tingkat kabupaten dan kota penerima dana opsen. Selain itu, penggunaan desain studi kasus tunggal membatasi generalisabilitas temuan pada konteks daerah lain yang memiliki karakteristik fiskal dan politik berbeda.

Berdasarkan keterbatasan tersebut, penelitian selanjutnya disarankan untuk melakukan studi komparatif lintas provinsi guna menguji konsistensi temuan dalam spektrum kapasitas fiskal dan konteks politik lokal yang lebih beragam. Pendekatan metode campuran yang menggabungkan analisis kuantitatif data panel dengan pendalaman kualitatif juga direkomendasikan untuk memperoleh pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika penerimaan daerah pasca implementasi kebijakan opsen pajak secara nasional.

DAFTAR PUSTAKA

- Aisyah Faradilla Romadhona, M. F. M. (2025). Upaya Peningkatan Potensi Pendapatan Asli Daerah Melalui Intensifikasi Pajak Kendaraan Bermotor (Studi Pada Penerapan Skema Opsen Pajak Kendaraan Bermotor Wilayah Surabaya Timur). <https://doi.org/10.5281/ZENODO.17107798>
- Alkausar, B., Ghozali, I., & Susanto, Y. K. (2020). Agency theory perspective in subnational tax compliance. *Journal of Behavioral Accounting*, 11(2), 120–135.

- Badan Pendapatan Daerah Provinsi Lampung. (2025). Laporan kinerja realisasi pendapatan asli daerah Provinsi Lampung tahun anggaran 2025. Pemerintah Provinsi Lampung.
- Basir, A. (2024). Analisis keadilan pajak dan pemerataan beban pajak daerah. *Jurnal Hukum dan Perpajakan*, 5(2), 80–95.
- Bawono, S. (2022, June 15). Bijak melihat pemutihan pajak: Jangan cuma cara instan raup penerimaan. DDTC News. <https://news.ddtc.co.id/review/tajuk/1810583>
- Buchanan, J. M., & Tullock, G. (1962). *The calculus of consent: Logical foundations of constitutional democracy*. University of Michigan Press.
- Congleton, R. D. (2001). Rational ignorance, rational voter expectations, and public policy: A discrete information foundation for fiscal illusion. *Public Choice*, 107(1-2), 35–64.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2014). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approach* (4th ed.). SAGE Publications.
- Dollery, B. E., & Worthington, A. C. (1999). Fiscal illusion at the local level: An empirical test using Australian municipal data. *The Economic Record*, 75(228), 37–48.
- Gallagher, M. (1991). A public choice theory of budgets: Implications for education in less developed countries. *Comparative Education Review*, 35(1), 93–115.
- Kadir, N. H. (2024, March 18). Mengentas moral hazard dalam pemungutan pajak daerah. Pajak.com. <https://www.pajak.com/komunitas/opini-pajak/mengentas-moral-hazard-dalam-pemungutan-pajak-daerah/>
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. (2022). Kebijakan opsen pajak daerah sesuai Undang-Undang No. 1 Tahun 2022 tentang hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Kementerian Keuangan Republik Indonesia.
- Kirchler, E., Hoelzl, E., & Wahl, I. (2008). Enforced versus voluntary tax compliance: The “slippery slope” framework. *Journal of Economic Psychology*, 29(2), 210–225. <https://doi.org/10.1016/j.joep.2007.05.002>
- Kurniati, D. (2025, January 6). Pemprov Lampung catat 13.705 kendaraan dinas menunggak pajak. DDTC News. <https://news.ddtc.co.id/berita/daerah/1808033/pemprov-catat-13705-kendaraan-dinas-menunggak-pajak>
- Linawati, L., & Djaddang, S. (2024). Tax compliance berbasis slippery slope model: A systematic literature review of correlations. *Jurnal Greenation Ilmu Akuntansi*, 2(2), 80–90. <https://doi.org/10.38035/jgia.v2i2.69>
- Miles, M. B., Huberman, A. M., & Saldaña, J. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook* (3rd ed.). SAGE Publications.

- Panjaitan, H. (2022). Aspek hukum kegiatan perpajakan dalam perspektif hukum perdata. *Jurnal Hukum To-Ra: Hukum untuk Mengatur dan Melindungi Masyarakat*, 8(3), 302–315.
- Prawira, K. A., & Yasa, I. N. P. (2025). Persepsi wajib pajak atas opsen pajak kendaraan bermotor dan insentif pajak. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, 11(1), 268–278.
- Putri, N. P. R. N., & Wahyuni, M. A. (2025). Pengaruh kesadaran wajib pajak, pemutihan pajak kendaraan, dan sanksi pajak terhadap kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor di Kabupaten Tabanan. *Jurnal Ilmiah Akuntansi dan Humanika*, 15(2), 216–226.
- Puviani, A. (1972). Teori ilusi fiskal dalam penyusunan keuangan negara. In V. Tanzi (Ed.), *Fiscal illusion and public finance*. McGraw-Hill.
- Rahmat Betta. (2026, January 5). Realisasi PKB Lampung 2025: Target provinsi turun, namun secara agregat meningkat Rp50 miliar. Lampung Viva. <https://lampung.viva.co.id/kreatif/7795-realisasi-pkb-lampung-2025-target-provinsi-turun-namun-secara-agregat-meningkat-rp50-miliar>
- Riadi, S. (2026, January 3). Realisasi PAD Lampung 2025 turun, Kepala Bapenda jelaskan penyebab tunda bayar Pemprov. Matamata.id. <https://matamata.id/2026/01/03/realisasi-pad-lampung-2025-turun-kepala-bapenda-jelaskan-penyebab-tunda-bayar-pemprov/>
- Sugiarto. (2016). *Metode penelitian kualitatif dan triangulasi*. Alfabeta.
- Wati, R., & Saepuloh, C. (2025). Pengaruh program pemutihan pajak kendaraan bermotor terhadap kepatuhan wajib pajak kendaraan bermotor pada Kantor SAMSAT Kabupaten Bandung II Soreang. *JEMSI (Jurnal Ekonomi, Manajemen, dan Akuntansi)*, 11(3), 1170–1180. <https://doi.org/10.35870/jemsi.v11i3.4010>
- Wildan, M. (2021, December 10). Opsen pajak kendaraan dan BBNKB bisa atasi masalah transfer daerah. DDTC News. <https://news.ddtc.co.id/opsen-pajak-kendaraan-dan-bbnkb-bisa-atasi-masalah-transfer-daerah-35471>