

RISALAH KEBIJAKAN

Realisasi Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor di Atas Air (PKAA) bagi Kapal Nelayan di Provinsi Kalimantan Utara

Donny Juliyanto Dwi Hayadi*

Februari 2026

Ringkasan Eksekutif

Pajak Kendaraan Bermotor di Atas Air (PKAA) merupakan inovasi fiskal Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara yang memperluas basis pajak daerah dengan memperluas definisi kendaraan bermotor hingga mencakup kendaraan di atas air. Dengan mengkategorikan kapal air seperti kapal penumpang dan kapal niaga sebagai objek pajak, kebijakan ini membuka sumber penerimaan daerah yang baru. Hingga triwulan III tahun 2025, sebanyak 57 kapal dan speedboat niaga telah terdaftar, dengan 40 unit telah membayar pajak sebesar Rp121,1 juta. Risalah kebijakan ini merekomendasikan pengembangan kerangka PKAA bagi kapal nelayan menengah hingga besar (>10 GT) dengan berlandaskan prinsip keadilan fiskal dan kemampuan bayar, serta tetap memberikan perlindungan bagi kapal tradisional melalui tarif bertahap dan insentif daerah.

Kata kunci: keadilan fiskal, kendaraan air, nelayan, pajak daerah, PKAA

Pendahuluan

Seiring diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 dan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023, pemerintah provinsi memiliki kewenangan untuk memperluas objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) hingga mencakup kendaraan di atas air.

Di Kalimantan Utara, kebijakan ini ditujukan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), memperkuat basis data fiskal dan registrasi kapal, dan meningkatkan pengawasan sumber daya kelautan dan perikanan melalui kolaborasi dengan Dinas Kelautan dan Perikanan (DKP).

Meskipun demikian, penerapan PKAA saat ini baru mencakup kapal skala menengah hingga besar di sektor transportasi air, dan belum mencakup kapal nelayan skala kecil.

Berdasarkan Portal Data Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP, 2024)¹, terdapat 14.833 kapal nelayan aktif di Provinsi Kalimantan Utara. Komposisi armada didominasi oleh kapal berukuran ≤5 GT sebanyak 14.362 unit (96,84%), serta 390 unit kapal berukuran 6–30 GT (2,6%). Seluruh armada beroperasi di wilayah perairan provinsi (0–12 mil laut) dan menjadi tulang punggung sektor perikanan tangkap masyarakat pesisir. Rincian komposisi armada dalam tonase kotor ada dalam Lampiran 1.

* Donny Julianto Dwi Hayadi; Badan Pendapatan Daerah Provinsi Kalimantan Utara.

¹ Kementerian Kelautan dan Perikanan, Jumlah Kapal dan Alat Penangkapan Ikan, https://portaldata.kkp.go.id/portals/data-statistik/jumlah_kapal/summary (diakses 24 Maret 2026).

Namun, karakteristik sektor perikanan tangkap berbeda dengan sektor transportasi komersial. Ketergantungan pada musim, fluktuasi harga bahan bakar, serta variabilitas pendapatan nelayan menuntut kebijakan pajak yang adaptif dan berkeadilan agar tidak menambah beban

ekonomi nelayan kecil. Secara bersama-sama, mereka menyoroti beberapa tantangan yang harus ditangani pemerintah provinsi sebelum kerangka kerja PKAA dapat diperluas ke kapal penangkap ikan.

Tantangan

Berdasarkan telaah terhadap regulasi fiskal daerah, data KKP (2024), serta observasi awal pelaksanaan PKAA pada sektor transportasi air, terdapat dua kelompok isu utama yang perlu diperhatikan sebelum PKAA dapat diterapkan pada kapal nelayan:

Kejelasan Regulasi

- Belum adanya kejelasan teknis: Badan Pendapatan Daerah (Bapenda) belum memiliki dasar operasional untuk menetapkan tarif dan mekanisme pemungutan PKAA bagi kapal nelayan. Peraturan yang ada masih berfokus pada kapal komersial dan belum mencakup aspek objek pajak, kategori kapal nelayan, maupun formula penilaian Nilai Jual Kendaraan Bermotor (NJKB).
- Belum teridentifikasinya potensi pajak secara optimal: Meskipun jumlah kapal nelayan mencapai 14.833 unit, nelayan belum dikategorikan sebagai wajib pajak. Tanpa kerangka kebijakan yang jelas, kontribusi terhadap PAD belum dapat dimaksimalkan.
- Terbatasnya kapasitas fiskal dan sosial: Lebih dari 96% kapal berukuran ≤ 5 GT dan dimiliki oleh rumah tangga berpendapatan rendah. Pendapatan yang tidak tetap menuntut kebijakan fiskal yang adaptif, seperti tarif bertahap atau pembebasan parsial, untuk menghindari resistensi sosial dan penurunan produksi perikanan.
- Masih lemahnya persepsi keadilan fiskal dan sosialisasi: Pengalaman pada sektor *speedboat* komersial menunjukkan adanya resistensi akibat ketidakjelasan manfaat pajak. Oleh karena itu, diperlukan pendekatan

partisipatif yang menekankan pemanfaatan kembali pajak dalam bentuk layanan publik seperti perbaikan pelabuhan, subsidi BBM, dan asuransi nelayan.

Integrasi Data

- Fragmentasi data dan tumpang tindih kewenangan: Data kapal nelayan masih tersebar di berbagai instansi. Ketiadaan sistem data terintegrasi antara DKP, Bapenda, dan Dinas Perhubungan (Dishub) menghambat validasi objek pajak dan berpotensi menimbulkan duplikasi administrasi.
- Terbatasnya koordinasi lintas lembaga: Belum terdapat struktur formal yang mengatur alur pertukaran data, verifikasi lintas instansi, dan pelaporan penerimaan. Meskipun implementasi PKAA sejak 2024 melibatkan berbagai pihak, termasuk kementerian dan mitra pembangunan seperti program SKALA, ketiadaan kerangka berbagi data yang terpadu menjadi kendala dalam pelaksanaan.

Secara keseluruhan, perumusan PKAA bagi kapal nelayan tidak hanya berkaitan dengan tarif dan basis pajak, tetapi juga integrasi kebijakan lintas sektor, fiskal, perizinan, dan sosial ekonomi. Oleh karena itu, penguatan koordinasi kelembagaan dan pengembangan sistem data yang terintegrasi merupakan prasyarat untuk implementasi penuh.

Kebijakan yang Disasar

- Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2023 tentang Ketentuan Umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Utara Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Utara Nomor 4 Tahun 2023 tentang Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan
- Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 16 Tahun 2025 tentang Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), dan Pajak Air Permukaan (PAB)
- Peraturan Gubernur Kalimantan Utara Nomor 7 Tahun 2024 tentang Pengawasan Pengelolaan Sumber Daya Kelautan dan Perikanan

Kejelasan Regulasi

Untuk membangun fondasi yang adil dan sehat secara hukum, Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara harus memperkuat kerangka regulasi PKAA untuk kapal penangkap ikan melalui langkah-langkah berikut:

- Merevisi Pergub No.16/2025 (Lampiran 12): Sebagai hambatan utama saat ini, perlu dilakukan penegasan kategori “kapal nelayan” secara eksplisit berdasarkan parameter NJKB, yang mencakup nilai badan kapal, mesin, dan umur pakai, berdasarkan hasil survei bersama antara DKP dan Bapenda.
- Memperkuat regulasi teknis: Menetapkan objek pajak secara jelas untuk kapal nelayan bermotor berukuran >10 GT hingga ≤30 GT, menerapkan tarif progresif berbasis tonase (misalnya ±0,25% untuk 11–30 GT), serta secara tegas memberikan pengecualian bagi nelayan kecil (≤10 GT).
- Mencegah pajak ganda: Memasukkan klausul pengecualian bagi kapal yang telah dikenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) oleh Kementerian Kelautan dan Perikanan (KKP) atas kegiatan usaha penangkapan ikan.
- Validasi dan komunikasi kebijakan: Mendukung regulasi dengan simulasi fiskal untuk mengestimasi potensi PAD (sekitar Rp466 juta per tahun untuk kapal ≤30 GT), serta mengiringinya dengan kampanye sosialisasi yang aktif kepada masyarakat, dengan menekankan bahwa penerimaan pajak akan direinvestasikan dalam bentuk layanan publik seperti perbaikan pelabuhan, subsidi bahan bakar, dan asuransi nelayan.

Integrasi Data

Untuk membangun fondasi yang adil dan sehat secara hukum, Pemerintah Provinsi Kalimantan Utara harus memperkuat integrasi data melalui langkah-langkah berikut:

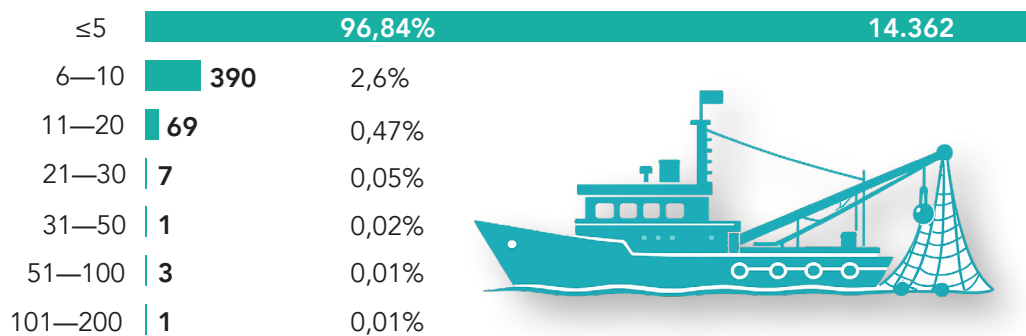
- Integrasi sistem data: Dinas Komunikasi dan Informatika bersama Bapenda, DKP, dan Dishub perlu mengembangkan sistem e-PKAA yang terintegrasi dengan sistem perizinan nasional berbasis daring (OSS-RBA) serta Sistem Informasi Kapal Perikanan (SIKPI).
- Penetapan identitas tunggal: Integrasi tersebut perlu ditopang dengan penggunaan Nomor Registrasi Daerah Kapal Air (NRDKA) sebagai identitas tunggal yang menghubungkan izin operasional kapal dengan nomor objek pajak.
- Penguatan koordinasi kelembagaan: Sekretariat Daerah Provinsi perlu membentuk Tim Koordinasi PKAA Provinsi yang melibatkan Bapenda, DKP, Dishub, DPMPTSP, Inspektorat, serta perwakilan asosiasi nelayan.
- Formalisasi protokol pertukaran data: Tim Koordinasi perlu ditugaskan untuk menyusun standar operasional prosedur (SOP) pelaksanaan survei NJKB secara bersama, menerapkan protokol pertukaran data lintas instansi berbasis application programming interface (API), serta membangun mekanisme penagihan terpadu guna menghindari duplikasi administrasi.

Tahapan Implementasi

Tahap	Periode	Kegiatan Utama	Output
1. Persiapan Data dan Regulasi	2025–2026	Penyusunan regulasi, pengumpulan data kapal dan NJKB, uji coba system e-PKAA di Tarakan	Draft Peraturan Gubernur dan basis data awal
2. Integrasi dan Sosialisasi	2027	Integrasi lintas instansi, pembentukan Tim Koordinasi, sosialisasi di kabupaten/kota	Implementasi penuh di kabupaten/kota
3. Optimisasi dan Evaluasi	2028+	Evaluasi penerimaan, penyesuaian tarif, dan analisis dampak sosial ekonomi	Laporan evaluasi dan revisi kebijakan

Lampiran 1. Komposisi Armada dalam Tonase Kotor

Tabel berikut menyajikan distribusi kapal penangkap ikan berdasarkan tonase kotor, menyoroti dominasi kapal skala kecil.



Dalam Gross Tonnage (GT)

Sumber: Portal Data Kementerian Kelautan dan Perikanan

Lampiran 2. Akronim

Akronim	Arti
API	Application Programming Interface
Bapenda	Badan Pendapatan Daerah
Bappeda	Badan Perencanaan Pembangunan Daerah
BBNKB	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
Dishub	Dinas Perhubungan
DKP	Dinas Kelautan dan Perikanan
DPMPTSP	Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu
GT	Gross Tonnage
KKP	Kementerian Kelautan dan Perikanan
NJKB	Nilai Jual Kendaraan Bermotor
NRDKA	Nomor Registrasi Daerah Kapal Air
OSS-RBA	Online Single Submission Risk-Based Approach
PAB	Pajak Air Permukaan
PAD	Pendapatan Asli Daerah
PKAA	Pajak Kendaraan Bermotor di Atas Air
PKB	Pajak Kendaraan Bermotor
PNBP	Penerimaan Negara Bukan Pajak
Pokmaswas	Kelompok Masyarakat Pengawas
SIKPI	Surat Izin Kapal Pengangkut Ikan
SIPI	Surat Izin Penangkapan Ikan
SKALA	Sinergi dan Kolaborasi untuk Akselerasi Layanan Dasar

Disclaimer: Pandangan, temuan, interpretasi, dan rekomendasi yang disampaikan dalam publikasi ini tidak serta merta mencerminkan kebijakan atau posisi resmi Pemerintah Indonesia, Pemerintah Australia, atau DT Global. Program SKALA didukung oleh Departemen Luar Negeri dan Perdagangan (DFAT) Australia dan dikelola oleh DT Global.

