

Implementasi Praktik Operasi Gabungan Sebagai Upaya Peningkatan Penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor Di Wilayah Surabaya Selatan

Fihaqi Izza Aldin Ramadhani

Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jawa Timur

E-mail: fihaiizza@gmail.com

Article History:

Received: 28 Februari 2026

Revised: 10 Maret 2026

Accepted: 23 Maret 2026

Keywords:

Operasi Gabungan
Pajak Kendaraan Bermotor
Implementasi Kebijakan
Kepatuhan Wajib Pajak
Penerimaan Daerah

Abstract: Praktik operasi gabungan merupakan upaya strategis dalam meningkatkan penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di wilayah Surabaya Selatan. Rendahnya tingkat kepatuhan wajib pajak masih menjadi permasalahan yang berpotensi memengaruhi optimalisasi Pendapatan Asli Daerah. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi praktik operasi gabungan sebagai upaya peningkatan penerimaan PKB. Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan studi kasus, serta dianalisis menggunakan empat faktor implementasi kebijakan menurut George Charles Edwards III, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik operasi gabungan yang melibatkan UPT PPD Surabaya Selatan dan Kepolisian berjalan cukup efektif. Pelaksanaan kegiatan meliputi tahap perencanaan, pelaksanaan di lapangan, tindak lanjut, mekanisme pembayaran di tempat melalui Samsat Keliling, serta evaluasi kegiatan. Penyediaan layanan pembayaran di lokasi operasi memenuhi prinsip pemungutan pajak yang sederhana dan ekonomis, sehingga memudahkan wajib pajak dalam melunasi tunggakan. Praktik ini berkontribusi nyata dalam menekan tunggakan PKB, meningkatkan penerimaan daerah, serta meningkatkan kesadaran dan kepatuhan masyarakat terhadap kewajiban perpajakan.

PENDAHULUAN

Local government atau pemerintahan daerah termasuk dalam bagian dari sistem pemerintahan negara yang berdaulat, yang dibentuk secara politis melalui undang-undang untuk menjalankan urusan pemerintahan di daerah, sebagaimana dikemukakan oleh Jimung dalam Sari (2025). Sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah memiliki kebebasan dalam berwenangan guna mengatur dan mengurus urusannya sendiri yang mana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengenai Pemerintah daerah (*Local government*). Kewenangan tersebut mencakup penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pelayanan kepada masyarakat, sehingga pemerintah daerah dituntut untuk menerapkan prinsip transparansi dan akuntabilitas guna mewujudkan tata kelola pemerintahan yang baik (Azhar, 2021).

Guna menunjang penyelenggaraan kewenangan tersebut, ketersediaan sumber pendanaan yang mumpuni menjadi kebutuhan vital bagi pemerintah daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan instrumen pembiayaan yang bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, serta sumber pendapatan daerah lainnya yang sah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004. PAD berperan sebagai sumber pembiayaan utama dalam penyelenggaraan kebijakan pemerintah daerah, baik dari aspek sosial maupun ekonomi (Wantasen et al., 2021).

Salah satu komponen PAD yang memiliki kontribusi signifikan adalah Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Penelitian I Kadek Danta Paramananda dkk. (2025) menunjukkan bahwa realisasi penerimaan PKB pada seluruh UPTD di Provinsi Bali selama periode 2019–2023 secara konsisten melampaui target, termasuk pada masa pandemi. Kontribusi PKB terhadap PAD Provinsi Bali juga tergolong tinggi, yakni berkisar antara 38% hingga 46% setiap tahunnya.

Temuan tersebut sejalan dengan penelitian Syamsudin dan Atri Nodi Maiza Putra (2024) yang menyatakan bahwa PKB secara parsial berpengaruh signifikan terhadap PAD DKI Jakarta. Kontribusi PKB yang besar juga terlihat di daerah lain, seperti Kota Magelang, dengan rata-rata kontribusi sebesar 7,35% dalam lima tahun terakhir dan kontribusi tertinggi pada tahun 2021 sebesar 29,12%. Hal ini menegaskan peran strategis PKB sebagai salah satu sumber utama pendapatan daerah (Damayanti et al., 2023).

Meskipun demikian, besarnya kontribusi PKB belum sepenuhnya diimbangi dengan tingkat kepatuhan wajib pajak yang optimal. Rendahnya tingkat kepatuhan tersebut berdampak pada besarnya tunggakan Pajak Kendaraan Bermotor, sehingga upaya optimalisasi penerimaan PKB belum dapat berjalan secara maksimal. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu secara berkelanjutan mengintensifkan langkah-langkah untuk meningkatkan kesadaran dan kepatuhan wajib pajak agar tunggakan dapat diminimalkan dan pendapatan daerah terus meningkat.

Berbagai upaya peningkatan kepatuhan PKB telah dilakukan oleh pemerintah daerah, seperti sosialisasi perpajakan, penyebaran informasi melalui media cetak dan digital, serta penyampaian imbauan kepada masyarakat. Namun, upaya tersebut masih memiliki keterbatasan karena cenderung bersifat persuasif dan belum sepenuhnya mampu mendorong perubahan perilaku wajib pajak secara signifikan (Fransisco et al., 2024). Sosialisasi yang tidak berkelanjutan serta imbauan tanpa diiringi pengawasan dan penegakan hukum yang tegas sering kali kurang memberikan efek jera bagi wajib pajak yang tidak patuh.

Keterbatasan pendekatan konvensional tersebut mendorong perlunya strategi yang lebih kuat, terukur, dan bersifat kolaboratif. Salah satu upaya yang diterapkan adalah praktik operasi gabungan sebagai bentuk peningkatan kepatuhan dan pengawasan Pajak Kendaraan Bermotor. Operasi gabungan dilaksanakan oleh Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) yang bekerja sama dengan Kepolisian dan instansi terkait lainnya, serta dilakukan secara langsung di lapangan untuk memberikan teguran kepada wajib pajak yang masih lalai dalam memenuhi kewajibannya.

Selain berfungsi sebagai instrumen pengawasan dan penegakan kepatuhan, praktik operasi gabungan juga diintegrasikan dengan penyediaan layanan pembayaran pajak secara langsung di lokasi pelaksanaan kegiatan. Pola ini memungkinkan wajib pajak yang terjaring dalam operasi untuk tidak hanya menerima teguran administratif, tetapi juga memperoleh akses pelayanan yang memudahkan penyelesaian kewajiban Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) secara segera tanpa harus mendatangi kantor Samsat pada waktu yang berbeda.

Kehadiran layanan pembayaran di tempat tersebut mencerminkan upaya pemerintah daerah dalam menyederhanakan prosedur administrasi perpajakan serta meningkatkan efisiensi pelayanan publik. Dengan meminimalkan hambatan waktu dan jarak, mekanisme ini berpotensi mendorong kesadaran dan kemauan wajib pajak untuk memenuhi kewajibannya secara langsung pada saat

kegiatan berlangsung.

Pendekatan yang mengombinasikan aspek pengawasan, penegakan, dan pelayanan ini dinilai memberikan kontribusi nyata terhadap optimalisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Di sisi lain, integrasi tersebut juga memperkuat sistem pengawasan PKB karena pelaksanaan operasi gabungan tidak hanya bersifat represif, tetapi turut mengedepankan aspek pelayanan sebagai bagian dari strategi peningkatan kepatuhan pajak daerah.

No	Model Kendaraan	Obyek
1	SEDAN	3,114
2	JEEP	6,350
3	MINIBUS	64,768
4	MICROBUS	453
5	BUS	253
6	PICK UP	8,138
7	LIGHT TRUCK	5,417
8	TRUCK	4,188
9	BLIND VAN	2,000
10	SEPEDA MOTOR R2	198,169
11	SEPEDA MOTOR R3	728
12	KEND.BERMOTOR AIR	0
13	ALAT BERAT	0
14	MOBIL R3	97
Total		293.675

Tabel 1 Jumlah Obyek PKB di Wilayah Surabaya Selatan

Surabaya Selatan dipilih sebagai lokasi penelitian karena memiliki beban kendaraan bermotor yang relatif tinggi, hal tersebut berdampak langsung pada besarnya potensi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor, sekaligus meningkatkan risiko terjadinya tunggakan pajak. Data jumlah objek dan nilai PKB sebagaimana ditunjukkan dalam tabel yang disajikan menunjukkan bahwa Surabaya Selatan merupakan wilayah dengan aktivitas kendaraan yang padat, sehingga memerlukan upaya pengawasan dan peningkatan kepatuhan yang lebih intensif melalui penerapan

praktik operasi gabungan.

Oleh karena itu implementasi praktik operasi gabungan dalam peningkatan kepatuhan dan pengawasan Pajak Kendaraan Bermotor di wilayah Surabaya Selatan memberikan gambaran nyata mengenai pelaksanaan operasi gabungan di lapangan, serta menjadi bahan evaluasi bagi pemerintah daerah dalam merumuskan strategi upaya peningkatan kepatuhan PKB yang lebih efektif dan berkelanjutan guna mendukung optimalisasi Pendapatan Asli Daerah.

LANDASAN TEORI

Implementasi Kebijakan

George Charles Edward III menyampaikan bahwa implementasi kebijakan adalah tahapan penting dalam proses yang mana pada setiap tahapan pelaksanaannya akan menghasilkan konsekuensi atau dampak tertentu sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah ditetapkan. Implementasi tidak hanya dipahami sebagai pelaksanaan teknis kebijakan, tetapi juga sebagai proses yang terpengaruh oleh beberapa faktor yang saling berinteraksi dan menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu kebijakan. Menurut Edward III, terdapat empat faktor utama dalam implementasi kebijakan (Herawan & Dai, 2021):

1. **Komunikasi.** Edward III memaknai komunikasi sebagai proses penyaluran informasi atau pesan dari perumus kebijakan kepada para pelaksana kebijakan, dengan tujuan membangun keseragaman pemahaman terkait tujuan, substansi, serta mekanisme pelaksanaan kebijakan. Komunikasi yang baik ditandai dengan kejelasan, konsistensi, serta ketepatan informasi yang disampaikan. Apabila komunikasi tidak berjalan dengan efektif, maka akan muncul potensi kesalahpahaman antarimplementator yang dapat menghambat proses pelaksanaan kebijakan.
2. **Sumber daya.** Edward III menekankan bahwa kejelasan dan konsistensi komunikasi kebijakan saja belum cukup untuk menjamin keberhasilan implementasi. Pelaksanaan kebijakan tidak akan berlangsung secara optimal apabila pelaksana kebijakan tidak didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia, anggaran, sarana prasarana, maupun kewenangan, sehingga berpotensi menimbulkan ketidakefektifan dan menyulitkan pencapaian tujuan kebijakan.
3. **Disposisi.** Disposisi dapat dipahami sebagai kecenderungan sikap dan perilaku yang melekat pada pelaksana kebijakan, mencakup aspek komitmen, integritas, serta cara pandang dalam bersikap secara demokratis. Edward III menilai bahwa aspek ini menjadi faktor krusial dalam menentukan berhasil atau tidaknya suatu kebijakan diimplementasikan. Pelaksana kebijakan dengan disposisi yang baik akan menjalankan kebijakan selaras dengan sasaran yang telah ditetapkan, sementara disposisi yang kurang mendukung berpotensi menjadi penghambat dalam mencapai tujuan kebijakan.
4. **Struktur birokrasi.** Struktur birokrasi berkaitan dengan mekanisme organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan, termasuk pembagian tugas, koordinasi antarlembaga, serta keberadaan Standard Operating Procedure (SOP). Edward III menekankan bahwa struktur birokrasi yang terlalu panjang dan berbelit-belit dapat menghambat implementasi kebijakan. Sebaliknya, struktur birokrasi yang jelas dan didukung oleh SOP yang efektif dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan secara konsisten dan terarah.

Model implementasi kebijakan George C. Edward III memberikan kerangka analisis yang komprehensif untuk menilai pelaksanaan praktik operasi gabungan dalam upaya peningkatan penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor, khususnya dengan melihat aspek komunikasi, sumber daya, disposisi pelaksana, dan struktur birokrasi yang terlibat dalam pelaksanaannya.

Konsep Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)

Berdasarkan Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 yang telah diperbarui dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2022 mengenai PKB atau Pajak Kendaraan Bermotor ditetapkan sebagai salah satu jenis pajak daerah yang dikenakan kepada setiap orang pribadi maupun badan yang memiliki atau menguasai kendaraan bermotor. Adapun objek pajak tersebut tidak hanya mencakup kendaraan bermotor roda dua atau lebih yang beroperasi di jalan umum, tetapi juga meliputi berbagai sarana yang digerakkan oleh mesin atau teknologi tertentu yang berfungsi mengubah energi menjadi tenaga penggerak, termasuk alat berat dan mesin berukuran besar.

Hasil yang dikenakan pada kendaraan bermotor, dialokasikan oleh pemerintah pusat sebagai hasil penerimaan pajak daerah untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana secara langsung agar dapat dinikmati oleh wajib pajak karena telah melakukan pemenuhan kewajibannya dalam membayar pajak Objek dari PKB ialah kendaraan motor tersebut dengan kepemilikan atau penguasaan yang terdaftar di daerah bersangkutan. Dengan beberapa ketentuan dimana objek pajak yang dikecualikan ialah kepemilikan kendaraan untuk keperluan pengelolaan lahan pertanian, kepemilikan oleh BUMN untuk keselamatan, kepemilikan oleh pabrikan yang tidak dipergunakan dalam lalu lintas bebas, kepemilikan oleh turis asing selama 60 hari, kendaraan pemadam kebakaran hingga kendaraan bermotor yang disita Negara.

Sedangkan subjek pajak ditetapkan bagi orang pribadi maupun badan hukum yang secara sah memiliki dan/atau menguasai kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan. Pengertian memiliki atau menguasai dalam konteks ini mencakup situasi di mana wajib pajak terdaftar sebagai pemilik kendaraan, memiliki kendali atas kendaraan tersebut, atau berada dalam kondisi yang menggabungkan keduanya.

Namun, apabila seseorang atau suatu badan hanya menggunakan atau menguasai kendaraan bermotor tanpa disertai hak kepemilikan, maka pihak tersebut tidak memenuhi syarat sebagai Wajib Pajak Kendaraan Bermotor, karena tidak memenuhi unsur-unsur hukum yang diperlukan bagi penetapan kewajiban PKB.

Mengacu pada ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 6 ayat (1), Besaran tarif PKB untuk kendaraan milik pribadi telah diatur secara spesifik. Kendaraan pertama yang dimiliki dikenai tarif pajak minimum 1% dan maksimum 2%. Jika pemilik memperoleh kendaraan tambahan (kepemilikan kedua dan seterusnya), maka diterapkan sistem tarif pajak progresif, berkisar dari 2% hingga 10%.

Dalam sistem perpajakan kendaraan bermotor, pajak progresif diterapkan sebagai tambahan beban pajak yang dikenakan kepada wajib pajak atas kepemilikan kendaraan kedua dan seterusnya. Koswara dalam Anisaputri (2021) menjelaskan bahwa pajak progresif dikenakan terhadap kendaraan bermotor milik pribadi, baik kendaraan roda dua maupun roda empat, yang tercatat atas nama pemilik yang sama serta memiliki alamat domisili yang sama. Ketentuan ini tidak diberlakukan apabila kendaraan-kendaraan tersebut terdaftar atas nama atau alamat pemilik yang berbeda.

Selain itu, pajak progresif juga tidak dikenakan terhadap kendaraan dinas milik pemerintah maupun kendaraan yang digunakan sebagai sarana transportasi umum. Penerapan tarif progresif ini terbukti memiliki pengaruh terhadap tingkat kepatuhan wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, sebagaimana sejalan dengan temuan penelitian Wisnu dan Made Kembar dalam Saraswati (2022).

Pemungutan pajak dalam praktik Operasi gabungan

Wewenang pemungutan pajak ada pada pemerintahan daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Badan Pendapatan Daerah, yang mana hal ini dilakukan dengan bertujuan untuk memastikan bahwa pengelolaan pajak daerah berjalan efektif dan sesuai dengan kebutuhan lokal, sebagaimana Badan Pendapatan Daerah bertanggung jawab penuh atas proses pengumpulan, pencatatan, dan pengawasan pajak tersebut. Dengan demikian, wewenang ini memberikan fleksibilitas bagi daerah untuk menyesuaikan tarif dan mekanisme pemungutan sesuai kondisi ekonomi setempat, tanpa mengganggu kewenangan pusat dalam hal regulasi umum. Dengan tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan harus (Salsabila & Najicha, 2021):

1. Adil, Aspek keadilan merujuk pada upaya pencapaian kepastian hukum yang berlandaskan pada peraturan perundang-undangan mengenai pemungutan pajak secara komprehensif. Kebijakan ini harus mencerminkan pemerataan dan mempertimbangkan daya pikul atau kemampuan masing-masing individu dalam masyarakat. Keadilan ini berarti pajak tidak boleh membebani golongan miskin secara berlebihan, melainkan harus proporsional dengan penghasilan atau kekayaan wajib pajak, seperti pemberian keringanan bagi kendaraan milik petani atau nelayan yang memiliki pendapatan rendah.
2. Yuridis atau peraturan berdasarkan undang - undang, Ini menekankan bahwa setiap tindakan pemungutan harus didasarkan pada peraturan yang sah, seperti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga menghindari arbitraritas dan memungkinkan wajib pajak untuk mengajukan banding jika ada ketidakadilan.
3. ekonomis, yang mana pemungutan pajak tidak boleh mengganggu perekonomian, hingga perdagangan yang menimbulkan kerugian pada perekonomian wajib pajak. Artinya, proses pemungutan harus efisien dan tidak memakan waktu berlebihan, misalnya dengan sistem pembayaran online yang meminimalkan biaya transportasi bagi wajib pajak, sehingga tidak menghambat aktivitas bisnis harian seperti pengiriman barang atau perjalanan dinas.
4. Sederhana, hingga pelaksanaan pemungutan memudahkan dalam pemenuhan kewajiban perpajakan. Kesederhanaan ini meliputi formulir yang mudah diisi, informasi yang jelas tentang tarif dan tenggat waktu, serta layanan konsultasi yang tersedia, sehingga wajib pajak tidak perlu repot dengan prosedur rumit yang bisa menimbulkan frustrasi atau kesalahan pembayaran.

Oleh karena itu, operasi gabungan sebagai upaya peningkatan penerimaan PKB harus memenuhi syarat pemungutan tersebut. Sebagaimana disampaikan pada Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemeriksaan Kendaraan Bermotor, Operasi gabungan ialah praktik pemeriksaan PKB secara langsung di lapangan dengan memberhentikan kendaraan untuk melakukan pengecekan tunggakan PKB. Disebut operasi gabungan dikarenakan pelaksanaannya menggandeng instansi lain seperti kepolisian yang memiliki wewenang untuk memberhentikan kendaraan bermotor. Dengan pelaksanaannya yang didampingi Badan Pendapatan Daerah selaku pengelola dan pemberi surat berita acara sebagai peringatan atau teguran langsung pada wajib pajak untuk segera memenuhi kewajibannya dan tunggaknya.

Namun, operasi ini harus dilakukan dengan hati-hati agar tidak melanggar privasi atau mengganggu lalu lintas, serta selalu didasarkan pada data akurat dari sistem informasi pajak daerah. Dengan demikian, operasi gabungan menjadi alat efektif untuk menjaga keseimbangan antara penegakan hukum dan kemudahan bagi wajib pajak, sekaligus mendukung pembangunan daerah melalui peningkatan pendapatan yang berkelanjutan.

Kesenjangan dari penelitian terdahulu

Penelitian terdahulu oleh Farizy dan Feryansyah (2025) yang berjudul "Strategi Percepatan Realisasi Pendapatan PKB Pada UPTB UPPD Gerung" membahas strategi umum percepatan realisasi pendapatan PKB, termasuk Operasi Gabungan (OPGAB) sebagai salah satu komponen di antara strategi lain seperti sosialisasi, program pemutihan, dan undian berhadiah, dengan fokus pada kombinasi strategi secara keseluruhan tanpa analisis mendalam terhadap implementasi praktis OPGAB secara spesifik. Dari hasil penelitian oleh Farizy dan Feryansyah, praktik operasi gabungan memang berpengaruh dalam peningkatan wajib pajak, ditunjukkan oleh peningkatan realisasi sebesar 22,9% dari bulan Juli ke Agustus. Perbedaan dengan penelitian ini ialah penulis berfokus pada uraian detail implementasi praktik operasi gabungan di wilayah Surabaya Selatan yang memiliki perbedaan karakteristik sosial-ekonomi dengan penelitian sebelumnya sehingga penelitian ini membahas perspektif mobilitas yang tinggi dan kompleksitas administrasi yang berbeda.

Dengan demikian celah dalam memahami keberlanjutan Operasi gabungan sebagai strategi utama untuk peningkatan Penerimaan PKB di Wilayah Surabaya Selatan dapat mengisi celah tersebut dengan fokus spesifik pada praktik Operasi Gabungan di konteks perkotaan padat penduduk, memberikan analisis mendalam tentang tahapan perencanaan, operasional dilapangan, tindak lanjut pada wajib pajak, pembayaran di tempat hingga evaluasi dari pelaksanaan praktik ini, yang berguna sebagai penilaian upaya di kedepannya untuk meningkatkan efektivitas jangka panjang, sehingga memperkaya literatur tentang strategi PKB di Indonesia.

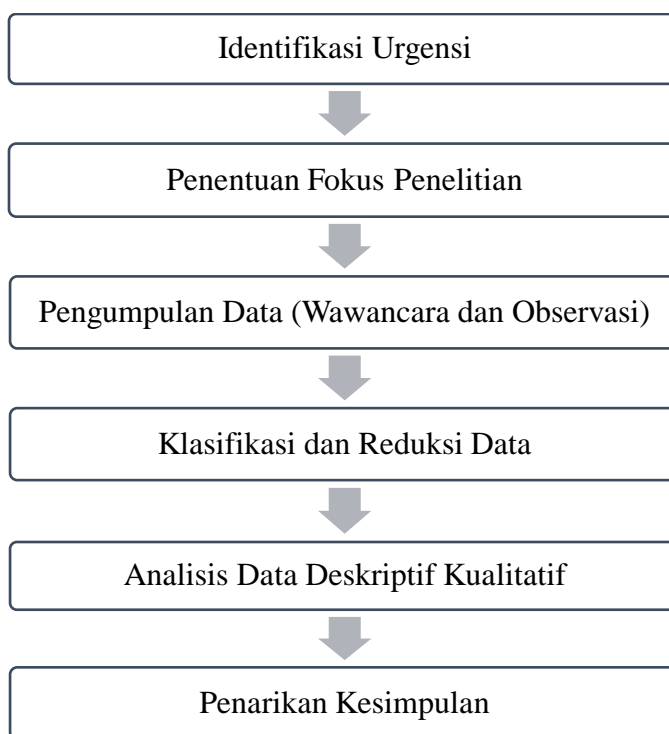
METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu sebuah pendekatan penelitian yang bertujuan untuk mendeskripsikan dan menjelaskan secara sistematis fenomena yang diteliti, khususnya terkait dengan upaya peningkatan penerimaan PKB (PKB) melalui praktik operasi bersama. Metode kualitatif digunakan untuk meneliti latar alamiah, di mana peneliti bertindak sebagai instrumen utama dalam proses pengumpulan, pengolahan, serta analisis data, sebagaimana dikemukakan oleh Sugiyono dalam Kristian (2022)

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara langsung kepada informan kunci, yaitu staf Kepala Seksi Pembayaran dan Penagihan pada Unit Pelaksana Teknis Penerimaan Pendapatan Daerah (UPT PPD) Surabaya Selatan, serta observasi lapangan yang dilakukan penulis sebagai data pendukung untuk memperkuat hasil penelitian.

Teknik analisis data yang digunakan adalah analisis deskriptif kualitatif. Data yang telah diperoleh selanjutnya diklasifikasikan dan dikelompokkan sesuai dengan fokus penelitian. Data tersebut kemudian dianalisis dan diuraikan dalam bentuk narasi deskriptif untuk menjawab permasalahan penelitian. Pada tahap akhir, penulis menarik kesimpulan berdasarkan hasil analisis data guna memberikan gambaran mengenai implementasi praktik operasi gabungan dalam peningkatan penerimaan PKB di wilayah Surabaya Selatan.

Pelaksanaan penelitian dilaksanakan dalam rentan waktu terhitung dari Agustus hingga Desember 2025. Pemilihan waktu didasari pada pelaksanaan penulis dalam kegiatan magang yang mencakup seluruh tahapan penelitian, mulai dari observasi awal dan perizinan, pengumpulan data melalui wawancara mendalam dengan pihak UPT PPD Surabaya Selatan, hingga proses analisis data dan penyusunan laporan hasil penelitian.



Gambar 1 Alur Metode Penelitian

HASIL DAN PEMBAHASAN

Praktik operasi gabungan merupakan langkah strategis yang mengintegrasikan koordinasi lintas instansi untuk mengoptimalkan penerimaan PKB (PKB). Pelaksanaan kegiatan ini tidak hanya berorientasi pada pencapaian target semata, tetapi juga berupaya memenuhi syarat pemungutan pajak yang adil. Prinsip keadilan ini tercermin melalui mekanisme penjarangan wajib pajak di lokasi operasional yang strategis dan memiliki arus lalu lintas tinggi, di mana pemeriksaan dilakukan secara umum dan merata terhadap semua pengguna jalan tanpa diskriminasi.

Implementasi praktik Operasi Gabungan yang dilaksanakan oleh Unit Pelaksana Teknis Penerimaan Pendapatan Daerah pada wilayah Surabaya Selatan di mulai dari:

1. Mekanisme perencanaan, Kegiatan operasi gabungan diawali melalui koordinasi internal di Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Pendapatan Daerah (UPT PPD) Surabaya Selatan, khususnya pada Seksi Penagihan. Sebagai upaya penagihan, operasi gabungan juga dirancang sebagai sarana edukasi dan pengingat bagi masyarakat agar membayar pajak kendaraan tepat waktu. Penentuan lokasi operasi gabungan dilakukan melalui koordinasi antara Kepala Seksi Penagihan dengan pihak Kepolisian. Lokasi dipilih pada wilayah yang dinilai strategis dan memiliki arus lalu lintas tinggi, sehingga memungkinkan penjarangan wajib pajak secara lebih optimal. Koordinasi lintas instansi merupakan bagian penting dalam tahap perencanaan. UPT PPD Surabaya Selatan menyampaikan surat pemberitahuan resmi kepada pihak Kepolisian mengenai rencana pelaksanaan operasi gabungan. Penentuan tanggal pelaksanaan disesuaikan dengan ketersediaan waktu dari pihak Kepolisian dan bersifat fleksibel melalui kesepakatan bersama sebagai bentuk dari Collaborative Governance menurut Bardach bahwa kolaborasi merupakan bentuk kerjasama antar dua pihak atau lebih yang dilakukan melalui kemitraan. Indikator keberhasilannya dapat dilihat dari adanya manfaat timbal balik, baik dalam bentuk pertukaran sumber daya, pengetahuan, maupun keuangan sehingga setiap pihak dapat

berkontribusi dalam penyelesaian masalah secara sinergis. Penerapan skema opsen pajak berdasarkan UU Nomor 1 Tahun 2022 (UU HKPD) menyebabkan perubahan pengelolaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di Kota Surabaya, dari sebelumnya dikelola Pemerintah Provinsi Jawa Timur menjadi dikelola Pemerintah Kota Surabaya dengan tetap berada dalam pengawasan pemerintah provinsi. Meskipun demikian, pemungutan PKB secara teknis tetap dilakukan melalui kantor SAMSAT, dan pengawasan provinsi bertujuan memastikan fungsi unit tetap berjalan sesuai ketentuan. (Romadhona & Ma'ruf, 2025).

Dianalisis menggunakan teori implementasi kebijakan Edward III, faktor komunikasi terlihat dalam koordinasi internal yang dilakukan di lingkungan UPT PPD Surabaya Selatan, terutama pada Seksi Penagihan yang disampaikan dalam wawancara oleh Ibu Vina selaku salah satu Staff, yang berkoordinasi dengan pihak eksternal seperti Kepolisian. Penyampaian informasi mengenai tujuan operasi gabungan sebagai upaya penagihan sekaligus sarana edukasi kepada masyarakat menunjukkan adanya upaya membangun kesamaan pemahaman antar pelaksana kebijakan. Penentuan lokasi yang dilakukan melalui koordinasi antara Kepala Seksi Penagihan dan pihak Kepolisian juga mencerminkan pentingnya komunikasi yang jelas dan terarah agar pelaksanaan kegiatan dapat berjalan optimal di wilayah yang memiliki arus lalu lintas tinggi.

Namun demikian, pada tahap perencanaan ini masih ditemukan tantangan berupa permasalahan dalam pemilihan jadwal pelaksanaan operasi gabungan yang melibatkan berbagai instansi, seperti Kepolisian, UPT PPD Surabaya Selatan, Jasa Raharja, dan Pemerintah Kota. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa meskipun komunikasi telah dilakukan, efektivitas komunikasi antarimplementator belum sepenuhnya berjalan optimal. Hal ini sejalan dengan pandangan Edwards III bahwa komunikasi yang kurang efektif dapat menimbulkan hambatan dalam proses implementasi kebijakan, khususnya ketika melibatkan banyak aktor dan kepentingan yang berbeda.

2. Pelaksanaan di Lapangan, Pelaksanaan operasi gabungan dilaksanakan sesuai dengan jadwal dan lokasi yang telah ditetapkan pada tahap perencanaan. Kegiatan ini melibatkan Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Pendapatan Daerah (UPT PPD) Surabaya Selatan, Kepolisian, serta instansi lainnya seperti Jasa Raharja dan Pemerintah Kota sebagai bentuk kerja sama lintas instansi dalam penegakan kepatuhan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Seluruh petugas yang terlibat hadir berdasarkan surat tugas dan surat perintah tugas dari masing-masing instansi sebagai dasar legalitas pelaksanaan kegiatan. Pada pelaksanaannya, pihak Kepolisian menjalankan kewenangannya dengan melakukan pemberhentian kendaraan bermotor di titik pemeriksaan yang telah ditentukan. Dalam kondisi kendaraan menunggak pajak, petugas UPT PPD Surabaya Selatan menyusun berita acara yang memuat identitas wajib pajak, data kendaraan, serta keterangan tunggakan pajak. Wajib pajak diminta menandatangani berita acara tersebut sebagai bentuk pernyataan dan komitmen untuk melunasi kewajiban pajak. Selama kegiatan berlangsung, petugas Jasa Raharja turut hadir untuk memberikan informasi pendukung terkait kewajiban administrasi kendaraan bermotor, sementara Pemerintah Kota berperan sebagai pihak pengawas guna memastikan pelaksanaan operasi gabungan berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan pembagian peran yang jelas antarinstansi, pelaksanaan operasi gabungan di lapangan dapat berjalan secara tertib, terkoordinasi.

Menurut Edwards III, keberhasilan implementasi kebijakan tidak hanya ditentukan oleh kejelasan perencanaan dan komunikasi, tetapi juga sangat dipengaruhi oleh ketersediaan sumber daya serta sikap para pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugasnya.

Ditinjau dari faktor sumber daya, pelaksanaan operasi gabungan di wilayah Surabaya Selatan menunjukkan bahwa sumber daya yang dimiliki relatif memadai. Kegiatan ini melibatkan

sumber daya manusia dari berbagai instansi, yakni UPT PPD Surabaya Selatan, Kepolisian, Jasa Raharja, serta Pemerintah Kota, yang masing-masing memiliki peran dan kewenangan yang jelas. Selain itu, kewenangan yang dimiliki oleh pihak Kepolisian dalam melakukan pemberhentian kendaraan bermotor, serta kewenangan UPT PPD Surabaya Selatan dalam melakukan penagihan administrasi pajak, menjadi bentuk dukungan sumber daya kewenangan yang memungkinkan kegiatan berjalan secara efektif.

Faktor disposisi juga tampak dalam pelaksanaan operasi gabungan di lapangan. Disposisi para implementor tercermin dari sikap komitmen dan tanggung jawab petugas dalam menjalankan tugas sesuai dengan peran masing-masing. Petugas UPT PPD Surabaya Selatan secara aktif menyusun berita acara bagi wajib pajak yang menunggak, memuat identitas wajib pajak, data kendaraan, serta keterangan tunggakan pajak, dan meminta tanda tangan wajib pajak sebagai bentuk komitmen untuk melunasi kewajiban pajak. Sikap ini menunjukkan adanya kesungguhan implementor dalam menegakkan kepatuhan pajak sesuai dengan tujuan kebijakan. Dengan adanya sikap saling mendukung dan pembagian peran yang jelas, pelaksanaan operasi gabungan dapat berjalan secara tertib dan terkoordinasi. Kondisi ini sejalan dengan pendapat Edwards III yang menyatakan bahwa disposisi implementor yang positif akan mendorong pelaksanaan kebijakan berjalan sesuai dengan tujuan.

3. Tindak lanjut terhadap wajib pajak, Tindak lanjut terhadap wajib pajak yang belum melakukan pembayaran secara langsung pada saat pelaksanaan operasi gabungan dilakukan melalui mekanisme administratif dan persuasif. Pada tahap ini, berita acara yang telah ditandatangani oleh wajib pajak berfungsi sebagai dokumen resmi yang memuat identitas wajib pajak, data kendaraan bermotor, serta besaran tunggakan pajak yang belum diselesaikan. Berita acara tersebut menjadi dasar administratif bagi UPT PPD Surabaya Selatan dalam melakukan pencatatan dan pemantauan terhadap kewajiban pajak wajib pajak setelah kegiatan operasi gabungan berlangsung.
4. Alur Pembayaran di Tempat, Pembayaran PKB di tempat merupakan salah satu mekanisme penyelesaian tunggakan yang ditawarkan kepada wajib pajak pada saat pelaksanaan operasi gabungan. Mekanisme ini bertujuan untuk mempermudah wajib pajak dalam memenuhi kewajiban perpajakan secara langsung serta mempercepat realisasi penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Pembayaran di tempat dilakukan secara sukarela setelah wajib pajak menerima penjelasan mengenai status tunggakan pajak kendaraannya. Setelah hasil pemeriksaan menunjukkan adanya tunggakan pajak, petugas UPT PPD Surabaya Selatan memberikan informasi kepada wajib pajak mengenai besaran pokok pajak dan denda administrasi yang harus dibayarkan. Wajib pajak yang bersedia melakukan pembayaran di tempat dapat langsung menyelesaikan kewajiban pajaknya melalui sarana pembayaran yang telah disediakan. Setelah proses pembayaran selesai, wajib pajak akan menerima bukti pembayaran sebagai tanda bahwa kewajiban Pajak Kendaraan Bermotor telah dipenuhi. Mekanisme ini diharapkan dapat meningkatkan kepatuhan wajib pajak serta mendukung optimalisasi penerimaan daerah dari sektor PKB. (Aprilia et al., 2023). Wajib pajak yang menyatakan kesediaannya untuk melakukan pembayaran secara langsung kemudian diarahkan menuju fasilitas layanan pembayaran yang telah disediakan, yaitu Samsat Keliling yang berada di lokasi kegiatan operasi gabungan.

Penyediaan fasilitas pembayaran di tempat melalui layanan Samsat Keliling dalam pelaksanaan operasi gabungan merupakan bentuk nyata dari pemenuhan syarat pemungutan pajak yang sederhana dan ekonomis. Dari sisi kesederhanaan, mekanisme ini mampu memangkas prosedur birokrasi yang selama ini dianggap rumit, karena wajib pajak yang terjaring dan teridentifikasi menunggak dapat langsung melunasi kewajiban pajaknya di lokasi kegiatan tanpa

harus datang kembali ke kantor Samsat pada hari yang berbeda. Selain itu, dari sisi ekonomis, keberadaan Samsat Keliling dalam operasi gabungan turut meminimalkan biaya yang harus dikeluarkan oleh wajib pajak, baik dari segi biaya transportasi maupun waktu yang terbuang. Dengan demikian, pemungutan PKB tidak menjadi beban tambahan yang dapat mengganggu aktivitas ekonomi harian wajib pajak.

5. Evaluasi Kegiatan, Evaluasi kegiatan operasi gabungan dilakukan setelah pelaksanaan kegiatan guna menilai tingkat efektivitas dan keberhasilan operasi dalam meningkatkan kepatuhan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB). Dalam pelaksanaan evaluasi, UPT PPD Surabaya Selatan melakukan pengumpulan dan analisis data hasil kegiatan, antara lain jumlah kendaraan yang diperiksa, jumlah wajib pajak yang teridentifikasi menunggak, serta realisasi pembayaran pajak yang diperoleh baik secara langsung maupun tidak langsung. Data tersebut digunakan sebagai indikator awal untuk menilai efektivitas operasi gabungan dalam mencairkan tunggakan PKB dan meningkatkan kesadaran wajib pajak. Hasil evaluasi ini digunakan sebagai indikator awal dalam menilai efektivitas operasi gabungan, khususnya dalam mencairkan tunggakan PKB dan meningkatkan kesadaran hukum serta kepatuhan wajib pajak. Selain itu, evaluasi juga berfungsi sebagai bahan pertimbangan bagi UPT PPD Surabaya Selatan dalam menyusun rekomendasi kebijakan, perbaikan mekanisme operasi, serta peningkatan koordinasi antarinstansi guna mengoptimalkan penerimaan pajak daerah di masa mendatang. (TUMANGGOR, 2022).

Sebagaimana dikemukakan oleh George Charles Edwards III sebagai faktor ke empat yaitu Struktur birokrasi, yang berkaitan dengan mekanisme organisasi yang menjalankan kebijakan termasuk pembagian tugas antarinstansi hingga pola koordinasi. Edwards III menegaskan bahwa struktur birokrasi yang terlalu panjang dan berbelit-belit berpotensi menghambat implementasi kebijakan, sedangkan struktur birokrasi yang efektif dapat mempermudah pelaksanaan kebijakan secara konsisten dan terarah. Dalam praktik operasi gabungan di wilayah Surabaya Selatan, struktur birokrasi terlihat melalui pembagian peran dan kewenangan yang jelas antarinstansi yang terlibat, yakni UPT PPD Surabaya Selatan, Kepolisian, Jasa Raharja, serta Pemerintah Kota.

Masing-masing instansi menjalankan tugas sesuai dengan fungsi dan kewenangannya, sehingga tidak terjadi tumpang tindih peran dalam pelaksanaan kegiatan di lapangan. Selain pembagian tugas, koordinasi antarlembaga yang telah dilakukan sejak tahap perencanaan hingga pelaksanaan menunjukkan bahwa struktur birokrasi yang diterapkan relatif sederhana dan fungsional. Pelaksanaan kegiatan yang didasarkan pada surat tugas dan surat perintah tugas dari masing-masing instansi juga menunjukkan adanya alur birokrasi yang jelas sebagai dasar legalitas pelaksanaan operasi gabungan. Kondisi ini sejalan dengan pandangan Edwards III bahwa struktur birokrasi yang tidak berbelit-belit dan didukung oleh mekanisme kerja yang jelas akan mempermudah implementasi kebijakan dan mendorong tercapainya tujuan kebijakan, dalam hal ini peningkatan kepatuhan dan penerimaan PKB di wilayah Surabaya Selatan.

KESIMPULAN

Implementasi praktik operasi gabungan di wilayah Surabaya Selatan terbukti menjadi strategi yang efektif dan terukur dalam meningkatkan kepatuhan dan penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) di wilayah Surabaya Selatan. Operasi gabungan ini merupakan kerja sama lintas instansi yang melibatkan Unit Pelaksana Teknis Pengelolaan Pendapatan Daerah (UPT PPD) Surabaya Selatan, Kepolisian, Jasa Raharja, dan Pemerintah Kota. Keberhasilan implementasi dianalisis menggunakan empat faktor Edwards III: komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Meskipun tantangan muncul pada tahap perencanaan, khususnya dalam penyesuaian jadwal antarinstansi, koordinasi dan komunikasi yang terarah telah memastikan

.....

kesamaan pemahaman mengenai tujuan operasi, yaitu penagihan sekaligus edukasi . Pelaksanaan di lapangan didukung oleh ketersediaan sumber daya manusia dan kewenangan yang memadai, seperti kewenangan Kepolisian untuk memberhentikan kendaraan dan UPT PPD untuk melakukan penagihan administratif.

Aspek yang meningkatkan efektivitas operasi gabungan adalah penyediaan layanan pembayaran secara langsung di lokasi melalui Samsat Keliling. Mekanisme pembayaran di tempat ini memenuhi syarat pemungutan pajak yang bersifat sederhana dan ekonomis, menghilangkan birokrasi yang rumit dan meminimalkan biaya wajib pajak. Wajib pajak yang terjaring dan menunggak dapat segera melunasi kewajibannya tanpa harus datang kembali ke kantor Samsat. Selain itu, disposisi positif dari para implementor, yang ditunjukkan melalui komitmen dan tanggung jawab dalam menyusun berita acara dan menegakkan peraturan, memastikan pelaksanaan berjalan tertib dan terkoordinasi. Struktur birokrasi yang fungsional dengan pembagian peran yang jelas antarinstansi turut mempermudah proses implementasi kebijakan secara konsisten.

Secara keseluruhan, operasi gabungan berhasil memberikan kontribusi nyata terhadap upaya menekan angka tunggakan dan meningkatkan realisasi penerimaan PKB di Surabaya Selatan. Praktik ini tidak hanya berfungsi sebagai sarana penegakan hukum yang memberikan efek jera, tetapi juga sebagai platform edukasi berkelanjutan mengenai pentingnya kepatuhan pajak. Temuan ini memperkaya literatur tentang strategi PKB, khususnya dalam konteks perkotaan yang padat. Implikasi kebijakan dari penelitian ini adalah pentingnya mempertahankan dan memperkuat praktik operasi gabungan, termasuk meningkatkan efisiensi koordinasi lintas instansi, sebagai model strategis untuk optimalisasi Pendapatan Asli Daerah yang berkelanjutan.

DAFTAR REFERENSI

- Anisaputri, M., & Syarifudin, A. (2021). *ANALISIS FAKTOR- FAKTOR YANG MEMPENGARUHI KEPATUHAN PAJAK BAGI WAJIB PAJAK KENDARAAN BERMOTOR DI KEBUMEN*. 1–13.
- Aprilia, J. T., Widiyanto, M. K., & Radjikan. (2023). EFEKTIVITAS INOVASI PELAYANAN SISTEM ADMINISTRASI MANUNGGAL SATU ATAP (SAMSAT) KELILING KOTA SURABAYA SELATAN DALAM UPAYA PENINGKATAN PENERIMAAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR (PKB). *PRAJA Observer: Jurnal Penelitian Administrasi Publik*, 3(1), 144–150.
- Azhar, I. (2021). *PENGARUH PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP KINERJA KEUANGAN PEMERINTAH KOTA LANGSA*. 164–174.
- Damayanti, A. Y., Afifah, A. N., & Sunaningsih, S. N. (2023). *ANALISIS KONTRIBUSI PEMUNGUTAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) DI KOTA MAGELANG TAHUN 2018 -2021*. 12(2), 241–245.
- Farizy, M. R. Al, & Feryansyah. (2025). *STRATEGI PERCEPATAN REALISASI PENDAPATAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR PADA UPTB UPPD GERUNG*. 1(2), 320–326.
- Fransisco, B., Lumingkewas, E., & Lambut, A. (2024). *Strategi meningkatkan pendapatan asli Daerah Kota Manado melalui pengelolaan pajak*. 15(1), 332–339.
- Herawan, H., & Dai, R. M. (2021). *Implementasi Kebijakan Peningkatan Layanan Administrasi Kependudukan dalam Pembuatan KTP EL di Kabupaten Bandung*. 4(1), 23–28.
-

- Kristian, I. (2022). *IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PROGRAM KELUARGA HARAPAN DI KECAMATAN PAMULIHAN KABUPATEN GARUT*. 9, 23–37.
- Negara Republik Indonesia. (2004). *Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004*.
- Negara Republik Indonesia. (2009). *Undang - Undang Nomor 28 Tahun 2009*.
- Negara Republik Indonesia. (2012). *Peraturan Pemerintah Nomor 80 Tahun 2012*.
- Negara Republik Indonesia. (2014). *Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014*.
- Negara Republik Indonesia. (2022). *Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2022*. 156822.
- Paramananda, I. K. D., Diatmika, I. P. G., & Sulindawati, N. L. G. E. (2025). Efektivitas dan Kontribusi Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten/Kota di Provinsi Bali Tahun 2019-2023. *Riset and Accountant*. <https://doi.org/https://doi.org/10.23887/vjra.v14i2.99170>
- Romadhona, A. F., & Ma'ruf, M. F. (2025). Upaya Peningkatan Potensi Pendapatan Asli Daerah Melalui Intensifikasi Pajak Kendaraan Bermotor (Studi Pada Penerapan Skema Opsen Pajak Kendaraan Bermotor Wilayah Surabaya Timur). *Socius: Jurnal Penelitian Ilmu-Ilmu Sosial*, 3(September), 359–375. <https://doi.org/10.5281/zenodo.17107798>
- Salsabila, K., & Najicha, F. U. (2021). *Penerapan Asas Yuridis Dan Asas Ekonomis Perpajakan Di Indonesia*.
- Saraswati, I. G. A. P. R. P., Yuesti, A., & Bhegawati, D. A. S. (2022). *PENGARUH PAJAK PROGRESIF, PENGETAHUAN PAJAK, KUALITAS PELAYANAN FISKUS, KEWAJIBAN MORAL, SOSIALISASI PERPAJAKAN TERHADAP KEPATUHAN WAJIB PAJAK DALAM MEMBAYAR PAJAK KENDARAAN BERMOTOR PADA KANTOR BERSAMA SAMSAT DENPASAR*. 4(3), 205–215.
- Sari, K. A. D. (2025). *ANALISIS PENDAPATAN ASLI DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN PERIODE 2017-2023*.
- Syamsudin, & Putra, A. N. M. (2024). *PKB BNNKB DAN JUMLAH KEPATUHAN OBJEK PKB SEBAGAI PREDIKTOR PAD DKI JAKARTA PKB BBNKB AND THE LEVEL OF PKB OBJECT COMPLIANCE AS PREDICTORS OF PAD IN DKI JAKARTA*. September.
- TUMANGGOR, P. (2022). *PENEGAKAN HUKUM DALAM PELAYANAN PEMUNGUTAN PAJAK TESIS OLEH : POSMA TUMANGGOR PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS MEDAN AREA MEDAN 2022 TESIS Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Magis*. UNIVERSITAS MEDAN AREA.
- Wantasen, M. A., Sondakh, J. J., & Suwetja, I. G. (2021). *ANALISIS PENERIMAAN PAJAK SEBELUM DAN SESUDAH ADANYA INSENTIFPAJAK BAGI WAJIB PAJAK YANG TERDAMPAK COVID-19 SELAMA MASAPANDEMI PADA KPP PRATAMA MANADO*. 16(4), 387–397.
-