



PEMERINTAH PROVINSI SUMATERA UTARA



NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH

M E D A N
2023

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur kami panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas tersusunnya Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Ranperda tentang PDRD) dengan baik dan lancar.

Ranperda tentang PDRD merupakan salah satu Ranperda dalam daftar Program Pembentukan Perda Provinsi Sumatera Utara Tahun 2023 yaitu sebagai Tindak Lanjut Atas Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Pembentukan Ranperda tentang PDRD diperlukan untuk memberikan kepastian hukum di masyarakat terutama wajib pajak dalam melaksanakan kewajiban pajak daerah dan retribusi daerah. Naskah Akademik dan Draf Ranperda ini disusun berdasarkan standar operasional yang berlaku, yang dilakukan oleh Penyusun, yakni Tenaga Konsultan berkoordinasi dengan OPD Pengelola Pajak dan Retribusi Daerah di lingkungan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara.

Dalam proses penyusunan Naskah Akademik ini, Penyusun telah melakukan diskusi dengan para pemangku kepentingan (*stakeholders*) yang terkait. Selain itu Penyusun juga melakukan pengumpulan data ke Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Keuangan, serta melakukan koordinasi dengan Badan Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota se-Sumatera Utara melalui Rapat Koordinasi Percepatan Penyusunan Nasalah Akademik dan Ranperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan menghadirkan Narasumber terkait, yakni Kemendagri, Kemenkeu, Kemenkum HAM.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, diharapkan kemampuan Pemerintah Provinsi Sumatera Utara untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar, karena akan dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya, sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak dan retribusi daerah. Sejalan dengan perubahan paradigma di bidang PDRD, perlu dilakukan

pengaturan mengenai penyelenggaraan PDRD yang ditetapkan dalam bentuk Peraturan Daerah.

Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, maka dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD disusunlah Naskah Akademik, dengan sistematika sebagai berikut:

- BAB I : Pendahuluan, yang memuat latar belakang, identifikasi masalah dan kegunaan serta metode penelitian
- BAB II : Kajian Teoritis dan Praktik Empiris
- BAB III : Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan Terkait
- BAB IV : Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis
- BAB V : Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah
- BAB VI : Penutup, yang memuat Kesimpulan dan Saran
- LAMPIRAN : Memuat Naskah Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah

Naskah Akademik ini selanjutnya akan menjadi acuan dan pedoman dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Medan, Mei 2023

KEPALA BADAN PENDAPATAN DAERAH
PROVINSI SUMATERA UTARA

ACHMAD FADLY, S.Sos, MSP
Pembina Utama Muda
NIP. 19740319 199402 1 003

DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR	i
DAFTAR ISI	iii
DAFTAR TABEL	vi
DAFTAR GAMBAR	vii
DAFTAR GRAFIK	vii
BAB I : PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Identifikasi Masalah	7
C. Tujuan dan Kegunaan	8
D. Metode	8
BAB II : KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS ...	12
A. Kajian Teoritik	12
1. Desentralisasi	12
2. Desentralisasi Fiskal	15
3. Manajemen Pendapatan Daerah	19
4. Pendapatan Asli Daerah	26
5. Pajak Daerah	27
6. Retribusi Daerah	35
7. Hukum Keuangan Negara	43
8. Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah	46
9. Acas-azas dalam Pembentukan Peraturan Daerah	48
B. Kajian Terhadap terhadap Asas/prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma	50
1. Azas Pembentukan Peraturan Perundang- undangan	50
2. Azas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah	53
3. Azas Otonomi dan Tugas Pembantuan	55
4. Azas Pemungutan Pajak	56
5. Prinsip-prinsip Perpajakan	60

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat	64
1. Penyelenggaraan Pajak dan Retribusi Daerah	64
2. Kinerja Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara	69
3. Praktik di Negara Lain	86
4. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Ranperda PDRD	90
BAB III : EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	93
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945	95
B. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara	97
C. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah ...	98
D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan	99
E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah	100
F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja	104
G. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah	112

	H. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	127
BAB IV	: LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS	130
	A. Landasan Filosofis	131
	B. Landasan Sosiologis	134
	C. Landasan Yuridis	135
BAB V	: JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN RANPERDA	138
	A. Jangkauan	138
	B. Arah Pengaturan	139
	C. Ruang Lingkup Materi Muatan Ranperda ..	139
BAB VI	: PENUTUP	181
	A. Kesimpulan	181
	B. Saran	185

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN : RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI SUMATERA UTARA TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH

DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1 : Perbedaan Retribusi Daerah dan Pajak Daerah ..	37
Tabel 2 : Legal Historis Kebijakan Perpajakan Daerah	66
Tabel 3 : Trend Perkembangan Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	71
Tabel 4 : Trend Perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	73
Tabel 5 : Jenis Pajak dan Tarif Yang Berlaku di Provinsi Sumatera Utara	73
Tabel 6 : Trend Target dan Realisasi Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	74
Tabel 7 : Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Tahun 2017-2021	75
Tabel 8 : Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	75
Tabel 9 : Realisasi rata-rata masing-masing Jenis Retribusi Daerah dan Kontribusinya terhadap Total Penerimaan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	76
Tabel 10 : Target Dan Realisasi Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	78
Tabel 11 : Kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	79
Tabel 12 : Kontribusi Retribusi Daerah terhadap Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	80
Tabel 13 : Jenis Retribusi yang Berlaku di Provinsi Sumatera Utara dan OPD Pengelola	80
Tabel 14 : Realisasi rata-rata masing-masing Jenis Retribusi Daerah dan Kontribusinya terhadap Total Penerimaan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021	81

DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1 : Desentralisasi Elemen Keuangan Daerah	15
Gambar 2 : Asas-asas dalam Sistem Perpajakan yang Ideal	57

DAFTAR GRAFIK

	Halaman
Grafik 1 : Komposisi Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 – 2021	71
Grafik 2 : Realisasi PAD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 – 2021	72
Grafik 3 : Rata-Rata Penerimaan Masing-Masing Jenis Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 – 2021	77
Grafik 4 : Rata-Rata Penerimaan Masing-Masing Jenis Retribusi Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017 – 2021	82

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sejarah ketatanegaraan Indonesia sejak semula telah meletakkan otonomi daerah sebagai salah satu sendi penting dalam penyelenggaraan pemerintahan negara, bukan hanya untuk sekedar menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan atau menampung dan mengakomodasikan kenyataan bahwa negara Republik Indonesia memiliki wilayah yang sangat luas yang terdiri dari pulau-pulau besar dan kecil dengan penduduk yang demikian banyak. Namun hal yang terpenting bahwa otonomi daerah merupakan dasar untuk memperlancar pelaksanaan demokrasi dan wahana untuk mewujudkan kesejahteraan umum, disamping untuk menjaga keutuhan negara kesatuan.

Desentralisasi dilihat dari dimensi kepentingan Pemerintah merupakan wahana pendidikan politik, latihan kepemimpinan dan menciptakan stabilitas politik. Sedangkan dari sisi Pemerintah Daerah, desentralisasi dimaksudkan untuk mewujudkan kesempatan bagi masyarakat berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal (*political equality*), meningkatkan kemampuan hak-hak dari komunitasnya (*local accountability*) serta meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi di daerah (*local responsiveness*). Desentralisasi merupakan konsep yang dianggap mampu mengatasi masalah pelayanan publik di berbagai sektor. Dengan konsep desentralisasi, diharapkan akan terjadi efisiensi, efektivitas dan pemerataan, yang bermuara pada terciptanya kesejahteraan rakyat.

Amandemen kedua UUD 1945 telah memberikan landasan baru bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah melalui perubahan mendasar Pasal 18 UUD 1945. Perubahan tersebut memberikan paradigma baru dan arah politik pemerintahan daerah. Hal tersebut terlihat dari prinsip-prinsip sebagai berikut¹:

¹ Bagir Manan, Menyongsong Fajar Otonomi Daerah, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, Cet. Ketiga, 2004, hlm. 7-17

1. Prinsip Daerah mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan [Pasal 18 ayat (2)]. Ketentuan itu menegaskan bahwa pemerintahan daerah adalah suatu pemerintahan otonomi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Prinsip baru dalam Pasal 18 UUD 1945, lebih sesuai dengan gagasan Daerah membentuk pemerintahan daerah sebagai satuan pemerintahan mandiri di Daerah yang demokratis.
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya [Pasal 18 ayat (5)]. Prinsip ini sesuai dengan pendapat para *founding fathers*, namun karena tidak dirumuskan dalam UUD 1945, maka terjadi penyempitan implementasi otonomi daerah menuju pemerintahan sentralisasi. Hal itu tercantum dalam teks Pasal 18 ayat (5) sebagai berikut: *“Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat”*.
3. Prinsip kekhususan dan keragaman Daerah [Pasal 18A ayat (1)] dengan teks selengkapnya: *“Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten dan kota, diatur dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman Daerah”*. Rumusan prinsip ini mengandung makna bahwa bentuk dan isi otonomi Daerah tidak harus seragam, tetapi disesuaikan dengan keadaan khusus dan keragaman tiap Daerah, yang dimaksudkan sebagai upaya maksimum untuk mewujudkan cita-cita otonomi, yaitu masyarakat Daerah yang demokratis dan sejahtera.

Hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat tentunya harus didukung dengan sumber pembiayaan yang cukup dan memadai dan bersumber dari potensi ekonomi yang dimiliki dan/atau dikuasai oleh daerah. Apabila sumber pembiayaan tidak cukup dan tidak memadai dalam mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat (daerah) maka hakikat otonomi daerah tidak memiliki makna yang berarti, bahkan menambah beban tanggung jawab Pemerintah Pusat dalam mengatur dan mengurus Negara Kesatuan Republik Indonesia. Penerapan

sistem pemerintahan daerah yang otonom dimaksudkan untuk memberi kewenangan dan tanggung jawab dalam menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat. Pemerintahan daerah otonom tersebut dibentuk sebagai subsistem pemerintahan negara dengan maksud untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan masyarakat. Melalui pemerintahan daerah, otonomi diharapkan dapat melahirkan perencanaan pembangunan daerah sesuai dengan karakteristik daerahnya, yang pada akhirnya rencana pembangunan daerah itu menjadi bagian integral dari rencana pembangunan nasional yang dilaksanakan berdasarkan prinsip otonomi daerah dan pengaturan sumber daya nasional yang memberikan kesempatan bagi peningkatan kinerja daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Dengan pemberlakuan otonomi daerah melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana yang telah dicabut dan digantikan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah **(selanjutnya disingkat dengan UU Pemda)** serta Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah **(selanjutnya disingkat dengan UU Perimbangan Keuangan)**, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Lebih spesifik, penyelenggaraan otonomi daerah ditandai dengan pemberian kewenangan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang merupakan salah satu hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah yaitu pemberian sumber penerimaan daerah berupa

pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah **(selanjutnya disingkat dengan PDRD)** merupakan kebijakan desentralisasi fiskal pemerintah pusat yang ditujukan dalam rangka meningkatkan kemampuan keuangan daerah (*local taxing power*) dan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) daerah untuk menjalankan setiap urusan yang dilimpahkan kepada daerah. Oleh karena itu pemerintah daerah diberikan kewenangan memungut pajak dan pungutan memaksa lainnya (retribusi dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah) sebagai bagian dari pendapatan asli daerah.

Dalam Pasal 23A UUD 1945, pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang, oleh karena itu sesuai dengan amanah konstitusi penarikan pajak dan retribusi daerah yang dilakukan oleh daerah harus diatur dan ditetapkan juga dengan undang-undang. Saat ini pengaturan PDRD tersebut diatur dan ditetapkan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah **(selanjutnya disingkat dengan UU PDRD)** yang dalam implementasinya di daerah diatur dengan peraturan daerah.

Dalam implementasinya, UU PDRD telah diuji dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi (MK) yaitu: (1) Putusan MK No.52/PUU-IX/2011 terkait dengan objek pajak golf; (2) Putusan MK No.46/PUU-XII/2014 terkait dengan retribusi pengendalian menara telekomunikasi berdasarkan nilai jual objek pajak (NJOP); (3) Putusan MK No.15/PUU-XV/2017 terkait pajak kendaraan bermotor atas alat berat; dan (4) Putusan MK No. 80/PUU-XV/2017 terkait dengan pajak penerangan jalan atas listrik yang dihasilkan sendiri.

Adanya putusan MK tersebut tentunya berdampak pada keberlakuan beberapa pasal dalam UU PDRD. Selain permasalahan tersebut, terdapat norma yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan karena beririsan dengan UU lain, sehingga menimbulkan multi interpretasi di lapangan, seperti objek pajak daerah yang berkaitan dengan konsumsi barang/jasa yang dianggap bersinggungan dengan objek pajak pertambahan nilai (PPN). Pengaturan objek Pajak Restoran, pengaturan terhadap PKB Alat Berat, dll.

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut, maka pemerintah melakukan penyempurnaan UU Perimbangan Keuangan dan UU PDRD melalui penetapan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah **(selanjutnya disingkat dengan UU HKPD)**. Mengingat pajak daerah dan retribusi daerah, serta transfer ke daerah merupakan satu kesatuan pengaturan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah, maka materi muatan terkait pengaturan pajak dan retribusi daerah disatukan ke dalam UU HKPD. UU HKPD mengatur secara lebih komprehensif terkait hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah. Selain menggabungkan UU Perimbangan Keuangan dengan UU PDRD, UU HKPD juga memuat pengaturan yang menjembatani sinergi kebijakan fiskal pusat dengan kebijakan fiskal daerah, dalam rangka menjaga kesinambungan fiskal dan perekonomian nasional.

UU HKDP bertujuan memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam perpajakan dan retribusi sejalan dengan semakin besarnya tanggung jawab daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, meningkatkan akuntabilitas daerah dalam penyediaan layanan dan penyelenggaraan pemerintahan dan sekaligus memperkuat otonomi daerah, serta memberikan kepastian bagi dunia usaha mengenai jenis pungutan daerah dan sekaligus memperkuat dasar hukum pemungutan PDRD.

Selain itu, penyelarasan aturan administratif terkait evaluasi rancangan peraturan daerah (ranperda), pembatalan peraturan daerah (perda) dan pengenaan sanksi dan tata cara pemungutan pajak daerah dalam UU PDRD juga menjadi bagian yang mendapat perhatian sebagai konsekuensi atas diundangkannya UU Pemda. Dalam UU Pemda diatur perubahan mekanisme penyampaian Ranperda PDRD kabupaten/kota/provinsi, dari yang sebelumnya ranperda disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan secara paralel sebagaimana diatur dalam UU PDRD, diubah dalam UU Pemda menjadi disampaikan hanya kepada Menteri Dalam Negeri, sedangkan Menteri Keuangan melakukan evaluasi ranperda

PDRD apabila ada permintaan koordinasi dari Menteri Dalam Negeri. Mekanisme tersebut berdampak pada lamanya waktu penyelesaian evaluasi oleh Pemerintah Pusat. Mengantisipasi kondisi tersebut, dalam UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja **(selanjutnya disingkat dengan UU Cipta Kerja)**, mekanisme dimaksud disempurnakan kembali sehingga penyampaian ranperda PDRD tetap disampaikan paralel kepada gubernur (untuk ranperda kab/kota), Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan. Pengaturan dalam UU HKPD ini dimaksudkan agar harmonis dengan mekanisme yang diatur dalam UU Cipta Kerja dimaksud, dengan tujuan yang sama, yaitu agar proses penyelesaian evaluasi ranperda PDRD oleh Pemerintah Pusat dapat dipercepat.

Penetapan UU HKPD, memberikan arti bahwa Pemerintah telah melakukan perubahan terhadap kebijakan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah, yang selama ini diatur berdasarkan UU PDRD. UU HKPD terkait restrukturisasi pajak daerah dan penyederhanaan jenis retribusi. Restrukturisasi pajak daerah dilakukan salah satunya untuk menyederhanakan administrasi perpajakan agar manfaat yang diperoleh lebih besar dari biaya pemungutan. Selain itu, restrukturisasi pajak juga akan mempermudah pemantauan pemungutan pajak serta mendukung masyarakat memenuhi kewajiban perpajakan dengan adanya simplifikasi. Sedangkan, terkait penyederhanaan retribusi daerah, jumlah retribusi yang awalnya berjumlah 32 jenis disederhanakan menjadi 18 jenis yang terbagi ke dalam tiga klasifikasi, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Disamping itu terdapat insentif fiskal yang dapat diberikan kepada wajib pajak pelaku usaha dengan kriteria tertentu termasuk usaha mikro dan ultra mikro. Upaya insentif fiskal tersebut menjadi sebuah bentuk dukungan pemerintah pada UMKM.

Dengan diberlakukannya UU HKPD diharapkan kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar, karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya, sejalan dengan adanya restrukturisasi pajak. Hal ini akan mengurangi ketergantungan Daerah terhadap dana perimbangan, yang dalam

banyak hal kurang mencerminkan akuntabilitas Daerah. Di sisi lain, penyederhaan retribusi dimaksudkan akan memberikan kepastian hukum bagi masyarakat dan dunia usaha, yang pada gilirannya diharapkan akan memberikan dampak positif berupa peningkatan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban untuk membayar retribusi daerah

Implementasi UU HKPD dijadwalkan pada tahun 2024. Artinya, dalam satu tahun ke depan, beberapa tahapan strategis harus dilakukan, diantaranya adalah analisis potensi, penyusunan rekomendasi, penyusunan/pembuatan naskah akademik untuk rancangan peraturan daerah, pembahasan rancangan peraturan daerah, penetapan peraturan daerah, evaluasi peraturan daerah, hingga pada penyusunan dan penetapan peraturan pelaksanaannya dalam bentuk Peraturan Gubernur.

Sejalan dengan perubahan paradigma dan uraian-uraian tersebut diatas, sekaligus mencermati amanat Pasal 94 UU HKPD, maka dalam rangka penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dipandang perlu melakukan penyusunan Naskah Akademik terhadap Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka identifikasi masalah yang akan diuraikan dalam naskah akademik ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah selama ini, serta bagaimana upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi setiap permasalahan yang timbul?
2. Apa yang menjadi pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?
3. Apa yang menjadi landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?

4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan

Sesuai dengan identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, maka tujuan penyusunan Naskah Akademik adalah:

1. Mendeskripsikan pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah selama ini serta upaya-upaya yang dilakukan dalam mengatasi setiap permasalahan yang timbul.
2. Merumuskan pertimbangan-pertimbangan yang digunakan sebagai dasar pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
3. Merumuskan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis terhadap pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Naskah Akademik ini merupakan acuan atau referensi dalam penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebagai penguatan dari aspek hukum yang kebenarannya dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

D. Metode

Fokus penyusunan Naskah Akademik ini adalah kajian terhadap substansi hukum yang mengatur urusan pemerintahan daerah dikaitkan dengan substansi pengaturan sistem pengelolaan keuangan antara pusat dan daerah khususnya pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan konstitusi dan peraturan pelaksanaannya. Oleh karena itu, penyusunan Naskah Akademik ini

digolongkan sebagai kajian hukum normatif yang bersifat deskriptif. Aspek yang dideskripsikan secara detail dalam kajian ini adalah kondisi dan permasalahan yang timbul dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan pengaturan yang berlaku.

Pemecahan masalah dalam kajian ini dilakukan dengan menggunakan beberapa pendekatan, yaitu: (1) pendekatan Undang-Undang (*statute approach*), (2) pendekatan konseptual (*conceptual approach*), dan (3) pendekatan komparatif (*comparative approach*).² Pendekatan perundang-undangan dilakukan dengan cara menelaah peraturan perundang-undangan (*regeling*) dan peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersangkutan paut dengan urusan daerah, keuangan daerah, serta pajak daerah dan retribusi daerah.³ Dalam kaitan ini dilakukan kajian terhadap *ratio legis* pembentukan suatu undang-undang. Oleh karena itu, dilakukan pula pendekatan konseptual, sehingga dapat dipahami model pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang tepat untuk konteks Provinsi Sumatera Utara.

Pendekatan komparatif dilakukan dengan membandingkan secara substansif pengaturan dan pelaksanaan pajak daerah dan retribusi daerah yang pernah berlaku, sehingga dapat ditarik benang merah kebutuhan pengaturan ke depan yang lebih baik.

Data utama yang dalam kajian ini adalah data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan. Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan studi dokumen, yang bentuk dan sumber datanya diperoleh dari:

a. Bahan hukum primer

Bahan-bahan hukum yang mengikat berupa UUD 1945, peraturan perundang-undangan, serta dokumen hukum lainnya yang berkaitan dengan urusan daerah, keuangan daerah dan pengelolaan keuangan negara khususnya pajak daerah dan

² Peter Mahmud Marzuki, 2005, Penelitian Hukum, Kencana Jakarta, Edisi I, hlm. 93-94

³ Jimly Asshiddiqie, 2006, Perihal Undang-Undang, Konstitusi Press, Jakarta, hlm.391. A. Hamid S. Attamimi, Perbedaan Antara Peraturan Perundang-Undang dan Peraturan Kebijakan, Pidato Dies Natalis PTIK Ke - 46, Perguruan Tinggi Ilmu Kepolisian, Jakarta, 17 Juni 1992

retribusi daerah. Peraturan perundang-undangan yang dikaji secara hierarkis adalah sebagai berikut:

- 1) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 2) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- 3) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 4) Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 Pelayanan Publik;
- 5) UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan
- 6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 7) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- 8) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah
- 9) Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas Dan Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing;
- 10) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

b. Bahan hukum sekunder yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti dokumen penyusunan peraturan yang terkait dengan kajian dan hasil-hasil pembahasan dalam berbagai media.

c. Bahan hukum tersier atau bahan hukum penunjang seperti kamus hukum dan bahan lain di luar bidang hukum yang dipergunakan untuk melengkapi data penelitian.

Untuk menunjang akurasi data sekunder yang diperoleh melalui penelitian kepustakaan dilakukan penelitian lapangan guna

memperoleh info langsung dari sumbernya (data primer). Informasi diperoleh melalui wawancara secara terstruktur dengan narasumber yang berkompeten dan representatif yaitu, ahli otonomi daerah, ahli keuangan daerah; dan ahli hukum tata negara.

Pengolahan data dilakukan secara kualitatif. Bahan-bahan hukum tertulis yang telah terkumpul diklasifikasikan sesuai dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, kemudian dilakukan *content analysis* secara sistematis terhadap dokumen bahan hukum dan dikomparasikan dengan informasi narasumber, sehingga dapat menjawab dan memecahkan permasalahan yang diajukan.

BAB II

KAJIAN TEORITIK DAN PRAKTIK EMPIRIS

A. Kajian Teoritik

1. Desentralisasi

Perbedaan kebutuhan dan prioritas antar daerah muncul sebagai konsekuensi dari keanekaragaman budaya dan kondisi geografis dalam suatu negara.¹ Hal inilah yang kemudian membuat banyak negara, baik yang sedang berkembang maupun yang maju memilih pendekatan desentralisasi dalam menjalankan pemerintahannya.² Negara-negara tersebut menyadari kegagalan sentralisasi dalam mengakomodir perbedaan kebutuhan masyarakat antar daerah otonom.³

Menggabungkan pendapat beberapa ahli, desentralisasi berarti penyerahan urusan dan kewenangan, baik legal maupun politik, sumber daya dan proses perencanaan, pengambilan keputusan dan pengelolaan fungsi-fungsi publik, dari pemerintah pusat kepada pemerintah yang berada di bawahnya, seperti pemerintah daerah otonom maupun otoritas pembangunan daerah.⁴ Itulah sebabnya desentralisasi sangat erat dipersepsikan sebagai pemindahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah regional atau daerah dengan tujuan semakin mendekatkan pemerintah dengan

¹ Schakel, A. H. (2010). *Explaining regional and local government: An empirical test of the decentralization theorem*. *Governance*, 23(2), 331–355. doi:10.1111/j.1468-0491.2010.01482.x

² Oates, W. E. (1972), *Fiscal Federalism*, New York, NY: Harcourt Brace Jovanovich. Alesina, A., & Spolaore, E. (2003). *The Size of Nations*. Cambridge, MA: MIT Press

³ Oates, W. E. (1999). *An Essay on Fiscal Federalism*. *Journal of Economic Literature*, 37(3), 1120–1149. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2564874>. Boex, J., & Simatupang, R. R. (2008). Fiscal decentralisation and empowerment: Evolving concepts and alternative measures. *Fiscal Studies*, 29(4), 435–465. doi:10.1111/j.1475-5890.2008.00081.x

⁴ Rondinelli, D. A. (1980), *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133–145. doi:10.1177/002085238004700205 Faguet, J.-P. (2005). *Governance from Below: A Theory of Local government with Two Empirical Tests*. LSE STICERD Research Paper No. PEPP12. Retrieved from <https://are.berkeley.edu/~ligon/ARESeminar/Papers/faguet08.pdf> Boex, J., & Yilmaz, S. (2010). *An Analytical Framework for Assessing Decentralized Local Governance and the Local Public Sector*. IDG Working Paper No. 2010-06. Washington, DC: Urban Institute Center on International Development & Governance

masyarakatnya.⁵ Perspektif berbeda ditawarkan oleh Schakel⁶ yang cenderung menganggap sentralisasi sebagai pemusatan, sementara desentralisasi sebagai upaya penyebaran dan pembagian fungsi dan kewenangan antar beberapa level pemerintahan. Menurutnya, kata-kata “*pemusatan, penyebaran, dan pembagian*” lebih tepat dalam mendeskripsikan praktek desentralisasi dibandingkan “*pemindahan atau penyerahan*”.

Praktek desentralisasi tidak hanya terwujud dalam satu bentuk. Banyak ahli yang mengemukakan berbagai bentuk desentralisasi. Rondinelli⁷, memiliki dua konsep untuk membedakan bentuk desentralisasi. *Pertama*, pembedaan desentralisasi fungsi, yang menyerahkan fungsi dan kewenangan tertentu kepada kantor vertikal kementerian yang berada di daerah, dan desentralisasi wilayah yang memberikan fungsi-fungsi pelayanan publik kepada entitas politik lokal seperti pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota. *Kedua*, Rondinelli menyebutkan pembedaan bentuk desentralisasi yang sifatnya bertahap, yaitu dekonsentrasi, delegasi, dan devolusi. Dekonsentrasi merupakan bentuk terendah dari praktek desentralisasi karena hanya memindahkan beban kerja administratif kepada pemerintah daerah tanpa ada kemampuan untuk membuat keputusan. Bentuk tertingginya adalah devolusi dimana fungsi pelayanan publik diberikan kepada unit regional atau pemerintah daerah yang sama sekali tidak memiliki hubungan struktural secara formal dengan pemerintah pusat. Sementara, delegasi merupakan bentuk moderasi dari devolusi namun lebih tinggi dari dekonsentrasi karena melibatkan kewenangan pengambilan keputusan.

⁵ Rodden, J. (2004). *Comparative Federalism and Decentralization: On Meaning and Measurement*, *Comparative Politics*, 36(4), 481–500. Watts, R. L. (2005). Comparative conclusion. In A. Majeed; R. L. Watts; & D. M. Brown (Eds.), *Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries* (pp. 322-349): Montreal: McGill-Queen’s University Press. Devas, N. (2008). *Decentralisation and The Implications for Local Government Finance*. In N. Devas, M. Alam, S. Delay, R. O. Koranteng, & P. Venkatachalam (Eds.), *Financing Local Government* (pp. 11-22). London: Commonwealth Secretariat.

⁶ Schakel, A. H. (2010). *Explaining Regional and Local Government: an Empirical Test of The Decentralization Theorem*. *Governance*, 23(2), 331– 355. doi:10.1111/j.1468-0491.2010.01482.x

⁷ Rondinelli, D. A. (1980). *Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries*. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2), 133–145. doi:10.1177/002085238004700205

Pollit, Birchall and Putman (1998)⁸ memberikan tiga macam pembedaan atas bentuk desentralisasi. *Pertama*, pembedaan bentuk yang terdiri atas desentralisasi administratif dan desentralisasi politik. *Kedua*, pembedaan yang terdiri atas desentralisasi kompetitif dan non-kompetitif. *Ketiga*, pembedaan atas bentuk desentralisasi internal dan devolusi.

Memperhatikan definisi maupun bentuk-bentuk dari desentralisasi di atas, dapat disimpulkan bahwa hal utama dalam pelaksanaan desentralisasi selalu terkait dengan penyerahan, penyebaran, atau pun pembagian fungsi dan kewenangan. Namun demikian, penyerahan, penyebaran, atau pun pembagian fungsi dan kewenangan tersebut akan menjadi tidak bermakna tanpa didukung oleh pendanaan yang memadai melalui kebijakan desentralisasi fiskal⁹

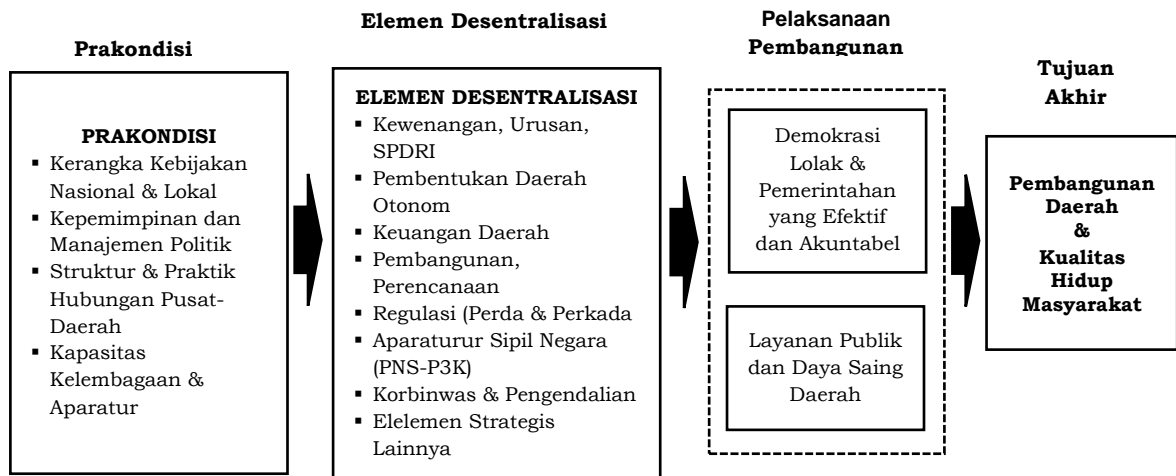
Penyerahan urusan dari pusat ke daerah harus diikuti transfer pembiayaan (dana perimbangan) yang memadai, serta dukungan sumber pendapatan dari daerah (PAD). Hal ini diperkuat dengan prinsip *money follows function* dan mengurangi praktik *unfunded-mandate*. Keuangan daerah yang merupakan salah satu elemen dari desentralisasi sebagai perwujudan dari demokrasi lokal dan pemerintahan yang efektif akuntabel serta sebagai pelaksanaan atas layanan publik dan daya saing daerah, semua hal tersebut memiliki tujuan akhir untuk pembangunan daerah dan meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Elemen keuangan daerah sebagaimana tergambar dalam bagan di bawah ini:¹⁰

⁸ Pollitt, C., Birchall, J., & Putman, K. (1998). *Decentralising Public Service Management*. London: Macmillan.

⁹ Devas, Nick. *Intergovernmental Fiscal Transfers, Financing Local Government 1* (2008): 77.

¹⁰ Robert Na Endi Jaweng Direktur Eksekutif KPPOD, disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 3 Februari 2020.

Gambar 1
Desentralisasi Elemen Keuangan Daerah



Secara umum, dimensi desentralisasi terdiri dari 4 (empat) bagian besar, yaitu:

- Desentralisasi fiskal** yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah perihal sumber penerimaan dan pembelanjaan.
- Desentralisasi ekonomi (pasar) yaitu kewenangan untuk mengatur dan mengurus sektor ekonomi diserahkan kepada Pemerintah Daerah (Pemda).
- Desentralisasi administrasi yaitu penyerahan kewenangan dan tanggung jawab atas sejumlah urusan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom, instansi vertikal, maupun lembaga parastatal. Terbagi menjadi tipe devolusi, tipe dekonsentrasi, dan tipe delegasi.
- Desentralisasi politik yaitu terbukanya struktur kesempatan bagi rakyat (partisipasi dan representasi) dalam pengelolaan kebijakan publik dan pemilihan pejabat publik.¹¹

2. Desentralisasi Fiskal

Keberhasilan pelaksanaan urusan pemerintahan yang telah diserahkan ke daerah tidak mungkin dapat berhasil dengan baik jika tidak diikuti dengan kejelasan pengaturan fiskal daerah. Desentralisasi fiskal dalam konteks Negara kesatuan adalah

¹¹ Ibid.

penyerahan kewenangan fiskal dari otoritas Negara kepada daerah otonom. Kewenangan fiskal paling tidak meliputi kewenangan untuk mengelola pendapatan/perpajakan, keleluasaan untuk menentukan anggaran dan mengalokasikan sumber daya yang dimiliki daerah untuk mendanai pelayanan publik yang menjadi tugas daerah. Definisi desentralisasi fiskal tersebut sejalan dengan yang diberikan oleh Davey:¹²

“Fiscal decentralisation is the division of public expenditure and revenue between levels of government, and the discretion given to regional and local government to determine their budgets by levying taxes and fees and allocating resources”.

Di sisi belanja, diberikannya kewenangan fiskal kepada sebuah daerah otonom didasarkan kepada prinsip agar alokasi sumber daya lebih efisien dan efektif. Pemerintah Daerah yang lebih dekat ke masyarakat diasumsikan lebih mengetahui kebutuhan masyarakat dibandingkan dengan Pemerintah Pusat. Alokasi sumber daya yang dilakukan oleh Pemda akan lebih responsif dalam menjawab kebutuhan masyarakat. Sedangkan disisi pendapatan, diberikannya kewenangan perpajakan kepada daerah dimaksudkan agar partisipasi masyarakat untuk mendanai pelayanan publik lebih tinggi, karena masyarakat dapat merasakan langsung manfaat dari pembayaran pajak/retribusi tersebut.

Satu hal penting yang harus dipahami oleh semua pihak, bahwa desentralisasi fiskal adalah instrumen, bukan suatu tujuan. Desentralisasi fiskal merupakan salah satu instrumen yang digunakan oleh pemerintah dalam mengelola pembangunan guna mendorong perbaikan pelayanan masyarakat dan peningkatan perekonomian daerah maupun nasional. Melalui mekanisme hubungan keuangan yang lebih baik diharapkan akan tercipta kemudahan dalam pelaksanaan pembangunan di daerah, sehingga akan berimbas kepada kondisi perekonomian yang lebih baik dengan tujuan akhir adalah kesejahteraan masyarakat.

¹² Kenneth Davey, *Fiscal Decentralization*, June 2003, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/untc/unpan/017650.pdf>, diakses tanggal 12 Oktober 2022

Hal penting lainnya yang juga perlu diketahui adalah bahwa desentralisasi fiskal di Indonesia saat ini sangat dominan merupakan desentralisasi fiskal di sisi pengeluaran/belanja, terutama melalui transfer ke daerah. Untuk itu, maka penekanan pada pengelolaan fiskal daerah dititikberatkan pada diskresi (kebebasan) untuk membelanjakan dana sesuai kebutuhan dan prioritas masing-masing daerah. Penerimaan negara sebagian besar masih didominasi oleh penerimaan Pemerintah Pusat, karena jenis penerimaan yang didesentralisasikan relatif belum sepenuhnya bisa diandalkan. Perbaikan kebijakan di bidang desentralisasi fiskal di Indonesia pada prinsipnya adalah bagaimana sistem dan mekanisme yang ada saat ini terus diperbaiki untuk disesuaikan dengan sasaran akhir dari desentralisasi yaitu kesejahteraan masyarakat.

Arah dari kebijakan desentralisasi diharapkan dapat menghindari kegagalan dari sistem desentralisasi,¹³ yaitu praktek kebijakan desentralisasi yang justru menciptakan inefisiensi perekonomian. Mekanisme atau desain dari desentralisasi fiskal yang dapat memperparah in-efisiensi suatu perekonomian, misalnya terjadi ketika sistem transfer justru menimbulkan kondisi *soft budget constraint*, terciptanya *local capture* yang melemahkan akuntabilitas dari sistem pemerintahan pada tingkatan yang lebih rendah, serta kondisi *low transaction costs* di tingkat lokal tidak terpenuhi.¹⁴

Pembatasan otonomi dari segi pendapatan cenderung berimplikasi pada penetapan berbagai pungutan oleh daerah. Sebelum ditetapkannya UU PDRD, pemerintah daerah di Indonesia cenderung menetapkan berbagai jenis pajak dan retribusi baru untuk mengurangi keterbatasan jenis pajak dan retribusi yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dalam UU Nomor 18 Tahun 1997

¹³ Prud'homme, R. (1995). *On the Dangers of Decentralization*. Research Observer, 10, hlm. 201-220

¹⁴ Tingginya *transaction costs* bisa diakibatkan dari misalnya tingginya *uncertainty* dari penetapan kebijakan pemerintah daerah yang berubah-ubah, dikarenakan tata perundang-undangan yang masih dalam taraf pembenahan serta lemahnya *enforcement*; biaya finansial atau administrasi yang lebih tinggi diakibatkan lemahnya kapasitas daerah; serta akibat dari informasi yang terpusat ataupun eksklusif untuk setiap daerah sehingga tidak ada pembelajaran dari *best practices*.

sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000.¹⁵ Hal ini mengingat, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk memungut jenis pajak dan retribusi baru di luar jenis yang ada dalam undang-undang sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam undang-undang.

Praktek penetapan berbagai jenis pungutan oleh pemerintah daerah untuk mengatasi keterbatasan pendapatan bukan merupakan kejadian yang hanya terjadi di Indonesia. Negara-negara lain di mana pemerintah daerahnya memiliki otonomi pajak yang relatif rendah juga mengalami peningkatan praktek adopsi retribusi untuk menghasilkan pendapatan tambahan.¹⁶

Setelah ditetapkannya UU PDRD, pemerintah daerah tidak dapat lagi menetapkan jenis pajak dan retribusi baru selain yang telah ditetapkan dalam UU PDRD maupun peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksanaan UU PDRD. Melalui UU PDRD dimaksud, keleluasaan pemerintah daerah diberikan dalam penetapan tarif pajak daerah dan intensifikasi perpajakan daerah sesuai dengan kebijakan dan kondisi daerah masing-masing.

Namun, keleluasaan untuk menentukan tarif pajak atau intensifikasi pajak daerah *vis a vis* penurunan alokasi transfer tersebut belum tentu mendapatkan dukungan dari daerah. Hal ini sangat tergantung dari kondisi awal keuangan daerah dan juga konsensus politik dalam mendapatkan dukungan dari daerah.¹⁷ Pengalaman negara-negara lain menunjukkan pemerintah daerah dengan ketergantungan tinggi pada dana transfer lebih memilih "*status quo*" dalam penerimaan pembiayaan dari pemerintah pusat.¹⁸

¹⁵ Lewis, B. D. (2003). *Tax and Charge Creation by Regional Governments under Fiscal Decentralisation: Estimates and Explanations*. Bulletin of Indonesian Economic Studies, 39(2), hlm. 177-192.

¹⁶ Bryson, P. J. (2008). *User Fees in Local Finance: Performance and Potential in the Czech Republic and Slovakia*. *Eastern European Economics*, 46(2), hlm.5

¹⁷ Daerah dengan kapasitas perpajakan tinggi, mengacu pada sumber daya alam yang melimpah besar atau basis pajak yang luas, cenderung akan melobi pemerintah pusat untuk memperluas otonomi pajak, sementara pemerintah daerah yang memiliki ketergantungan terhadap dana transfer relatif tinggi cenderung akan mempertahankan sistem dana perimbangan yang dominan.

¹⁸ Inanga, E. L. & Osei-Wusu, D. (2004). *Financial Resource Base of Sub-national Governments and Fiscal Decentralization in Ghana*. *African Development Review*, 16(1), hlm.72.

Sementara itu, dari sisi pinjaman daerah, perubahan regulasi dalam bentuk peningkatan batasan defisit anggaran daerah (dan juga batasan akumulasi pinjaman), menunjukkan bahwa disiplin fiskal belum sepenuhnya berjalan, atau sumber penerimaan untuk penyediaan barang publik masih terbatas, sehingga menyebabkan beberapa daerah memiliki anggaran defisit. Meskipun harus diakui bahwa pada sebagian daerah lainnya anggaran defisit tersebut hanya terjadi pada saat dirancang hingga ditetapkan, sementara bila sudah masuk pada tahap laporan realisasi sebagian daerah dimaksud justru memiliki Sisa Lebih Perhitungan Anggaran (SiLPA) yang relatif besar. Namun demikian, meskipun menghadapi *budget constraint* dan adanya kebutuhan untuk menutup defisit, tetapi banyak pemerintah daerah yang masih belum mengoptimalkan berbagai sumber alternatif pembiayaan daerah, seperti pinjaman daerah dan obligasi daerah. Berbagai tantangan yang dihadapi, antara lain pemerintah daerah belum dapat untuk memilah jenis kegiatan dan bentuk pendanaan/pembiayaannya dan proses pelaksanaan pembiayaan yang membutuhkan waktu yang relatif lama.

3. Manajemen Pendapatan Daerah

Sistem pemerintahan yang sentralistik yang dialami bangsa Indonesia selama masa Orde Lama dan Orde Baru memberikan pelajaran bahwa pendekatan sentralistik dalam pembangunan telah menimbulkan efek yang negatif. Efek negatif tersebut misalnya sentralisasi telah memasung kreativitas Daerah untuk mengembangkan potensi Daerah sesuai dengan keinginan masyarakat Daerah. Selain itu, sentralisasi telah menyebabkan Pemerintah Daerah semakin kuat tingkat ketergantungannya terhadap Pemerintah Pusat. Kedua hal tersebut cukup membuat Pemerintah dan masyarakat Daerah tidak berdaya membangun daerahnya.

Besarnya intervensi Pemerintah Pusat yang dilakukan pada masa lalu telah menimbulkan distorsi. Hal tersebut diperparah dengan masih kuatnya perilaku *rent seeking* dan korupsi yang akibatnya mengganggu mekanisme pasar. Efek tersebut masih terasa

sampai saat ini. Secara umum Pemerintah Daerah masih mengalami banyak masalah di antaranya:

- 1) Ketidakcukupan sumberdaya finansial;
- 2) Minimnya jumlah pegawai yang memiliki ketrampilan dan keahlian;
- 3) Prosedur dan sistem pengendalian manajemen yang tidak memadai;
- 4) Rendahnya produktivitas pegawai;
- 5) *Political will* yang rendah;
- 6) Adanya benturan budaya (SARA) yang *destruktif*;
- 7) Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN); dan
- 8) Lemahnya akuntabilitas publik.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, Pemerintah Daerah diharapkan memiliki kemandirian yang lebih besar. Akan tetapi, saat ini masih banyak masalah yang dihadapi Pemerintah Daerah terkait dengan upaya meningkatkan penerimaan Daerah, antara lain:

- 1) *In-efisiensi*;
- 2) Infrastruktur yang kurang mendukung;
- 3) Lemahnya perangkat hukum (aparatur penegak hukum dan peraturan hukum) serta kesadaran masyarakat terhadap penegakan hukum;
- 4) Tingginya tingkat kebutuhan Daerah (*fiscal need*) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) yang dimiliki Daerah, sehingga menimbulkan *fiscal gap*;
- 5) Kualitas layanan publik yang masih memprihatinkan menyebabkan produk layanan publik yang sebenarnya dapat dijual ke masyarakat direspon secara negatif. Keadaan tersebut juga menyebabkan keengganan masyarakat untuk taat membayar pajak dan retribusi daerah;
- 6) Lemahnya infrastruktur prasarana dan sarana umum;
- 7) Berkurangnya dana bantuan dari Pusat (DAU dari Pusat yang tidak mencukupi); dan
- 8) Belum diketahui potensi pendapatan asli daerah yang mendekati kondisi riil.

Pemerintah diharapkan dapat meningkatkan pendapatan asli daerah untuk mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari Pusat, sehingga meningkatkan otonomi dan keleluasaan Daerah (*local discretion*). Langkah penting yang harus dilakukan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan penerimaan Daerah adalah menghitung potensi pendapatan asli daerah yang riil dimiliki Daerah. Untuk itu diperlukan metode penghitungan potensi pendapatan asli daerah yang sistematis dan rasional.

Upaya peningkatan kapasitas fiskal Daerah (*fiscal capacity*) sebenarnya tidak hanya menyangkut peningkatan pendapatan asli daerah. Peningkatan kapasitas fiskal pada dasarnya adalah optimalisasi sumber-sumber penerimaan Daerah. Oleh karena itu tidak perlu dibuat dikotomi antara pendapatan asli daerah dengan dana perimbangan. Namun juga perlu dipahami bahwa peningkatan kapasitas fiskal bukan berarti anggaran yang besar jumlahnya.

Anggaran yang dibuat besar jumlahnya namun tidak dikelola dengan baik (tidak memenuhi prinsip *value for money*) justru akan menimbulkan masalah, misalnya kebocoran anggaran. Yang terpenting adalah optimalisasi anggaran, karena peran Pemerintah Daerah nantinya lebih bersifat sebagai fasilitator dan motivator dalam menggerakkan pembangunan di Daerah.¹⁹ Masyarakat Daerah sendiri (termasuk swasta, LSM, Perguruan Tinggi, dan sebagainya) yang akan banyak berperan membangun daerahnya sesuai dengan kepentingan dan prioritas mereka.

Pemerintah Daerah seringkali dihadapkan dengan masalah tingginya kebutuhan fiskal Daerah (*fiscal need*) sementara kapasitas fiskal Daerah tidak mencukupi. Hal tersebut menyebabkan terjadinya kesenjangan fiskal (*fiscal gap*). Manajemen pendapatan asli daerah terkait dengan upaya peningkatan kapasitas fiskal Daerah, sedangkan terhadap kebutuhan fiskal Daerah perlu dilakukan manajemen pengeluaran Daerah secara komprehensif, salah satu caranya adalah dengan membuat standar biaya (misalnya Standar Analisa Belanja).

¹⁹ David Osborne, Ted Gaebler, *Reinventing Government: How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector*, New York: PLUME 1993

Pada dasarnya terdapat 3 hal yang menopang keberhasilan manajemen keuangan public, yaitu: *manajemen pendapatan*, *manajemen belanja* dan *manajemen pembiayaan*. Pengetahuan dan keahlian tentang manajemen pendapatan bagi para manajer public sangat penting, karena besar kecilnya pendapatan akan menentukan tingkat kualitas pelaksanaan pemerintahan, tingkat kemampuan pemerintah dalam penyediaan pelayanan public serta keberhasilan pelaksanaan program dan kegiatan pembangunan.

Tahapan siklus manajemen pendapatan daerah meliputi:

a. Identifikasi sumber pendapatan

Pada tahap ini kegiatan yang dilakukan adalah berupa pendataan sumber-sumber pendapatan termasuk menghitung potensi pendapatan. Identifikasi pendapatan pemerintah, meliputi:

- 1) Pendataan objek pajak, subjek pajak, dan wajib pajak;
- 2) Pendataan objek retribusi, subjek retribusi, dan wajib retribusi;
- 3) Pendataan sumber penerimaan bukan pajak;
- 4) Pendataan lain-lain pendapatan yang sah;
- 5) Pendataan potensi pendapatan untuk masing-masing jenis pendapatan.

b. Administrasi pendapatan

Administrasi pendapatan sangat penting dalam siklus manajemen pendapatan karena tahap ini akan menjadi dasar untuk tahapan koleksi pendapatan. Kegiatan yang dilakukan, meliputi:

- 1) Penetapan wajib pajak dan wajib retribusi;
- 2) Penetapan jumlah pajak dan retribusi;
- 3) Penetapan Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah dan Nomor Pokok Wajib Retribusi;
- 4) Penetapan Surat Ketetapan Pajak Daerah dan Surat Ketetapan Retribusi Daerah.

c. Koleksi pendapatan;

Koleksi pendapatan meliputi penarikan, pemungutan, penagihan dan pengumpulan pendapatan, baik yang berasal dari wajib pajak daerah, dana perimbangan dari pemerintah pusat ataupun sumber lainnya. Khusus untuk pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dapat digunakan beberapa system, diantaranya:

- 1) *Self assessment system*: yaitu system pemungutan pajak daerah yang dihitung, dilaporkan dan dibayarkan sendiri oleh wajib pajak daerah. Dengan system ini wajib pajak mengisi Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) dan membayarkan pajak terutang ke Sentra Pelayanan Pajak Daerah/Unit Kerja yang ditetapkan pemerintah.
- 2) *Official assessment system*: yaitu system pemungutan pajak yang nilai pajaknya ditetapkan oleh Pemerintah. Dalam hal ini ditetapkan oleh Kepala Daerah melalui Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) dan/atau Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) yang menunjukkan jumlah pajak/retribusi terutang.
- 3) *Joint collection*: yaitu system pemungutan pajak daerah yang dipungut oleh pemungut pajak yang ditunjuk oleh Pemerintah Daerah.

d. Pencatatan (Akuntansi) Pendapatan;

- 1) Setiap penerimaan pendapatan harus segera disetor ke rekening kas umum daerah pada hari tersebut atau paling lambat sehari setelah diterimanya pendapatan tersebut. Untuk menampung seluruh sumber pendapatan perlu dibuat satu rekening tunggal (*treasury single account*), dalam rekening kas umum daerah.
- 2) Tujuan pembuatan satu pintu untuk pemasukan pendapatan adalah untuk memudahkan pengendalian dan pengawasan pendapatan. Penerimaan pendapatan tersebut dibukukan dalam buku akuntansi, berupa jurnal kas, buku pembantu, buku besar penerimaan per-rincian objek pendapatan. Kemudian buku catatan akuntansi tersebut akan diringkas dan dilaporkan dalam Laporan Keuangan Pemerintah Daerah, yaitu Laporan Realisasi Anggaran, Neraca, dan Laporan Arus Kas.

e. Alokasi pendapatan;

Alokasi pendapatan merupakan tahapan akhir dari siklus manajemen pendapatan, yaitu pengambilan keputusan untuk menggunakan dana yang ada untuk membiaya pengeluaran daerah, meliputi pengeluaran belanja, pembiayaan pengeluaran yang meliputi pembentukan dana cadangan, penyertaan modal daerah, pembayaran utang dan pemberian pinjaman daerah.

Sumber pendapatan pemerintah daerah relative terprediksi dan lebih stabil sebab pendapatan tersebut diatur oleh undang-undang dan peraturan daerah yang bersifat mengikat dan dapat dipaksakan. Pemerintah daerah dengan payung hukum peraturan perundangan berhak memungut pajak daerah dan retribusi daerah. Pemerintah dapat memaksa wajib pajak untuk membayar pajak dan memberikan sanksi apabila tidak patuh pajak.

Sumber pendapatan daerah dapat dibedakan menjadi 2, yaitu:

- a. Sumber pendapatan yang saat ini ada dan sudah ditetapkan dengan peraturan perundang-undangan. Meskipun pemerintah daerah telah diberi otonomi secara luas dan desentralisasi fiskal, namun pelaksanaan otonomi tersebut harus tetap berada dalam koridor hukum Negara Indonesia. UU Pemda telah menetapkan sumber-sumber penerimaan daerah, yaitu:
 - 1) Pendapatan Asli Daerah;
 - 2) Pendapatan Transfer; dan
 - 3) Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah.
- b. Sumber pendapatan di masa datang yang masih potensial/tersembunyi dan baru akan diperoleh apabila telah dilakukan upaya-upaya tertentu. Pemerintah dituntut untuk mampu menciptakan sumber-sumber pendapatan baru, misalnya melalui inovasi program ekonomi daerah, program kemitraan daerah dengan pihak swasta, dan lain sebagainya

Pada dasarnya terdapat beberapa prinsip dasar yang perlu diperhatikan pemerintah daerah dalam membangun system manajemen pendapatan daerah, yaitu:

- a. Perluasan basis penerimaan;

Perluasan basis penerimaan adalah memperluas sumber penerimaan, yang dilakukan dengan cara:

- 1) Mengidentifikasi pembayar pajak/retribusi dan menjangkau wajib pajak/retribusi baru;
- 2) Mengevaluasi tarif pajak/retribusi;
- 3) Meningkatkan basis data objek pajak/retribusi;
- 4) Melakukan penilaian kembali (*appraisal*) atas objek pajak/retribusi.

b. Pengendalian atas kebocoran pendapatan;

Kebocoran pendapatan terutama disebabkan penghindaran pajak (*tax avoidance*), penggelapan pajak (*tax evasion*), pungutan liar/korupsi petugas. Untuk mengurangi kebocoran pendapatan, beberapa langkah yang dapat dilakukan, diantaranya:

- 1) Melakukan audit, baik rutin maupun incidental;
- 2) Memperbaiki system akuntansi penerimaan daerah;
- 3) Memberikan penghargaan yang memadai bagi masyarakat yang taat pajak dan hukuman (sanksi) yang berat bagi yang tidak mematuhi;
- 4) Meningkatkan disiplin dan moralitas pegawai yang terlibat dalam proses pemungutan pendapatan.

c. Peningkatan efisiensi administrasi pajak;

Efisiensi administrasi pajak sangat berpengaruh terhadap peningkatan kinerja pendapatan daerah. Terdapat beberapa cara yang dapat dilakukan untuk meningkatkan efisiensi administrasi pajak, yaitu:

- 1) Memperbaiki system dan prosedur pajak sehingga lebih mudah dan sederhana;
- 2) Mengurangi biaya pemungutan;
- 3) Menjalin kerjasama dengan berbagai pihak, seperti bank, koperasi dan pihak ketiga lainnya untuk memberikan kemudahan dan kenyamanan dalam membayar pajak.

d. Transparansi dan akuntabilitas;

Dengan transparansi dan akuntabilitas maka pengawasan dan pengendalian manajemen pendapatan daerah akan semakin baik. Selain itu kebocoran pendapatan dapat juga lebih ditekan. Pelaksanaan prinsip transparansi dan akuntabilitas membutuhkan beberapa persyaratan, diantaranya:

- 1) Adanya dukungan teknologi (TI) untuk membangun Sistem Informasi Manajemen Pendapatan Daerah;
- 2) Adanya staf yang memiliki kompetensi dan keahlian yang memadai;
- 3) Komitmen pemberantasan korupsi di lingkungan entitas pengelola pendapatan daerah.

4. Pendapatan Asli Daerah

Menurut UU Pemda, pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang terdiri atas:

1. Hasil pajak daerah, yaitu pungutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kepada semua objek pajak, seperti orang/badan, benda bergerak/tidak bergerak;
2. Hasil retribusi daerah, yaitu pungutan yang dilakukan sehubungan dengan suatu jasa/fasilitas yang berlaku oleh Pemerintah Daerah secara langsung dan nyata;
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, antara lain laba deviden, penjualan saham milik Daerah; dan
4. Lain-lain pendapatan yang sah, antara lain hasil penjualan aset tetap dan jasa giro.

Menurut Mahi²⁰, pendapatan asli daerah belum bisa diandalkan sebagai sumber pembiayaan utama otonomi Daerah Kabupaten/Kota, disebabkan oleh beberapa hal berikut:

- 1) Relatif rendahnya basis pajak/retribusi daerah.

Pajak/retribusi yang ditetapkan untuk Daerah Kabupaten/Kota memiliki basis pungutan yang relatif kecil dan sifatnya bervariasi antar daerah. Daerah pariwisata dan daerah yang memiliki aktivitas yang luas akan menikmati penerimaan pendapatan asli daerah yang besar. Sementara daerah terpencil dan daerah pertanian akan menikmati penerimaan pendapatan asli daerah yang relatif kecil;

- 2) Perannya yang tergolong kecil dalam total penerimaan Daerah.

Sebagian besar penerimaan Daerah masih berasal dari bantuan Pusat dalam bentuk bantuan dan subsidi. Dari segi upaya pemungutan pajak, banyaknya bantuan dan subsidi ini

²⁰ Mahi, Raksasa, 2000. Prospek Desentralisasi di Indonesia ditinjau dari segi Pemerataan antar Daerah dan Peningkatan Efisiensi, Analisis CSIS Tahun XXIX/2000 No. 1, 54-56

mengurangi usaha Daerah dalam pemungutan pendapatan asli daerahnya, dan Daerah lebih mengandalkan kemampuan negosiasinya terhadap Pusat untuk memperoleh tambahan bantuan;

- 3) Kemampuan administrasi pemungutan di Daerah masih rendah. Pemungutan pajak di Daerah cenderung dibebani dengan biaya pungut yang besar dan pengelolaan pendapatan asli daerah ditetapkan berdasarkan target. Akibatnya beberapa Daerah lebih condong memenuhi target, walaupun dari segi pertumbuhan ekonomi sebenarnya pemasukan pajak dapat melampaui target yang telah ditetapkan; dan
- 4) Kemampuan perencanaan dan pengawasan keuangan yang lemah. Pemungutan pajak selalu mengalami kebocoran-kebocoran yang cukup besar, sebagai dampak daripada lemahnya kemampuan aparat perencana dan pengawas keuangan.

Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam mengelola PAD. Semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan dan prioritas pembangunan daerah. Dalam dua dasawarsa pelaksanaan otonomi, berdasarkan data Kementerian Keuangan, secara umum penerimaan PAD pada era otonomi mengalami peningkatan yang cukup signifikan dibandingkan dengan era sebelumnya. Penting bagi pemerintah daerah untuk menaruh perhatian yang lebih besar terhadap manajemen PAD. Manajemen PAD tidak berarti eksploitasi PAD, namun bagaimana pemerintah daerah mampu mengoptimalkan penerimaan PAD sesuai dengan potensi yang dimiliki. Bahkan lebih dari itu, bagaimana pemerintah daerah mampu meningkatkan potensi di masa datang.

5. Pajak Daerah

Ahmad Yani menjelaskan, pajak daerah adalah iuran yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan

peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.²¹

Abdul Kadir berpendapat, pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah (Perda) yang wewenang pemungutannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah untuk melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.²²

Berdasarkan UU PDRD, pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

Berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU Perimbangan Keuangan, pajak daerah merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah. Dalam Pasal 279 ayat (1) dan (2) UU Perimbangan Keuangan, mengatur mengenai hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dalam hal pelaksanaan otonomi daerah. Hubungan keuangan tersebut dilaksanakan melalui pemberian sumber pendapatan daerah, berupa pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat, pemerintah pusat memberikan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah, serta memberikan diskresi pada (pemerintah daerah) dalam penetapan tarifnya.²³

Untuk mengetahui apakah suatu pajak merupakan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah atau tidak, maka perlu diidentifikasi kriteria-kriteria pajaknya. Beberapa kriteria suatu pajak untuk digolongkan sebagai pajak daerah, antara lain: (1) kecukupan dan

²¹ Ahmad Yani, "Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia", Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hal.52-53.

²² Abdul Kadir, "Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Perspektif Otonomi di Indonesia", Medan: FISIP Universitas Sumatera Utara Press, 2008, hal.26-27.

²³ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, *Mengenal Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, dimuat dalam <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/mengenal-pajakdaerah-dan-retribusi-daerah/>, diakses 13 Oktober 2022

elastisitasnya; (2) prinsip keadilan; (3) kapasitas atau kemampuan administrasi; (4) kesepakatan/keputusan politik; (5) efisiensi ekonomi; (6) kecocokan atau kesesuaian sebagai pungutan daerah.²⁴

Prinsip keadilan dalam perpajakan adalah bahwa beban untuk membiayai belanja publik seyogyanya ditanggung oleh masyarakat secara proporsional dengan kekayaan mereka. Dalam hal pajak daerah, maka beban pajak haruslah seimbang di antara kelompok masyarakat yang pendapatannya berbeda-beda. Oleh karena itu, dengan alasan keadilan maka struktur pajak daerah yang progresif dapat diterapkan.

Tidak setiap objek pajak daerah memiliki kemampuan administrasi yang sama terutama dalam hal pemungutannya. Kapasitas administratif yang berbeda-beda tersebut menjadi pertimbangan bagi suatu daerah untuk menetapkannya sebagai pajak daerah. Jika suatu daerah memiliki banyak jumlah usaha informal dengan level usaha yang juga berbeda-beda, maka pemerintah daerah akan kesulitan mengadministrasikannya sebagai pajak daerah. Contoh lain adalah pajak hewan yang jika dilakukan pemungutannya maka tidak sesuai hasil yang diperoleh dengan biaya administrasi yang dibutuhkan untuk menata-usahakannya.

Setiap pajak yang dipungut dari rakyat harus dalam bentuk undang-undang yang disepakati oleh parlemen dan pemerintah (daerah). Oleh karena itu, pada umumnya sebagian besar jenis atau objek pajak tidak disukai oleh pembayar pajak. Apakah suatu pajak dapat dipungut oleh daerah, juga harus berdasarkan suatu kesepakatan bersama antara parlemen dengan pemerintah daerah. Oleh karena itu, suatu pajak daerah (pajak lokal) sebagai suatu keputusan politik, haruslah terlebih dahulu mendapat masukan (aspirasi) dari masyarakat lokal agar tidak terjadi keberatan dan penolakan untuk membayarnya, termasuk besaran tarif pajaknya.

Apakah suatu pajak daerah telah menerapkan efisiensi ekonomi atau tidak, merupakan kriteria yang harus dipenuhi agar pajak daerah bisa dipungut oleh pemerintah daerah. Artinya apakah penerapan suatu pajak daerah memiliki dampak negatif (buruk)

²⁴ Abdul Kadir, Op., Cit., hal.28-31.

terhadap perekonomian daerah yang bersangkutan atau tidak, perlu dikaji dengan teliti.

Kriteria lain, adalah apakah suatu pajak merupakan atau dapat dikategorikan sebagai pajak daerah atau pajak pusat, bergantung kepada kesesuaiannya dengan kondisi dan perkembangan perekonomian atau potensi ekonomi di daerah bersangkutan. Kesesuaian ini dapat diartikan menjadi 'karakteristik' dari ekonomi masyarakat di daerahnya sehingga dapat disebut sebagai pajak daerah.

Untuk itu, maka dirumuskan jenis pajak dan retribusi apa saja yang sesuai untuk diberikan kepada tiap level pemerintahan.²⁵ Jenis pajak yang mungkin baik untuk daerah adalah yang memiliki kriteria sebagai berikut:

- a. basis pajaknya tidak bergerak/tetap dalam suatu wilayah (*immobile*);
- b. jenis basis pajaknya terdistribusi merata antar daerah; dan
- c. mampu menghasilkan penerimaan yang stabil.²⁶

Berbagai literatur menyebutkan bahwa pajak properti (tanah dan bangunan) adalah jenis pajak yang sesuai kriteria untuk daerah. Selain itu, terdapat beberapa jenis pajak daerah yang objek pajaknya bersifat *immobile* dan bukan merupakan pajak yang dikenakan oleh pemerintah pusat. Contoh dari jenis pajak tersebut adalah pajak hotel dan pajak reklame yang diterapkan di Indonesia.

Namun terdapat beberapa macam pajak yang dikelola oleh pemerintah pusat yang bisa diserahkan kepada daerah dengan beberapa skema diantaranya adalah pajak pendapatan, pajak pertambahan nilai, dan pajak penjualan. Skema pemberian kewenangan pajak ke daerah tersebut dapat menjadi indikator seberapa besar tingkat otonomi yang diberikan kepada daerah. Terdapat 3 (tiga) skema pemberian kewenangan pajak ke daerah yaitu:

²⁵ Musgrave, Richard A. (1983). *Who Shoud Tax, Where and What?*, In Tax Assignment in Federal Countries, Ed. By Charles E. McLure Jr., Canberra: Center For Research On Federal Financial Relations, Australian National University.

²⁶ Ter-Minassian, T. (1997). *Intergovernmental Fiscal Relations in a Macroeconomic Perspective: An Overview*. Fiscal Federalism in Theory and Practice. T. Ter-Minassian. Washington DC: International Monetary Fund, p.3-24

- a. murni menjadi pajak daerah dimana kontrol atas basis dan tarif pajak dimiliki oleh daerah;
- b. *overlapping taxes / piggyback* dimana basis pajak merupakan basis pajak nasional namun ada bagian daerah dalam menentukan besar tarif pajak;
- c. bagi hasil pajak dimana basis dan tarif pajak di bawah kendali pemerintah pusat untuk kemudian dibagikan ke daerah dengan porsi tertentu.²⁷

Terkait administrasi perpajakan antar level pemerintahan, terdapat 4 (empat) model yang dapat diterapkan menurut Charles L. Vehorn dan Ehtisham Ahmad²⁸, yaitu:

- a. administrasi perpajakan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat, namun terdapat skema bagi hasil dan transfer ke daerah;
- b. administrasi perpajakan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat, namun dengan memberikan kewenangan jenis pajak tertentu kepada daerah;
- c. *multilevel administration*, pusat dan daerah melaksanakan administrasi perpajakan dengan disertai skema bagi hasil dan transfer;
- d. daerah melakukan administrasi perpajakan sendiri atas jenis pajak yang telah diserahkan kewenangannya oleh pemerintah pusat.

Untuk meningkatkan *local taxing power* dan kemampuan keuangan pemerintah daerah, dapat dilakukan beberapa hal diantaranya adalah: (1) memperluas basis pajak; (2) menambah jenis pajak; (3) memberikan *piggyback tax*; (4) menyederhanakan jenis pajak; (5) memperbaiki sistem perpajakan daerah; (6) menaikkan tarif.

Overlapping taxes / piggybacking taxes dapat menjadi salah satu alternatif penambahan penerimaan daerah. Dalam hal ini, pemerintah daerah diberikan kewenangan tarif atas basis pajak nasional disamping tarif lain yang dikenakan oleh pemerintah pusat.

²⁷ Shah Anwar, dan Zia Qureshi, 1994, *Intergovernmental Fiscal Relation in Indonesia, Issues and Reform Options*, World Bank Discussion, Paper 239, Washington DC

²⁸ Vehorn, Charles L dan Ehtisham Ahmad. (1997) *Tax Administration*, in Teresa Ter-Minassian, Ed, *Fiscal Federalism in Theory and Practice*, Washington, International Monetary Fund.

Dengan kata lain, dalam satu basis pajak dikenakan dua macam tarif pajak. Salah satu jenis pajak yang dapat diterapkan dengan menggunakan *sistem piggyback* adalah pajak pendapatan. Namun hal ini tidak berarti bahwa terjadi administrasi ganda, dimana setiap level pemerintahan melakukan administrasi perpajakan untuk jenis pajak yang sama. Penerapan *piggyback* ini akan lebih baik apabila dilakukan harmonisasi dimana pengelolaan administrasi perpajakan hanya dilakukan oleh pemerintah pusat saja, sehingga dapat mengurangi atau meminimalkan biaya yang mungkin timbul dan ditanggung, baik oleh administratornya maupun wajib pajaknya.²⁹

Dari berbagai teori mengenai *tax assignment*, dapat ditarik suatu kesimpulan yang dapat dijadikan prinsip umum dalam penentuan *tax assignment*³⁰, yaitu:

1. prinsip manfaat, yang menekankan bahwa sumber pendapatan harus berkorelasi dengan benefit yang disediakan pemerintah, harus diimplementasikan semaksimal mungkin;
2. sumber-sumber pendapatan daerah harus memiliki basis pajak yang relatif merata antar daerah. Pajak yang dikelola oleh daerah tidak boleh memiliki basis pajak yang berbeda-beda antar daerah untuk membantu meminimalkan kesenjangan fiskal antar pemerintah daerah dan mengurangi beban *equalization grant*;
3. sumber pajak daerah sebaiknya memiliki basis pajak yang tidak bergerak untuk meminimalisasi kecenderungan kompetisi pajak antardaerah. Meskipun begitu, tidak semua kompetisi pajak tidak diinginkan. Kompetisi yang moderat dapat memberikan insentif untuk menjadi lebih efisien;
4. pajak yang dikelola oleh daerah harus netral secara geografis, dalam arti tidak mengganggu kepentingan nasional dan internasional, tidak mendistorsi lokasi dari aktivitas ekonomi di seluruh wilayah nasional, dan tidak diekspor keluar daerah. Sebab, ekspor keluar daerah akan menyebabkan orang yang

²⁹ McLure, Charles E. (1983). *Tax Assignment in Federal Countries*. Centre for Research on Federal Financial Relations, Australian National University.

³⁰ Martínez, Jorge; Vázquez. (2008). *Revenue Assignments in the Practice of Fiscal Decentralization* in Nùria Bosch & José M. Durán (ed.). *Fiscal Federalism and Political Decentralization*, chapter 2. Edward Elgar Publishing.

membayar pajak tersebut bukanlah orang yang akan menerima manfaat dari pelayanan publik yang disediakan pemerintah daerah tersebut;

5. harus ada persyaratan kelayakan administratif, sehingga pajak daerah dapat diimplementasikan tanpa meningkatkan *compliance cost* dan *administrative cost*;
6. pajak daerah harus memiliki basis pajak yang secara umum stabil;
7. pajak daerah harus terlihat dengan jelas, sehingga beban pajaknya benar-benar dipahami oleh penduduk setempat meskipun pemerintah daerah bisa memiliki pemikiran lain tentang hal ini; dan
8. *tax assignment* harus stabil dari waktu ke waktu. Penetapan *tax assignment* yang berubah-ubah dan tidak stabil akan dapat mengakibatkan kurangnya keseragaman, kompleksitas yang tidak perlu, dan insentif negatif terhadap mobilisasi pendapatan.

Berkaitan dengan konteks Indonesia³¹, Sidik mengutarakan bahwa secara luas pajak daerah yang baik harus memenuhi ketiga belas kriteria ini:

- a. *The tax must be suitable as a regional government tax;*
- b. *The tax must be politically acceptable at national and regional levels;*
- c. *The tax base must not overlap (double taxation);*
- d. *There is wisdom in avoiding very high tax rate;*
- e. *The estimated potential yield of the new revenue source should represent a substantial additional contribution to the present total of local revenue;*
- f. *The gross costs of collecting the revenue must be acceptably small compared to the yield of the revenue;*
- g. *The tax must not prejudice national economic policies or is not heavily redistributive;*
- h. *The tax must not seriously change the allocation of economic resources within the regional government area or between regions, nor disrupt intra- or inter-regional trade;*
- i. *The tax burden must be affordable;*
- j. *The tax must not be regressive;*

³¹ Sidik, Machfud. 2007, *A New Perspective on Intergovernmental Fiscal Relations: Lessons from Indonesia's Experience*. Jakarta: Ripege.

- k. *The tax must not unfairly discriminate between particular sections of the community;*
- l. *Ease of administration; and*
- m. *The tax must not deter taxpayers from taking proper action to comply with environmental conservation needs.*

Ketiga belas kriteria pajak daerah yang secara luas telah diterima di Indonesia tersebut adalah bahwa pajak berada atau muncul dalam wilayah pemerintah daerah, diterima secara politis pada level nasional dan regional, tidak tumpang tindih dengan jenis pungutan pajak lain, ada kebijaksanaan untuk menghindari tarif pajak yang sangat tinggi, estimasi penerimaan pajak memberikan kontribusi yang berarti bagi penerimaan daerah, total biaya pemungutan lebih rendah dibandingkan penerimaannya, tidak merugikan kebijakan ekonomi, tidak mengubah alokasi sumber daya ekonomi dan mengganggu perdagangan dalam atau antar wilayah, beban pajak terjangkau, tidak harus regresif, tidak diskriminatif, administrasi yang mudah, dan pajak tidak menghalangi wajib pajak dalam mengambil tindakan yang tepat untuk memenuhi kebutuhan konservasi lingkungan.

Berdasarkan uraian di atas, maka manajemen pajak daerah sangat terkait dengan pemenuhan prinsip-prinsip perpajakan daerah yang baik. Prinsip pajak daerah tersebut, adalah:

a. Prinsip Elastisitas;

Pajak daerah harus memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya mudah naik/turun mengikuti naik/turunnya tingkat pendapatan masyarakat.

b. Prinsip Keadilan;

Implikasi prinsip keadilan terhadap manajemen pajak daerah adalah perlunya penerapan tarif progresif untuk jenis pajak tertentu dan menerapkan perlakuan hukum yang sama bagi seluruh wajib pajak sehingga tidak ada yang kebal pajak.

c. Prinsip Kemudahan Administrasi;

Administrasi pajak daerah harus fleksibel, sederhana, mudah dihitung dan memberikan pelayanan yang memuaskan bagi wajib pajak.

d. Prinsip Keterterimaan Politis;

Implikasi prinsip ini terhadap manajemen pajak daerah adalah pentingnya kerjasama antara pemerintah daerah dengan DPRD dan melibatkan kelompok-kelompok masyarakat dalam menetapkan kebijakan pajak daerah dan melakukan sosialisasi, dan jika dimungkinkan, melibatkan masyarakat dalam pemungutan pajak tertentu.

e. Prinsip Non-distorsi terhadap Perekonomian;

Pajak daerah tidak boleh menimbulkan dampak negative terhadap perekonomian. Diupayakan agar jangan sampai suatu pajak justru menimbulkan beban tambahan yang berlebihan sehingga merugikan masyarakat dan perekonomian daerah. manajemen pajak daerah harus mampu menciptakan system pemungutan yang ekonomis, efisien dan efektif. Pemerintah Daerah harus memastikan bahwa penerimaan pajak lebih besar dari biaya pemungutannya sekaligus menjaga stabilitas penerimaan pajak tersebut. Fluktuasi penerimaan pajak dijaga dengan baik dalam upaya menjamin perencanaan keuangan daerah.

6. Retribusi Daerah

Terminologi 'Retribusi Daerah' menurut UU PDRD adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Oleh karena itu retribusi dapat 'dipaksakan' dengan sifat yang ekonomis hanya kepada orang atau badan yang menggunakan atau mendapatkan jasa atau izin atau manfaat yang diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah. Retribusi memiliki tujuan untuk memberikan jasa atau ijin kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat melaksanakan kegiatan mereka serta mendapatkan pelayanan dari pemerintah.

Ciri-ciri retribusi daerah adalah:

- 1) Pungutan yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah;
- 2) Pembayaran retribusi daerah harus masuk Kas Daerah;
- 3) Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi atau imbal jasa secara langsung dari Daerah;

- 4) Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah yang dinikmati oleh pribadi atau Badan; dan
- 5) Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu apabila tidak membayar retribusi, maka yang bersangkutan tidak akan memperoleh jasa dari Pemerintah Daerah.

Prinsip dasar retribusi daerah berbeda dengan pajak daerah, yang pada hakekatnya merupakan iuran masyarakat kepada Daerah, yang pelaksanaannya dapat dipaksakan. Dalam hal ini, wajib pajak tidak mendapatkan prestasi kembali yang secara langsung dapat dinikmati. Hal ini menjamin adanya keadilan dan kepastian hukum, sehingga Pemerintah Daerah tidak dapat secara sewenang-wenang menetapkan tarif pajak. Pajak daerah diperuntukkan bagi pembiayaan pengeluaran umum yang berhubungan dengan kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.

Pajak dan retribusi adalah sama-sama berupa pungutan, namun keduanya mempunyai perbedaan. Perbedaan pajak dan retribusi terlihat dari segi dasar hukum, manfaat, objek, jenis, dan lembaga pemungutnya. Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang. Orang pribadi atau badan tidak merasakan imbalan secara langsung. Pajak digunakan untuk keperluan negara agar menciptakan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya.

Tujuan diberlakukannya pajak, yaitu untuk meningkatkan kondisi ekonomi suatu negara dan mensejahterakan masyarakat. Sedangkan tujuan retribusi, yaitu memberikan jasa atau izin kepada masyarakat sehingga masyarakat bisa melaksanakan kegiatan dan mendapatkan pelayanan (umum) atau memperoleh manfaat dari pemerintah.

Objek pajak umumnya adalah antara lain: berupa kendaraan bermotor, barang mewah, penghasilan, dan sebagainya. Sementara, objek retribusi adalah orang-orang tertentu atau badan yang

memanfaatkan jasa pemerintah, seperti pelayanan kesehatan, terminal, pelayanan kebersihan, pelayanan pasar, dan lain-lain.

Secara ringkas, perbedaan antara retribusi daerah dengan pajak daerah dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1
Perbedaan Retribusi Daerah dan Pajak Daerah

No.	Subjek	Retribusi Daerah	Pajak Daerah
1.	Kontra prestasi	Langsung	Tidak langsung
2.	Balas jasa Pemda	Berlaku secara khusus, dinikmati oleh si pembayar	Berlaku secara umum
3.	Sifat pemungutan	Hanya berlaku untuk pihak tertentu	Bersifat umum terhadap yang memenuhi syarat
4.	Sifat pelaksanaan	Paksaan bersifat ekonomis	Paksaan bersifat yuridis
5.	Lembaga pemungutan	Pemerintah Daerah	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Retribusi bersama-sama dengan pajak digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain, pajak dan retribusi adalah harga yang dibayar oleh masyarakat atas pelayanan atau barang/jasa yang disediakan oleh pemerintah. Pajak merupakan harga atas barang/jasa yang dikenakan kepada masyarakat tanpa mengkaitkan langsung dengan pelayanan yang diterima masyarakat, namun hasil pajak tersebut digunakan oleh pemerintah untuk menyediakan pelayanan yang dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat. Berbeda dengan pajak, retribusi merupakan harga yang dibayarkan oleh masyarakat atas pelayanan atau konsumsi barang/jasa yang secara khusus disediakan bagi masyarakat tersebut. Perbedaan pengertian pajak dan retribusi tersebut dapat dilihat dari pendapat Ronald C. Fisher³² yang menyatakan bahwa

“User charges, prices charged by governments for specific services or privileges and used to pay for all or part of the cost of providing those services, have always been important but have become increasingly so in the past decade. They are to be distinguished from financing services through general taxes, with no direct relationship between tax payment and service received”.

³² Fisher, R.C. (1996), *State and Local Public Finance*. Ricard D. Irwin, Chicago

Secara tradisional, untuk membedakan apakah suatu pelayanan jasa cocok dibiayai dengan pajak atau retribusi adalah dengan membedakan apakah layanan tersebut merupakan *public goods* atau *private goods*. *Public goods* adalah layanan yang konsumsinya tidak mempengaruhi kesempatan konsumsi orang lain (*non-rivalry*) dan sulit/mahal untuk menghindari orang lain yang tidak bersedia membayar untuk mengkonsumsinya (*non-excludable*) atau sulit untuk menghindari orang lain mendapatkan manfaat dari layanan tersebut (*free-rider*) atau dengan kata lain layanan tersebut disediakan secara kolektif dan tidak diskriminatif. Sebaliknya, *private goods* adalah layanan yang konsumsinya mempengaruhi kesempatan konsumsi orang lain atau hanya memberikan manfaat bagi orang tertentu. Secara teoritis, layanan yang bersifat *public goods* dibiayai dari pajak dan layanan yang bersifat *private goods* dibiayai dari retribusi.

Praktik pengenaan retribusi di Indonesia tidak berbeda dengan yang dilakukan di beberapa negara. Daerah cenderung untuk memungut berbagai jenis retribusi, yang sebagian besar hasil penerimaannya kurang memadai. Dari berbagai macam pungutan retribusi, sebagian menghasilkan penerimaan yang cukup besar, khususnya yang dikenakan dengan alasan untuk biaya perizinan, walaupun belum sepenuhnya digunakan untuk pelayanan kepada penerima izin dan juga bukan untuk melindungi kepentingan masyarakat. Namun fokus pengenaan retribusi tersebut adalah memperoleh pendapatan untuk tujuan umum, sehingga pada kenyataannya pengenaan retribusi tersebut menyerupai pajak atas kegiatan-kegiatan yang bersangkutan.

Oleh karena itu, sejalan dengan prinsip dasar retribusi yang merupakan pungutan/pembayaran atas suatu layanan khusus yang disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan, maka kewenangan pemungutan retribusi akan sangat tergantung pada jenis layanan yang dapat disediakan oleh Pemerintah Daerah. Sesuai dengan prinsip desentralisasi, terdapat pembagian kewenangan antar level pemerintahan termasuk dalam penyediaan layanan umum dan perizinan. Namun, pemungutan retribusi atas

layanan umum/perizinan harus dilakukan secara sangat selektif sehingga tidak kontra-produktif pada akses dan jangkauan masyarakat kepada layanan dasar publik yang sebenarnya merupakan tugas mendasar dari Pemerintah Daerah. Di sisi lain, masih terdapat berbagai layanan komersial yang tidak diatur dalam pembagian kewenangan, sehingga Pemerintah Daerah dapat memungut retribusi atas berbagai jenis layanan komersial sepanjang dapat disediakan oleh Pemerintah Daerah. Namun demikian, keterlibatan Pemerintah Daerah dalam penyediaan layanan komersial harus dilakukan secara hati-hati (*prudent*) dan selektif, sehingga tidak berdampak negatif pada perekonomian di daerah.

Sementara itu, untuk jenis retribusi yang dapat dipungut dan berpotensi mendapatkan hasil yang besar, pemerintah daerah umumnya menunjukkan kebijakan tarif yang lemah, tidak berhubungan secara langsung dengan biaya penyediaan layanan, kurangnya perhatian yang diberikan terhadap perbedaan tarif sesuai dengan kemampuan masyarakat, serta jarang dilakukan peninjauan tarif.

UU PDRD menggolongkan retribusi daerah ke dalam: (1) retribusi jasa umum, (2) retribusi jasa usaha, dan (3) retribusi perizinan tertentu. Kriteria penetapan retribusi daerah adalah sebagai berikut:

1) Retribusi Jasa Umum:

- a. Objek pelayanan adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan;
- b. Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu;
- c. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi;
- d. Jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau Badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum;
- e. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi;

- f. Penyelenggaraan retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional;
- g. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang potensial; dan
- h. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan/atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

Retribusi jasa umum terdiri dari: Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang, Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta, Retribusi Pelayanan Kesehatan, Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan, Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat, Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum, Retribusi Pelayanan Pasar, Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus, Retribusi Pelayanan Pendidikan, Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi, Retribusi Pengolahan Limbah Cair, Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil, hingga Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor.

2) Retribusi Jasa Usaha:

- a) Objek pelayanan adalah pelayanan yang menganut prinsip komersial, yang meliputi (1) pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau (2) pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta;
- b) Retribusi jasa usaha bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa umum atau retribusi perizinan tertentu; dan
- c) Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial, yang seyogianya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapat harta yang dimiliki/dikuasai Daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah.

Retribusi jasa usaha terdiri dari: Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan, Retribusi Tempat Pelelangan, Retribusi Terminal, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah, Retribusi Tempat Khusus Parkir, Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Vila, Retribusi Rumah Potong Hewan, Retribusi Penyeberangan di Air, hingga Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan.³³

3) Retribusi Perizinan Tertentu:

- a) Objek retribusi adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumberdaya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan;
- b) Perizinan tersebut termasuk kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka asas desentralisasi;
- c) Perizinan tersebut benar-benar diperlukan guna melindungi kepentingan umum; dan
- d) Biaya yang menjadi beban Daerah dalam penyelenggaraan izin tersebut dan biaya untuk menanggulangi dampak negatif dari pemberian izin tersebut cukup besar, sehingga layak dibiayai dari retribusi.

Retribusi perizinan terdiri dari: Retribusi Izin Trayek, Retribusi Izin Usaha Perikanan, Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol, hingga Retribusi Izin Gangguan. Saat ini seluruh retribusi harus didasarkan kepada undang-undang dan peraturan daerah sebagai dasar hukum untuk memungutnya dari masyarakat.

³³ Alternatif pemungutan retribusi alat berat serta perbandingannya dengan pengaturan di negara lain dapat dilihat di *Indiana Government of Revenue, General Tax*, dimuat dalam <https://www.in.gov/dor/files/gb211.pdf> dan Cumberland County Government, heavy equipment, <http://www.co.cumberland.nc.us/departments/tax-group/tax/businessproperty/special-sales-tax/heavy-equipment>, diakses tanggal 17 Oktober 2022

Retribusi harus memenuhi beberapa ketentuan yakni: (a) adanya otoritas (legalitas) yang diberikan kepada institusi atau lembaga yang memungutnya; (b) efisiensi; (c) akuntabilitas. Otoritas dimaksud adalah legalitas hukum dari lembaga yang diatur dalam regulasi misalnya undang-undang atau peraturan di bawahnya. Sedangkan prinsip efisiensi menjelaskan bahwa, barang atau jasa publik yang disediakan oleh pemerintah haruslah mengedepankan efisiensi kegiatan pelayanan (barang) atau jasa untuk publik. Prinsip akuntabilitas artinya retribusi yang dipungut dari masyarakat harus dapat dipertanggungjawabkan secara transparan ke publik dan wajib untuk meningkatkan kualitas pelayanan (*delivering public services*) publiknya.³⁴

Konsep pengaturan Retribusi dalam UU HKPD mencakup konsepsi bahwa retribusi sebagai suatu hal yang berbeda dengan pajak, hanya dapat dipungut dengan mempertimbangkan pemberian layanan yang jelas kepada pembayar retribusi, atau mempertimbangkan penerbitan izin yang berkaitan dengan kegiatan yang harus dikendalikan untuk kepentingan masyarakat. Konsep retribusi dimaksud sama dengan konsep retribusi di Indonesia selama ini harus ditentukan dalam salah satu dari tiga kategori berikut, yang masing-masing dihubungkan dengan tujuan tarif:

- a. *layanan umum*, untuk masing-masing jenis retribusi daerah harus ditetapkan kebijakan tarifnya secara jelas dalam peraturan daerah yang bersangkutan. Kebijakan tersebut harus memperhatikan setiap petunjuk dari pemerintah pusat untuk sektor yang bersangkutan, biaya yang dikeluarkan Pemda dalam pemberian layanan, dan pertimbangan kemampuan masyarakat;
- b. *layanan komersial*, tarif harus ditetapkan sesuai dengan prinsip-prinsip komersial untuk mendapatkan keuntungan yang layak; dan
- c. *biaya perizinan*, terbatas pada perizinan dengan kepentingan umum yang jelas, yang tarifnya harus berkaitan dengan biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah dalam mengatur kegiatan yang

³⁴ *Controller and Auditor General, Charging fees for public sector goods and services*, dimuat dalam <https://www.oag.govt.nz/2008/charging-fees/docs/charging-fees.pdf>, diakses 17 Oktober 2022

diberikan izinnya, serta perkiraan biaya eksternal (biaya dampak pemberian izin).

7. Hukum Keuangan Negara

Pemahaman terhadap Hukum Keuangan Negara harus diawali dengan terlebih dahulu mengetahui pengertian keuangan negara. Terdapat cukup banyak variasi pengertian keuangan negara, tergantung dari *aksentuasi* terhadap suatu pokok persoalan dalam pemberian definisi dari para ahli di bidang keuangan negara. Berikut ini disajikan beberapa pengertian dari keuangan negara, antara lain:

1. Menurut M. Ichwan³⁵, keuangan negara adalah rencana kegiatan secara kuantitatif (dengan angka-angka, di antaranya diwujudkan dalam jumlah mata uang), yang akan dijalankan untuk masa mendatang, lazimnya satu tahun mendatang.
2. Menurut Geodhart³⁶, keuangan negara adalah keseluruhan undang-undang yang ditetapkan secara periodik yang memberikan kekuasaan Pemerintah untuk melaksanakan pengeluaran mengenai periode tertentu dan menunjukkan alat pembiayaan yang diperlukan untuk menutup pengeluaran tersebut. Unsur-unsur keuangan negara menurut Geodhart meliputi:
 - a. periodik,
 - b. Pemerintah sebagai pelaksana anggaran,
 - c. pelaksanaan anggaran mencakup dua wewenang, yaitu wewenang pengeluaran dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pembiayaan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran yang bersangkutan, dan
 - d. bentuk anggaran negara berupa undang-undang.
3. Menurut van der Kemp³⁷, keuangan negara adalah semua hak yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu (baik

³⁵ Ichwan, M. 1989, *Administrasi Keuangan Negara Suatu Pengantar Pengelolaan APBN*. Yogyakarta: Universitas Indonesia

³⁶ Goedhart., C., *Garis-garis Besar Ilmu Keuangan Negara*, Terjemahan: Ratmoko, Jambatan, Jakarta, 1982.

³⁷ Nia K. Winayanti, *Hand-out Pengertian Keuangan Negara*, FH Unpas, 2015.

berupa uang ataupun barang) yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan hak-hak tersebut.

4. Menurut Undang-Undang Keuangan Negara, keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang serta segala sesuatu, baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pendekatan yang dipergunakan untuk merumuskan definisi stipulatif keuangan negara adalah dari sisi objek, subjek, proses, dan tujuan.
5. Dari sisi objek, keuangan negara meliputi semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kebijakan dan kegiatan dalam bidang fiskal, moneter, dan pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan, serta segala sesuatu, baik berupa uang, maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.
6. Dari sisi subjek, keuangan negara meliputi seluruh objek sebagaimana tersebut di atas, yang dimiliki negara dan/atau dikuasai oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, perusahaan negara/d daerah, dan badan lain yang ada kaitannya dengan keuangan negara.
7. Dari sisi proses, keuangan negara mencakup seluruh rangkaian kegiatan yang berkaitan dengan pengelolaan objek sebagaimana tersebut di atas mulai dari perumusan kebijakan dan pengambilan keputusan sampai dengan pertanggungjawaban.
8. Dari sisi tujuan, keuangan negara meliputi seluruh kebijakan, kegiatan dan hubungan hukum yang berkaitan dengan pemilikan dan/atau penguasaan objek sebagaimana tersebut di atas dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan negara.

Definisi yang dianut oleh Undang-Undang Keuangan Negara menggunakan pendekatan luas, dengan tujuan: (1) terdapat perumusan definisi keuangan negara secara cermat dan teliti untuk mencegah terjadinya multiinterpretasi dalam segi pelaksanaan anggaran, (2) agar tidak terjadi kerugian negara sebagai akibat kelemahan dalam perumusan undang-undang, dan (3) memperjelas

proses penegakan hukum apabila terjadi mal administrasi dalam pengelolaan keuangan negara.

Menurut Pasal 2 Undang-Undang Keuangan Negara, ruang lingkup keuangan negara meliputi:

1. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
2. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum;
3. Kewajiban negara membayar tagihan pihak ketiga;
4. Penerimaan negara;
5. Pengeluaran negara;
6. Penerimaan Daerah;
7. Pengeluaran Daerah;
8. Kekayaan Negara/Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/Daerah;
9. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
10. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah.

Kesepuluh kelompok pengertian kekayaan negara tersebut menyebabkan pengertian kekayaan negara yang harus diperiksa oleh BPK berkembang menjadi sangat luas, termasuk juga kekayaan pihak lain yang diperoleh oleh pihak yang bersangkutan dengan menggunakan fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah. Bahkan, kekayaan pihak lain yang dikuasai Pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum dikategorikan pula sebagai kekayaan Pemerintah yang harus diperiksa BPK.³⁸

³⁸ Asshiddiqie, Jimly, 2004, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Rajawali

8. Kewenangan Pembentukan Peraturan Daerah

Pengertian ‘*kewenangan*’ menurut bahasa Indonesia, mengandung arti: (a) hal wewenang, dan (b) hak dan kekuasaan yang dimiliki untuk melakukan sesuatu. Sedangkan kata ‘*wewenang*’ mengandung arti: (a) hak dan kekuasaan untuk bertindak, kewenangan, dan (2) Kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggungjawab kepada orang lain.

Dalam menyelenggarakan urusan Pemerintah yang menjadi kewenangan, Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintahan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (1) UU Penda meliputi: politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional, dan agama.

Dengan melihat ruang lingkup kewenangan Daerah di atas, dapat dipastikan, urusan membuat Peraturan Daerah termasuk dalam urusan otonomi daerah. Dalam politik hukum, pelimpahan wewenang dibedakan menjadi 2 (dua) macam, yaitu *mandat* dan *delegasi*³⁹. Dalam pelimpahan wewenang secara mandat, yang beralih hanya sebagian wewenang. Oleh sebab itu, pertanggungjawaban tetap pada pemberi mandat. Dalam pelimpahan wewenang secara delegasi, yang beralih adalah seluruh wewenang dari *delegans*. Sehingga apabila ada penuntutan, maka yang bertanggungjawab sepenuhnya adalah *delegataris*. Menurut Muchsan⁴⁰, kewenangan diperoleh melalui 2 (dua) cara, yaitu; *kewenangan atributif* dan *kewenangan non atributif*. Kewenangan yang bersifat atributif (*orisinal*) yaitu kewenangan yang diberikan secara langsung oleh peraturan perundang-undangan. Kewenangan atributif bersifat permanen atau tetap ada selama undang-undang mengaturnya. Misalnya Presiden berhak membuat Rancangan Undang-Undang. Kewenangan ini secara

³⁹ Istilah dalam mandate (mandans = yang melimpahkan mandat, mandataris = yang mendapat mandat) istilah dalam delegasi (delegans = yang melimpahkan delegasi, delegataris = yang mendapat delegasi)

⁴⁰ Muhammad Abud Musa'ad, Penguatan Otonomi Daerah di Balik Bayang-Bayang Ancaman Disintegrasi, Penerbit ITB, 2002, hlm.28

langsung diberikan oleh peraturan perundang-undangan, yakni Pasal 5 ayat (1) UUD 1945. Gubernur berhak membuat Peraturan Gubernur sebagaimana diatur dalam UU Pemda. Keabsahan dari kewenangan ini tidak perlu dipertanyakan atau diperdebatkan, karena sumbernya dari peraturan perundang-undangan.

Terdapat 4 (empat) sistem pembagian kewenangan menurut Muhammad Abud Musa'ad,⁴¹ *Pertama*, sistem residu, secara umum telah ditentukan lebih dahulu tugas-tugas yang menjadi wewenang Pemerintah Pusat, sedangkan sisanya menjadi urusan rumah tangga Daerah. Sistem ini umumnya dianut oleh negara-negara di daratan Eropa seperti Perancis, Belgia, Belanda dan sebagainya. Kebaikan sistem ini terutama terletak pada saat timbulnya keperluan-keperluan baru, Pemerintah Daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan dan tindakan yang dipandang perlu, tanpa menunggu perintah dari Pusat.

Sebaliknya, sistem ini dapat pula menimbulkan kesulitan mengingat kemampuan Daerah yang satu berbeda dengan yang lainnya tidak sama dalam pelbagai lapangan atau bidang. Akibatnya bidang atau tugas yang dirumuskan secara umum ini dapat menjadi terlalu sempit bagi Daerah yang kapasitasnya besar, atau sebaliknya terlalu luas bagi Daerah yang kemampuannya terbatas.

Kedua, sistem material. Dalam sistem ini, tugas Pemerintah Daerah ditetapkan satu persatu secara limitatif atau terinci. Selain dari tugas yang telah ditentukan, merupakan urusan Pemerintah Pusat. Sistem ini lebih banyak dianut oleh negara-negara *Anglo Saxon*, terutama Inggris dan Amerika Serikat. Cara ini kurang begitu fleksibel, karena setiap perubahan tugas dan wewenang Daerah baik yang bersifat pengurangan maupun penambahan, harus dilakukan melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit. Hal ini tentunya akan menghambat kemajuan bagi Daerah yang mempunyai inisiatif/prakarsa, karena mereka harus menunggu penyerahan yang nyata bagi setiap urusan. Kadang-kadang suatu urusan menjadi terbengkalai, tidak diurus oleh Pemerintah Pusat dan tidak pula oleh Pemerintah Daerah. Sistem ini pernah diatur oleh Negara Republik

⁴¹ Ibid

Indonesia pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 dan Staatblad Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950.

Ketiga, sistem formal. Dalam sistem ini urusan yang termasuk dalam urusan rumah tangga Daerah tidak secara apriori ditetapkan dalam atau dengan undang-undang. Daerah boleh mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur dan diurus oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah yang lebih tinggi tingkatannya. Jadi, urusan yang telah diatur dan diurus oleh Pemerintah yang lebih tinggi tingkatannya, tidak boleh diatur dan diurus lagi oleh Daerah. Dengan perkataan lain, urusan rumah tangga Daerah dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya (*hierarchische taakafbakening*).

Keempat, sistem riil. Dalam sistem ini, penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada Daerah didasarkan pada faktor yang nyata atau riil, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan yang riil dari Daerah maupun Pemerintah Pusat serta pertumbuhan kehidupan masyarakat yang terjadi. Karena pemberian tugas dan kewajiban serta wewenang ini didasarkan pada keadaan yang riil di dalam masyarakat, maka kemungkinan yang dapat ditimbulkannya ialah bahwa tugas/urusan yang selama ini menjadi wewenang Pemerintah Pusat dapat diserahkan kepada Pemerintah Daerah dengan melihat kepada kemampuan dan keperluannya untuk diatur dan diurus sendiri, sebaliknya bilamana dipandang perlu, suatu urusan dapat diserahkan kembali kepada Pemerintah Pusat atau ditarik kembali dari Daerah. Sistem ini pernah dianut oleh Negara Republik Indonesia pada saat berlakunya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957, Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1956 (disempurnakan) dan Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 (disempurnakan), dan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1965.

9. Azas-azas dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Dalam rangka penyusunan Ranperda PDRD, dengan mempertimbangkan permasalahan yang dihadapi serta berbagai teori dan hukum positif yang mengatur tentang pemerintahan daerah,

keuangan daerah, pajak daerah dan retribusi daerah, maka asas-asas yang melandasinya meliputi:

a. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan pemerintah daerah. Dalam hal ini, perlu adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan pajak daerah dan retribusi daerah.

b. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.

c. Asas proporsionalitas

Asas proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban.

d. Asas akuntabilitas

Asas akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara.

e. Asas efisiensi berkeadilan

Yaitu asas yang mendasari penyelenggaraan retribusi daerah dengan mengedepankan efisiensi berkeadilan.

f. Asas efektivitas

Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Dalam hal ini, penyelenggaraan retribusi daerah harus dilakukan secara efektif, sehingga dapat memberikan kontribusi pada peningkatan perekonomian daerah dan masyarakat.

g. Asas keadilan

Keadilan adalah keseimbangan antara distribusi kewenangan dan pendanaannya.

h. Asas desentralisasi

Adalah penyelenggaraan retribusi daerah dilaksanakan sesuai dengan kewenangan daerah, serta mempertimbangkan potensi daerah yang dimiliki.

B. Kajian Terhadap terhadap Asas/prinsip yang terkait dengan Penyusunan Norma

1. Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkret, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkret yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkret tersebut. Beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain:⁴²

Menurut *Bellefroid*: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.

Menurut *Van Eikema Hommes*: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkret, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.

Menurut *The Liang Gie*: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara

⁴² Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum; Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty 2005, hal. 34. Lihat juga Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum; Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2007, hal. 5.

khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.

Menurut *Paul Scholten*: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material.⁴³ Asas-asas yang formal meliputi:

- a. asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- b. asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- c. asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- d. asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- e. asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Adapun asas-asas yang material meliputi asas tentang terminologi dan sistematika yang benar; asas tentang dapat dikenali; asas perlakuan yang sama dalam hukum; asas kepastian hukum; dan asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual. Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia, asas yang patut, adalah sebagai berikut⁴⁴:

- a. Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai ‘bintang pemandu’;
- b. Asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
- c. Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas

⁴³ I.C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, 'sGravenhage: Vuga 1984 hal 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, Jakarta: Kanisius, 2007, hal. 253-254

⁴⁴ *Ibid.*, hal. 254-256.

pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut meliputi juga asas tujuan yang jelas; asas perlunya pengaturan; asas organ/lembaga dan materi muatan yang tepat; asas dapatnya dilaksanakan; asas dapatnya dikenali; asas perlakuan yang sama dalam hukum; asas kepastian hukum; dan asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai:⁴⁵

- a. Asas-asas formal, dengan perincian:
 1. asas tujuan yang jelas;
 2. asas perlunya pengaturan;
 3. asas organ/lembaga yang tepat;
 4. asas materi muatan yang tepat;
 5. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 6. asas dapatnya dikenali;
- b. Asas-asas material, dengan perincian:
 1. asas sesuai dengan cita hukum indonesia dan norma fundamental negara;
 2. asas sesuai dengan hukum dasar negara;
 3. asas sesuai dengan prinsip-prinsip negara berdasar atas hukum; dan
 4. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik dirumuskan juga dalam Pasal 5 dan Pasal 6 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU Nomor

⁴⁵ Ibid., hal. 256.

12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) sebagai berikut:

1. Pasal 5 menyatakan bahwa dalam membentuk Peraturan Perundang-undangan harus berdasarkan pada asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang meliputi:
 - a. kejelasan tujuan;
 - b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
 - c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
 - d. dapat dilaksanakan;
 - e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
 - f. kejelasan rumusan; dan
 - g. keterbukaan.
2. Pasal 6 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas, sebagai berikut:
 - a. pengayoman;
 - b. kemanusiaan;
 - c. kebangsaan;
 - d. kekeluargaan;
 - e. kenusantaraan;
 - f. Bhinneka Tunggal Ika;
 - g. keadilan;
 - h. kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan;
 - i. ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau
 - j. keseimbangan; keserasian, dan keselarasan.

Selain asas-asas tersebut, berdasarkan Pasal 6 ayat (1) UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

2. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang selalu harus dijadikan acuan dan pedoman agar pengelolaan

keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada asas-asas umum dan mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.⁴⁶

Beberapa asas umum pengelolaan Keuangan Daerah adalah daerah dikelola secara⁴⁷:

a. Tertib

Keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

b. Taat pada peraturan perundang-undangan

Pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

c. Efektif

Pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

d. Efisien

Pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

e. Ekonomis

Pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

f. Transparan

Prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.

g. Bertanggung jawab

Perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan

⁴⁶ Ahmad Yani, Op.cit, hal. 359-360.

⁴⁷ Adrian Sutedi, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hal. 89.

pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

h. Memperhatikan asas keadilan

Keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif.

i. Kepatutan

Tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

j. Manfaat untuk masyarakat

Keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

3. Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan

Menurut UU Pemda, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁴⁸ Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil terdapat dua hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak wewenang untuk mememanajementi daerah, dan tanggung jawab terhadap kegagalan dalam mememanajementi daerahnya tersebut. Adapun daerah dalam arti *local state government* adalah pemerintah di daerah yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat.⁴⁹

Azas otonomi daerah di Indonesia sejak tahun 1999 berlandaskan pada semangat mendekatkan pelayanan publik, baik berupa pembangunan infrastruktur maupun perlindungan sosial bagi masyarakat. Otonomi daerah, mendekatkan pelayanan public mensyaratkan pemerintah daerah memiliki kemampuan fiskal.

⁴⁸ Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Pasal 1 ayat 5-6

⁴⁹ Riant Nugroho Dwidjowoto, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2000, hlm. 46

Namun demikian, penerapan pajak harus berlandaskan pada hukum yang jelas. Hal ini tepat seperti yang disampaikan oleh James Otis Jr. yang mengusung slogan ‘*no taxation without representation*’ and ‘*taxation without representation is tyranny*.’⁵⁰

Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.⁵¹

4. Asas Pemungutan Pajak

Dalam memungut suatu pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutan pajak. Menurut Adam Smith, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu *equity*, *certainty*, *convenience*, dan *economy*; sedangkan menurut Dora Hancock dalam bukunya *Taxation: Policy and Practice*, mengutip pendapat Stiglitz (pemenang Nobel Ekonomi), menyatakan lima karakteristik yang diharapkan ada dalam suatu sistem perpajakan, yaitu⁵²:

- a. *Economically efficient: It should not have an impact on allocation of resources;*
- b. *Administratively simple: It should be easy and inexpensive to administer;*
- c. *Flexible: It should be easy for the system to respond to changing economic circumstances;*
- d. *Politically accountable: taxpayers should be able to determine what they are actually paying to so that the political system can more accurately reflect the preferences of individuals;*
- e. *Fair: it should be seen to be fair in its impact on all individuals.*

⁵⁰ Tutik Rahmawati, SIP, MA., PhD, disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU. No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 27 Februari 2020

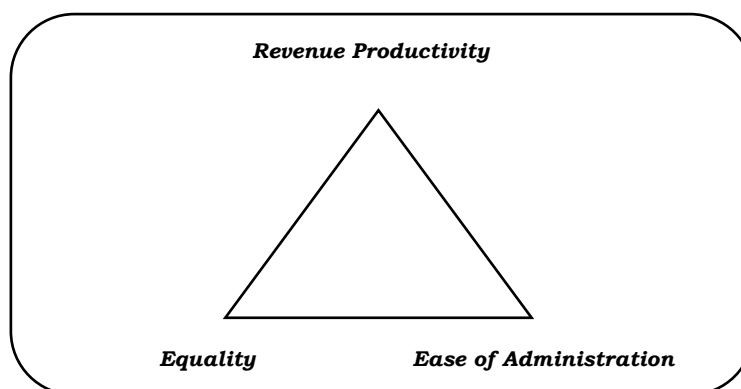
⁵¹ Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (9).

⁵² Dora Hancock, *Taxation: Policy & Practice*, 1997/1998 Edition (UK: Thomson Business Press, 1997), hal. 44 dalam Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005, hal. 117-118.

Asas yang perlu diperhatikan dalam memungut pajak yaitu *revenue productivity*, *equity/equality*, dan *ease of administration*. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik. *The Revenue Adequacy Principle* adalah kepentingan pemerintah, *The Equity Principle* adalah kepentingan masyarakat, dan *The Certainty Principle* adalah untuk kepentingan pemerintah dan masyarakat.⁵³

Apabila digambarkan secara sederhana, sistem perpajakan yang baik (*ideal*) adalah seperti sebuah tiga sama sisi. Pada perkembangan tingkat implementasi, tampaknya keseimbangan tersebut tidak lagi terjaga, sering kali karena alasan kepentingan (penerimaan) Negara.

Gambar 2
Asas-asas dalam Sistem Perpajakan yang Ideal



Asas dalam sistem perpajakan yang ideal⁵⁴ dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. *Equity/Equality*

Keadilan merupakan salah satu asas yang sering kali menjadi pertimbangan penting dalam memilih *policy option* yang ada dalam membangun sistem perpajakan. Suatu sistem perpajakan dapat berhasil apabila masyarakatnya merasa yakin bahwa pajak-pajak dipungut pemerintah telah dikenakan secara adil dan setiap orang

⁵³ R. Mansury, *Pajak Penghasilan Lanjutan*, Jakarta: Ind Hill-Co, 1996, hal. 16 dalam *Ibid*, hal. 119.

⁵⁴ *ibid.*, hal. 119-141

membayar sesuai dengan bagiannya. Asas *equity* (keadilan) mengatakan bahwa pajak itu harus adil dan merata. Pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya dari negara.

b. *Asas Revenue Productivity*

Revenue Productivity principle merupakan asas yang lebih menyangkut kepentingan pemerintah sehingga asas ini oleh pemerintah yang bersangkutan sering dianggap sebagai asas yang terpenting. Pajak mempunyai fungsi utama sebagai penghimpun dana dari masyarakat untuk membiayai kegiatan pemerintah, baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan (*fungsi budgetair*). Oleh karena itu dalam pemungutan pajak, harus selalu dipegang teguh asas produktivitas penerimaan. Upaya ekstensifikasi maupun intensifikasi sistem perpajakan nasional serta penegakan hukum, tidak akan berarti bila hasil yang diperoleh tidak memadai.

c. *Asas Ease of Administration*, terdiri dari:

1) *Asas Certainty*.

Asas *certainty* (kepastian) menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun semua wajib pajak dan seluruh masyarakat. Asas kepastian antara lain mencakup kepastian mengenai siap siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subjek pajak (dan pengecualiannya), objek pajak (dan pengecualiannya), dasar pengenaan pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya, antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan, serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya.

2) *Asas Convenience*.

Asas *convenience* (kemudahan/kenyamanan) menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang 'menyenangkan'/memudahkan wajib pajak, misalnya

pada saat menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Asas *convenience* bisa juga dilakukan dengan cara membayar terlebih dahulu pajak yang terutang selama satu tahun pajak secara berangsur-angsur setiap bulan (seperti PPh Pasal 25). Dengan demikian, pada akhir tahun pajak, wajib pajak tidak terlalu berat dalam membayar pajaknya dibandingkan dengan jika pajak yang terutang selama satu tahun pajak tersebut dibayar sekaligus pada akhir tahun.

3) *Asas Efficiency.*

Asas *efficiency* dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh kantor pajak (antara lain dalam rangka pengawasan kewajiban wajib pajak) lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Dari sisi wajib pajak, system pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya bisa seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan efisien jika *cost of compliance*-nya rendah.

4) *Asas Simplicity.*

Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh wajib pajak. Oleh karena itu dalam menyusun suatu peraturan perpajakan, harus diperhatikan juga asas kesederhanaan, sebagaimana diungkapkan oleh C.V. Brown dan P.M. Jackson “*Taxes should be sufficiently simple so that those affected can be understand them*”.⁵⁵

5) *Asas Neutrality.*

Asas *neutrality* mengatakan bahwa pajak itu harus bebas dari distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun distorsi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Artinya pajak seharusnya tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak memengaruhi

⁵⁵ C.V. Brown dan P.M. Jackson, *Public Sector Economics*, Basil Blackwell, 1982, hal. 241 dalam Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005, hal.140.

pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja. Oleh karena itu, dalam menentukan tariff, hendaklah jangan dipilih tariff yang termasuk dalam *prohibited area*

5. Prinsip-prinsip Perpajakan

Prinsip-prinsip perpajakan yang berlaku umum juga berlaku untuk perpajakan daerah dan retribusi. Berikut ini adalah prinsip-prinsip perpajakan yang dapat digunakan untuk menentukan sumber penerimaan yang cocok untuk pemerintah pusat dan sumber yang cocok untuk pemerintah daerah.

a. Kecukupan dan Elastisitas

Persyaratan yang pertama dari suatu sumber penerimaan tentu saja adalah kecukupan dari perolehan sumber tersebut terutama apabila dikaitkan dengan biaya pelayanan yang mesti diberikan. Akan tetapi, hal yang tak boleh dilupakan adalah bahwa berbagai biaya yang cenderung tidak statis. Biaya-biaya tersebut meningkat karena berbagai sebab, seperti misalnya inflasi, pertumbuhan penduduk (khususnya di daerah perkotaan), naiknya standar hidup yang menuntut standar pelayanan yang lebih tinggi, disamping tuntutan akan peningkatan pelayanan yang juga cenderung membutuhkan biaya. Oleh sebab itu, sumber-sumber penerimaan seyogianya cukup elastis, yakni kapasitas untuk meningkatkan pendapatan cukup besar sebagai respons terhadap tekanan meningkatnya permintaan (*belanja publik*). Basis pajak juga seyogianya meningkat (*otomatis*) seiring dengan meningkatnya harga-harga, bertambahnya jumlah penduduk, dan ekspansi ekonomi.

b. Keadilan

Persyaratan atau kriteria yang kedua adalah keadilan (atau pemerataan), yakni bahwa beban untuk belanja publik seyogianya ditanggung oleh masyarakat secara proporsional dengan harta/kekayaannya. Dengan demikian, maka sistem perpajakan akan baik apabila berlaku secara progresif, yaitu apabila persentase pendapatan seseorang yang dibayarkan sebagai pajak

meningkat seiring dengan peningkatan pendapatan. Sistem tersebut cukup memadai apabila proporsional, yakni persentase pendapatan yang dipajaki sama untuk setiap tingkat pendapatan. Akan tetapi sistem ini buruk apabila regresif, yaitu jika persentase pendapatan yang dipajaki menurun seiring dengan meningkatnya pendapatan. Dalam hal pajak daerah, persoalan keadilan ini harus dilihat dari tiga dimensi. *Pertama*, beban pajak mesti seimbang antara kelompok masyarakat yang berada di tingkat pendapatan yang berbeda (masalah keadilan vertikal). *Kedua*, beban harus seimbang antara kelompok dengan sumber pendapatan yang berbeda. Orang yang menerima pendapatan tetap (gaji) seyogianya tidak diberi beban lebih dibandingkan dengan mereka yang punya pendapatan sama tetapi dari usaha sendiri atau misalnya, dari sektor pertanian (masalah keadilan horizontal). *Ketiga*, beban pajak juga seyogianya tidak boleh berbeda hanya karena seseorang tinggal di daerah yang berbeda (keadilan secara geografis). Yang terakhir ini sangat mungkin terjadi untuk mereka yang tinggal di perbatasan daerah (kota) satu dengan lain. Keadilan juga semestinya dinilai dengan melihat kaitan antara penerimaan dan belanja. Adalah cukup adil apabila pajak yang lebih tinggi dikenakan kepada mereka yang tinggal di daerah dengan kualitas pelayanan pemerintah yang sangat baik. Sementara adalah tidak adil apabila orang secara relatif dikenakan pajak yang lebih berat sementara mereka hanya menikmati pelayanan di bawah standar. Oleh karena itu, dengan alasan keadilan, maka struktur pajak yang progresif sangat diinginkan. Artinya, masyarakat yang berada pada kelompok pendapatan terbawah mestinya menanggung beban pajak yang lebih ringan atau dibebaskan sama sekali. Namun demikian, pengaturan seperti itu lebih mudah dilakukan di negara-negara maju/industri. Di negara-negara sedang berkembang, dimana sebagian besar masyarakat berada pada kelompok pendapatan bawah, besar kemungkinan basis pajak yang dari kelompok pendapatan menengah atas relatif terlalu kecil untuk bisa menanggung semua (atau sebagian besar) belanja publik.

c. Kapasitas Administratif

Tuntutan kemampuan administrasi dalam hal keahlian, integritas, dan determinasi sangat bervariasi (berbeda-beda) untuk berbagai sumber penerimaan. Variasi yang sangat besar juga terjadi dalam hal waktu dan uang yang digunakan dalam rangka pengumpulan hasilnya. Di banyak negara berkembang mayoritas penduduk bekerja di sektor informal dengan kecenderungan bekerja sendiri, dimana pendapatan atau penghasilannya sulit untuk diperkirakan. Biaya administrasi untuk menilai dan menghimpun pajak langsung (pajak pendapatan atau pajak kekayaan) dari masyarakat yang memiliki karakteristik sedemikian cenderung sangat tinggi, walaupun perolehan rata-ratanya sangat mungkin rendah. Di sisi lain, perolehan yang signifikan dapat diperoleh lewat pajak atas bahan bakar, misalnya, dengan biaya administrasi yang relatif rendah. Dalam perekonomian sedemikian terdapat kecenderungan kuat (atas dasar kemudahan administrasi) untuk banyak bergantung pada pajak-pajak tidak langsung, dimana pembebanan dapat dilakukan secara formal atas transaksi-transaksi komersial kepada importir, pabrikan, distributor, pemilik toko, dan lain-lain. Ini tentu saja belum tentu konsisten dengan pertimbangan pemerataan beban pajak.

d. Kesepakatan Politis

Tidak ada satu pajak pun yang populer. Orang punya kecenderungan untuk menghindari membayar pajak, apabila ada peluang untuk itu. Oleh karena itulah membayar pajak merupakan kewajiban bagi masyarakat dengan konsekuensi hukum bagi pelanggarnya. Namun demikian, antara satu pajak dengan lainnya tidak memiliki kadar popularitas yang sama. Sehingga dengan demikian, terutama sekali untuk pajak-pajak yang tidak populer, dibutuhkan kemauan politis untuk menerapkannya. Kadang-kadang, sensitivitas politik menyebabkan terbawanya fokus pembahasan kepada isu-isu spesifik seperti misalnya, apakah tanah mesti dipajaki, atau apakah air bersih mesti dikenakan pungutan, dan lain-lain. Atau, fokus juga bisa terbawa kepada kepentingan kelompok-kelompok

tertentu, seperti pemilik tanah, pegawai negeri, pengusaha, dan lainnya. Secara umum, pajak-pajak akan kurang sensitif secara politik apabila dikenakan secara tidak langsung, dan tidak terlalu melibatkan banyak pihak (seperti DPRD) dalam penentuan tarif, misalnya. Pada akhirnya, keputusan pembebanan pajak sangat tergantung pada kepekaan masyarakat, pandangan masyarakat secara umum tentang pajak, dan nilai-nilai yang berlaku pada masyarakat di suatu daerah. Oleh karenanya, dibutuhkan suatu kesepakatan bersama bila dirasakan perlu dalam pengambilan keputusan perpajakan.

e. Efisiensi Ekonomi

Perpajakan pada dasarnya memiliki dua tujuan: (1) untuk menyediakan dana bagi kepentingan publik dan (2) mempengaruhi perilaku ekonomi. Pajak jelas sekali amat memengaruhi keputusan-keputusan individual. Sebagai misal, pajak tanah dan bangunan sangat memengaruhi keuntungan dalam membangun dan menyewakan rumah, pajak penjualan sangat mempengaruhi harga pembelian pakaian, pajak hiburan sangat mempengaruhi tiket untuk menonton film di bioskop, dan seterusnya. Oleh karena itu, penilaian atas suatu pajak juga harus dilihat dari pengaruhnya atas keputusan wajib pajak, keinginannya untuk bekerja, mengkonsumsi produk, menabung, dan berinvestasi. Kriteria efisiensi ekonomi ini secara umum lebih bermanfaat untuk digunakan dalam menilai pajak pusat ketimbang pajak daerah. Ada dua alasan yang mendasari hal ini. *Pertama*, adalah pemerintah pusat yang bertanggung jawab akan manajemen perekonomian secara keseluruhan (makro), dan yang dapat menggunakan pajak untuk memengaruhi perilaku ekonomi. *Kedua*, skala dari pajak-pajak daerah pada umumnya tidak mencukupi untuk mengubah pilihan-pilihan masyarakat. Namun demikian, apakah pajak daerah akan mempunyai dampak yang buruk atau tidak terhadap perekonomian daerah, haruslah menjadi perhatian yang serius.

f. Kesesuaian sebagai Pajak Daerah

Administrasi perpajakan oleh daerah memunculkan berbagai pertanyaan yang terkait dengan persoalan layak atau tidak. Beberapa isu yang menyangkut kemampuan administratif telah disinggung. Beberapa hal lain akan disebut berikut ini. *Pertama*, terkait dengan persoalan apakah sudah cukup jelas kepada pemerintah daerah mana kewajiban pajak mesti dibayarkan. *Kedua*, terkait dengan persoalan pertama itu, apakah tempat pengumpulan pajak yang feasible adalah juga tempat pembayaran secara efektif dilakukan. *Ketiga*, menyangkut kemungkinan variasi dalam penerapan tarif pajak atau aturan-aturan penilaian pajak. Idealnya, pemerintah daerah punya kewenangan dalam menentukan tarif, membuat keputusan akan berbagai tingkatan pajak, serta menentukan pelayanan yang diberikannya.

C. Kajian Terhadap Praktek Penyelenggaraan, Kondisi yang Ada, Serta Permasalahan yang Dihadapi Masyarakat

1. Penyelenggaraan pajak daerah dan retribusi daerah

Perbaikan kebijakan di bidang desentralisasi fiskal di Indonesia pada prinsipnya adalah bagaimana sistem dan mekanisme yang ada saat ini terus diperbaiki untuk disesuaikan dengan sasaran akhir dari desentralisasi yaitu kesejahteraan masyarakat.

Arah dari kebijakan desentralisasi diharapkan dapat menghindari kegagalan dari sistem desentralisasi⁵⁶, yaitu praktek kebijakan desentralisasi yang justru menciptakan inefisiensi perekonomian. Mekanisme atau desain dari desentralisasi fiskal yang dapat memperparah inefisiensi suatu perekonomian, misalnya terjadi ketika sistem transfer justru menimbulkan kondisi *soft budget constraint*, terciptanya *local capture* yang melemahkan akuntabilitas dari sistem pemerintahan pada tingkatan yang lebih rendah, serta kondisi *low transaction costs* di tingkat lokal tidak terpenuhi.⁵⁷

⁵⁶ Ahmad Yani, "Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia", Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hal.52-53.

⁵⁷ Abdul Kadir, "Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Perspektif Otonomi di Indonesia", Medan: FISIP Universitas Sumatera Utara Press, 2008, hal.26-27.

Terdapat beberapa sistem yang perlu mendapatkan perhatian dalam penyelenggaraan desentralisasi fiskal di Indonesia. Salah satunya adalah Sistem Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pembatasan otonomi dari segi pendapatan cenderung berimplikasi pada penetapan berbagai pungutan oleh daerah. Sebelum ditetapkannya UU PDRD, pemerintah daerah di Indonesia cenderung menetapkan berbagai jenis pajak dan retribusi baru untuk mengurangi keterbatasan jenis pajak dan retribusi yang menjadi kewenangan pemerintah daerah dalam UU Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 34 Tahun 2000.⁵⁸ Hal ini mengingat, pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk memungut jenis pajak dan retribusi baru di luar jenis yang ada dalam undang-undang sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam undang-undang.

Setelah ditetapkannya UU PDRD, pemerintah daerah tidak dapat lagi menetapkan jenis pajak dan retribusi baru selain yang telah ditetapkan dalam UU PDRD maupun peraturan pemerintah sebagai aturan pelaksanaan UU PDRD. Melalui UU PDRD dimaksud, keleluasaan pemerintah daerah diberikan dalam penetapan tarif pajak daerah dan intensifikasi perpajakan daerah sesuai dengan kebijakan dan kondisi daerah masing-masing.

Penyelenggaraan pajak daerah dan retribusi daerah, sepanjang sejarah implemetasinya telah mengalami pasang surut, mulai sejak Tahun 1957, hingga saat ini dengan UU PDRD Tahun 2009. Dari beberapa kali pergantian regulasi pajak daerah dan retribusi daerah, focus pergantian terletak pada '*closed list*' vs '*open list*' terhadap jenis-jenis pajak daerah. Adapun legal historis kebijakan perpajakan daerah sebagai berikut:

⁵⁸ Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Mengenal Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dimuat dalam <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/mengenal-pajakdaerah-dan-retribusi-daerah/>, diakses 27 September 2022

Tabel 2.
Legal Historis Kebijakan Perpajakan Daerah

Regulasi	Kebijakan	Capaian	Permasalahan
UU No. 32 Tahun 1957 tentang Perimbangan Antar Negara dengan Daerah-Daerah yang berhak mengurus Rumah Tangganya sendiri	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Closed list</i> ▪ Jenis PDRD ditetapkan dalam UU ▪ Pajak Daerah adalah Pajak Pusat yang diserahkan kepada Daerah. 		
UU No. 11 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah & UU No. 12 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Open List</i> ▪ Jenis PDRD ditetapkan dalam UU, selain itu Daerah dapat memungut pajak yang bukan merupakan lapangan pungut pajak pusat ▪ Opsi atas pajak yang dipungut oleh tingkat pemerintahan di atasnya ▪ Perda Provinsi disahkan oleh Presiden; Perda Kab/Kota oleh Gubernur 	Rata-rata peranan PDRD dalam APBD untuk Provinsi sebesar 17,48%, Kab/Kota sebesar 7,2%	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pungutan Daerah menimbulkan biaya ekonomi tinggi ▪ Terdapat 40 jenis pajak dan 30 jenis retribusi
UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Closed list</i> ▪ Rasionalisasi PDRD menjadi 9 jenis pajak dan 30 jenis retribusi ▪ Penambahan jenis pajak baru dengan PP ▪ Terdapat pajak baru yaitu Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB) ▪ Perda Provinsi dan Kab/Kota disahkan oleh Mendagri dengan pertimbangan Menkeu. 	Rata-rata peranan PDRD dalam APBD untuk Provinsi sebesar 31,5%, Kab/Kota sebesar 8,13%.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Peranan PDRD masih rendah, khususnya di Kab/Kota
UU No. 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Open list</i> ▪ Ditetapkan 11 jenis pajak dan 27 jenis retribusi, selain itu daerah dapat menetapkan jenis PDRD baru yang memenuhi kriteria ▪ Perda Provinsi dan Kab/Kota diserahkan kepada Pemerintah dalam rangka Pengawasan. 	Rata-rata peranan PDRD dalam APBD untuk Provinsi sebesar 38,58%, Kab/Kota sebesar 5,34%.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengendalian pungutan daerah yang bermasalah sulit dilakukan (terbit ribuan Perda PDRD) ▪ Peranan PDRD dalam APBD masih sangat rendah
UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Closed list</i> ▪ Ditetapkan 16 jenis pajak dan 32 retribusi, termasuk penyerahan PBB P2 dan BPHTB, serta jenis pajak baru yaitu Pajak Rokok ▪ Ranperda Provinsi harus mendapat persetujuan Kemendagri dan Ranperda Kab/Kota oleh Provinsi dengan meminta pertimbangan Kemenkeu. 	Rata-rata peranan PDRD dalam APBD untuk Provinsi sebesar 43,8%, Kab/Kota sebesar 9,7%.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Basis pajak daerah masih terbatas ▪ Struktur pajak daerah kurang optimal, dan retribusi daerah yang kurang rasional ▪ Administrasi perpajakan daerah masih lemah

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan Daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Pentingnya posisi keuangan Daerah disadari oleh Pemerintah Pusat, sehingga kepada Daerah diberikan sumber-sumber keuangan yang memadai agar Daerah mampu menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik.

UU Penda dan UU Perimbangan Keuangan menyatakan bahwa sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli Daerah, yaitu:
 - a. hasil pajak Daerah;
 - b. hasil retribusi Daerah;
 - c. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan seperti bagian laba Badan Usaha Milik Daerah baik yang berbentuk Perseroan Terbatas maupun Perusahaan Daerah serta hasil kerjasama Pemerintah Daerah dengan pihak ketiga; dan
 - d. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah yang meliputi hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah;
- b. Dana perimbangan, yaitu dana yang bersumber dari APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam pelaksanaan desentralisasi; dan
- c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah, antara lain hibah atau dana darurat dari Pemerintah Pusat

Fakta hukum menunjukkan bahwa dari sumber-sumber pendapatan Daerah tersebut, terutama retribusi daerah, pada umumnya sumbangan pendapatan asli Daerah terhadap APBD rendah⁵⁹. Kondisi ini mendorong Pemerintah Daerah menetapkan berbagai jenis pungutan terutama pungutan retribusi daerah, yang

⁵⁹ M. Kuncoro dalam Desentralisasi Fiskal di Indonesia: *Dilema Otonomi dan Ketergantungan*, Prisma, No. 4, hlm. 3- 17 telah mengamati masalah rendahnya pendapatan asli daerah terhadap total penerimaan daerah provinsi di Indonesia, sehingga menimbulkan ketergantungan yang tinggi terhadap Pemerintah Pusat

kontra produktif terhadap iklim investasi Daerah sehingga dibatalkan oleh Pemerintah.

Alasan pembatalan Peraturan Daerah tersebut adalah:

- a. Bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, yaitu: tumpang tindih dengan pajak Pusat, pengaturannya bias karena ditetapkan sebagai retribusi, padahal dasar pungutannya bersifat pajak, pungutan retribusi namun tidak berkaitan langsung dengan pelayanan yang diberikan, dan substansi yang diatur bukan kewenangan Daerah; dan
- b. Bertentangan dengan kepentingan umum, yaitu: menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat keluarmasuknya barang antar daerah, dan menghambat ekspor

Kebijakan desentralisasi fiskal telah diimplementasikan sejak tahun 2001, Proses tersebut diawali dengan pengesahan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah serta UU Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Hingga kini, kedua regulasi tersebut sudah mengalami beberapa kali revisi hingga yang terakhir yaitu UU Pemda serta UU Perimbangan Keuangan, disamping adanya UU PDRD yang mencabut Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal, Pemerintah juga telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melakukan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Dengan adanya kewenangan pemungutan ini, diharapkan dapat memperkuat desentralisasi pada aspek pengeluaran yang terutama didanai dari transfer ke daerah.

Kebijakan desentralisasi fiskal berbasis pendapatan sendiri (PAD) umumnya bermaksud mengoptimalkan penerimaan. Namun demikian, pemerintah wajib memperhatikan paradigma perpajakan daerah dalam konteks desentralisasi/otonomi daerah:

- a. PDRD harus memiliki basis pemungutan atas urusan yang menjadi domain kewenangan Pemda.

b. Prinsip manfaat (Martinez-Vasquez), *benefit tax link*:

- 1) Selain retribusi yang mesti nyata, langsung dan spesifik imbal/kontra-prestasinya, umumnya pajak daerah dalam konteks otonomi daerah lebih berorientasi *regulatory purpose, regulierend* (pengendalian, pelayanan, dan pengaturan) ketimbang sebagai *instrument budgetair* (hakihat pajak pusat).
- 2) Dalam pembelanjaan, teknik alokasi dari hasil penerimaan pajak memakai *earmarking system* seperti Pajak Kendaraan Bermotor (yang selanjutnya disingkat PKB), Pajak Rokok, Pajak Penerangan Jalan (yang selanjutnya disingkat PPJ), dalam UU tentang PDRD.

c. Otonomi fiskal: desentralisasi sisi pengeluaran (*expenditure assignment*) ketimbang pendapatan asli (*tax assignment*) atau dengan opsi memperbesar porsi dana perimbangan (*revenue assignment*).

d. Daya saing: optimalisasi PAD tidak mencederai upaya reformasi struktural dalam paket deregulasi termasuk reformasi kerangka pengaturan bagi kepastian berusaha (proses pembentukan peraturan daerah, substansi dan manajemen penanganan peraturan daerah) dan reformasi administrasi pajak/retribusi di daerah.⁶⁰

2. Kinerja pajak daerah dan retribusi daerah Provinsi Sumatera Utara

a. Target dan Realisasi

Selama dua dasawarsa pelaksanaan UU Pemda dan UU Perimbangan Keuangan serta UU PDRD, masih terdapat permasalahan yang perlu untuk mendapatkan perhatian. Diantaranya adalah permasalahan dalam implementasi pengaturan desentralisasi fiskal dalam bidang pajak daerah dan retribusi daerah.

UU PDRD telah menetapkan 16 jenis pajak daerah, yang terdiri dari 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/kota. Adapun 5 jenis pajak provinsi tersebut terdiri dari: Pajak Kendaraan Bermotor,

⁶⁰ Ibid.,

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan, dan Pajak Rokok. Sedangkan 11 jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari: Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Pajak Reklame, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Pajak Parkir, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Air Tanah, PBB-P2, BPHTB, dan Pajak Sarang Burung Walet.

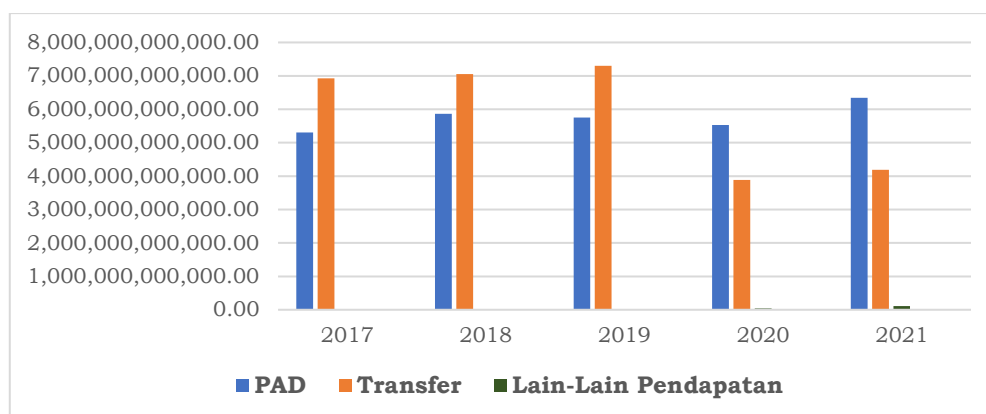
Dari 11 jenis pajak tersebut, PBB-P2 dan BPHTB merupakan jenis pajak terakhir yang dialihkan kewenangan pemungutannya dari Pemerintah pusat kepada Pemerintah Daerah melalui UU PDRD. Disamping itu, terdapat pula beberapa objek pajak yang diperluas yaitu objek pajak hotel dan restoran. Selain perluasan objek pajak, kepada pemerintah Daerah juga diberikan *diskresi* penetapan tarif sesuai dengan batasan tarif yang ditetapkan dalam undang-undang. Terdapat sekitar 30 jenis retribusi dengan kewenangan penetapan tarif sepenuhnya diserahkan kepada daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip yang diatur dalam undang-undang. Dalam perjalanannya jumlah retribusi dalam UU PDRD tersebut ditambahkan dengan 2 retribusi baru yang ditetapkan dalam PP Nomor 97 Tahun 2012 yaitu Retribusi Pengendalian Lalu Lintas dan Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA), sehingga jumlah retribusi daerah menjadi 32 jenis.

Melalui bauran kebijakan berupa pembatasan jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang diikuti dengan adanya perluasan basis pajak daerah dan pemberian kewenangan penetapan tarif, pelaksanaan UU PRD telah mampu meningkatkan penerimaan PDRD dan kemandirian fiskal daerah tanpa menimbulkan dampak negatif berlebih terhadap perekonomian daerah.⁶¹

Dengan jenis pajak dan retribusi tersebut, selama 5 (lima) tahun terakhir pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara masih bertumpu pada Dana Transfer. Meskipun secara nominal PDRD mengalami peningkatan sejak ditetapkannya UU PDRD, namun secara proporsi masih belum memperlihatkan perkembangan yang signifikan sebagaimana ditunjukkan pada Grafik 1. berikut:

⁶¹ Santoso, P. (2017). 'The Effects of Local Taxes and Charges Assignment Policy on The Local Governments' Fiscal Autonomy and Local Economy in Indonesia'. The Hague: International Institute of Social Studies, hlm.39-41.

Grafik 1.
Komposisi Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017 – 2021



Dengan detail sebagai berikut:

Tabel 3.
Trend Perkembangan Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021

Tahun	PAD	Dana Transfer	Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah	Jumlah
2017	5.308.954.558.114	6.982.134.939.913	19.207.890.126	12.256.297.388.153
2018	5.861.237.725.098	7.055.134.429.268	8.995.854.098	12.925.368.008.462
2019	5.756.303.676.494	7.300.647.588.241	17.680.635.177	13.074.631.899.812
2020	5.528.233.894.279	3.888.972.532.410	37.374.259.306	9.454.580.685.995
2021	6.343.118.267.055	4.187.823.429.987	113.142.067.985	10.644.083.765.027

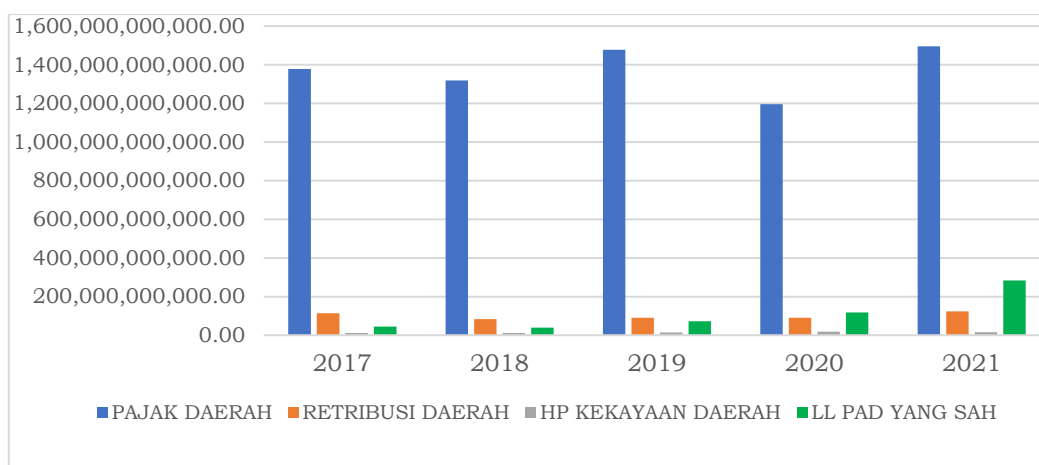
Berdasarkan grafik 1. dan Tabel 3. tersebut, terlihat bahwa struktur pendapatan Provinsi Sumatera Utara masih didominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat, kecuali pada Tahun 2020 dan Tahun 2021, dana transfer dari pemerintah pusat, menurun sebagai dampak dari pandemi Covid-19. Total pendapatan APBD mengalami fluktuasi dari setiap tahunnya. Selama rentang tahun 2017- 2021 penerimaan tertinggi diperoleh pada tahun 2019 dengan jumlah pendapatan APBD sebesar Rp13.074.631.899.812,- sedangkan pendapatan APBD terendah pada tahun 2020 dengan jumlah pendapatan sebesar Rp9.454.580.685.995,-

Grafik dan tabel diatas juga menunjukkan proporsi masing-masing jenis pendapatan terhadap pendapatan APBD dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir. PAD berkontribusi rata-rata sebesar

48,92% terhadap Total Pendapatan APBD; Dana Transfer berkontribusi rata-rata sebesar 50,74%; sedangkan Lain-lain Pendapatan Daerah Yang Sah berkontribusi rata-rata sebesar 0,34%. Kondisi ini menggambarkan bahwa pendapatan daerah Provinsi Sumatera Utara masih sangat tergantung pada Dana Transfer; hal mana menuntut upaya-upaya peningkatan penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) khususnya pajak daerah dan retribusi daerah.

Peranan PAD yang sangat terbatas mempersulit daerah dalam meningkatkan pendapatannya untuk memenuhi kebutuhan belanja yang selalu meningkat. Keleluasaan pemerintah provinsi dalam menyesuaikan PAD-nya untuk menutup setiap tambahan kenaikan belanja jauh lebih tinggi daripada keleluasaan pemerintah kabupaten/kota dalam menutup setiap tambahan kenaikan belanja. Hal ini juga mengindikasikan mendesaknya upaya perubahan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah sehingga Pemerintah dapat lebih fokus pada penguatan diskresi dan kewenangan perpajakan (*local taxing power*). Dengan adanya penguatan *local taxing power* diharapkan kontribusi PDRD terhadap PAD akan semakin meningkat utamanya bagi Pemerintah Provinsi Sumatera Utara. Dalam kurun 5 (lima) tahun terakhir, trend realisasi PAD Provinsi Sumatera Utara, dapat digambarkan pada grafik 2. berikut:

Grafik 2.
Realisasi PAD Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017 - 2021



Dengan detail sebagai berikut:

Tabel 4.
Trend Perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021

T A H U N	Pajak Daerah	Retribusi Daerah	Hsil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan	Lain-lain PAD Yang Sah	Jumlah
2017	4.823.557.040.271	34.289.674.008	195.827.847.225	255.279.996.610	5.308.954.558.114
2018	5.219.369.124.912	37.108.367.589	196.502.924.542	408.257.308.055	5.861.237.725.098
2019	5.058.443.944.654	38.408.031.263	436.284.942.769	223.166.757.808	5.756.303.676.494
2020	5.071.597.922.390	30.408.031.263	242.309.156.856	184.108.495.322	5.528.233.894.279
2021	5.730.574.818.536	27.129.155.454	384.479.882.887	200.934.410.178	6.343.118.267.055

Realisasi PAD Provinsi Sumatera Utara sangat didominasi pendapatan dari sector pajak daerah. Dalam 5 (lima) tahun terakhir, rata-rata capaian pajak daerah Provinsi Sumatera Utara adalah sebesar Rp5.180 miliar atau 89,95% dari total PAD. Retribusi Daerah berkontribusi rata-rata sebesar Rp.33,43 miliar atau 0,58%, Selanjutnya, realisasi hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dalam 5 (lima) tahun terakhir, rata-rata sebesar Rp.291.08 miliar yang berarti berkontribusi rata-rata sebesar 5,05%; sedangkan lain-lain PAD yang sah berkontribusi senilai Rp254,34 miliar atau 4,42% dari total PAD.

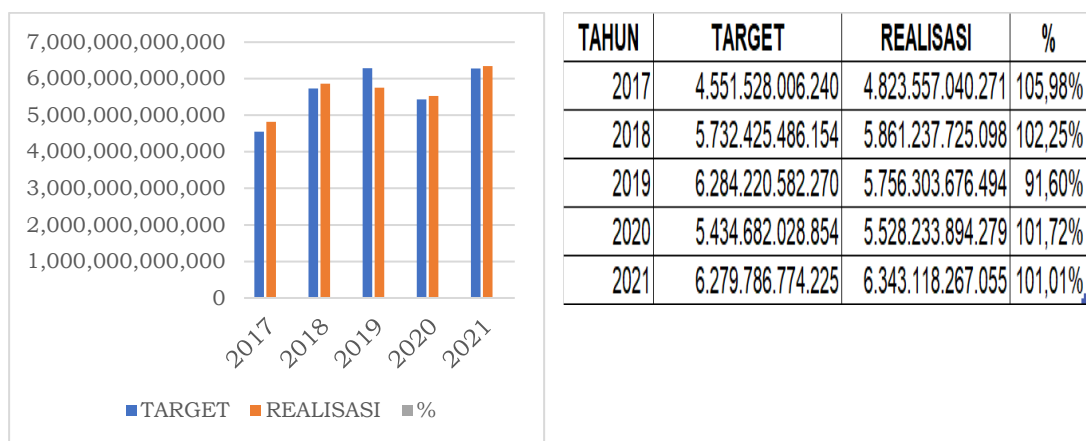
Pengelolaan Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara, pada saat ini diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2018, dengan jenis dan tarif yang dikenakan sebagaimana table berikut:

Tabel 5.
Jenis Pajak dan Tarif Yang Berlaku di Provinsi Sumatera Utara

No.	Jenis Pajak Daerah	Berlaku	Tarif
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	√	0,2 – 4%
2.	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	√	0,075 – 10%
3.	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	√	7,5%
4.	Pajak Air Permukaan	√	10%
5.	Pajak Rokok	√	10%

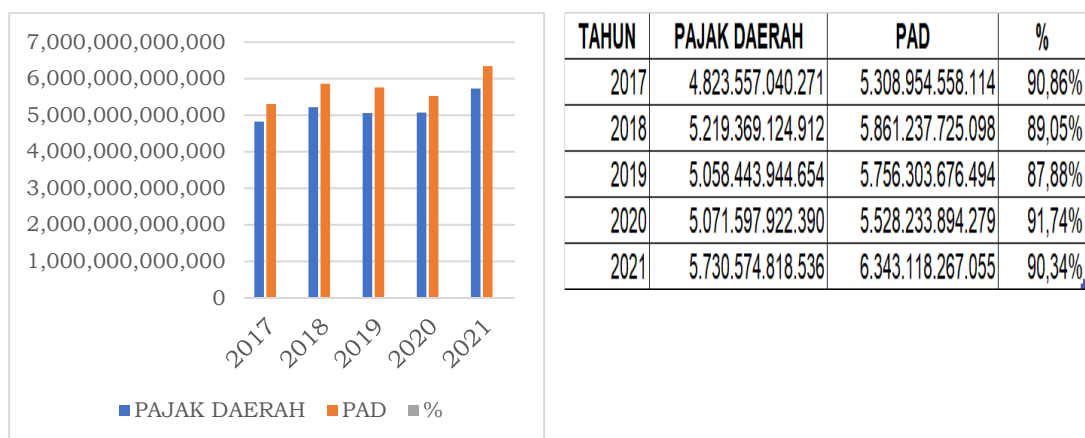
Dengan analogi bahwa potensi diterjemahkan dalam bentuk target, maka trend target dan realisasi pajak daerah Provinsi Sumatera Utara, selama kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, adalah sebagai berikut:

Tabel 6.
Trend Target dan Realisasi Pajak Daerah Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021



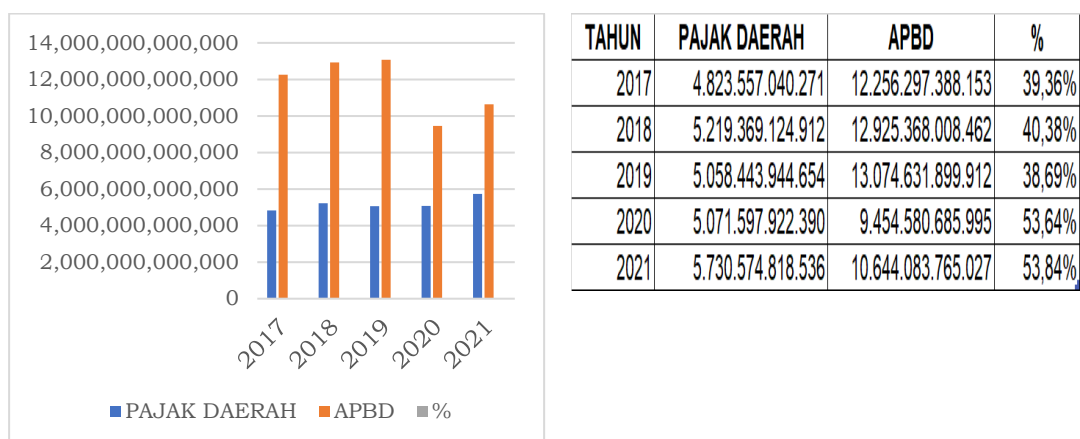
Pada table 6 diatas, terlihat bahwa penetapan target dengan realisasi penerimaan yang liner, walaupun tidak konstan; hal mana menuntut perhatian yang lebih serius terkait dengan pendekatan/indikator yang digunakan dalam penetapan target. Selanjutnya, dikaitkan dengan kontribusinya terhadap PAD kinerja pajak daerah menunjukkan trend yang semakin tahun, semakin menurun. Pada tahun 2017 dengan realisasi sebesar Rp4.823 miliar, mampu berkontribusi sebesar 90,86% terhadap PAD; pada tahun 2018 berkontribusi sebesar 89,05%; tahun 2019 berkontribusi sebesar 87,88%, tahun 2020 berkontribusi sebesar 91,74%, dan tahun 2021 berkontribusi sebesar 90,34% terhadap PAD, sebagaimana terlihat pada table 7. berikut

Tabel 7.
Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD)
Tahun 2017-2021



Sedangkan jika dibandingkan dengan pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara, kontribusi pajak daerah belum menunjukkan angka yang maksimal. Dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, Pajak Daerah berkontribusi rata-rata sebesar 45,18% terhadap Pendapatan APBD. Pada Tahun 2017, Pajak daerah berkontribusi sebesar 39,36%; pada tahun 2018 berkontribusi sebesar 40,38%; pada tahun 2019 mengalami penurunan, dengan kontribusi sebesar 38,69%; dan pada tahun 2020 mengalami kenaikan, dengan kontribusi sebesar 53,64%, dan pada tahun 2021 mengalami kenaikan, dengan kontribusi sebesar 53,84%, sebagaimana terlihat pada Table 8 berikut ini.

Tabel 8.
Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021



Selain permasalahan basis pajak (dasar dikenakannya pajak, baik berupa kebendaan maupun aktivitas) yang masih relatif rendah, administrasi pemungutan pajak juga belum optimal. Perubahan kebijakan atas pajak daerah dan retribusi daerah terkait dengan penambahan jenis pajak, perluasan basis pajak, dan pemberian diskresi penetapan tarif pajak di satu sisi memberi dampak kepada peningkatan penerimaan pajak daerah, namun di sisi lain, dengan melihat potensi sebenarnya yang dimiliki oleh daerah, masih jauh dari harapan dan diperlukan upaya lagi untuk lebih meningkatkan kapasitas keuangan daerah.

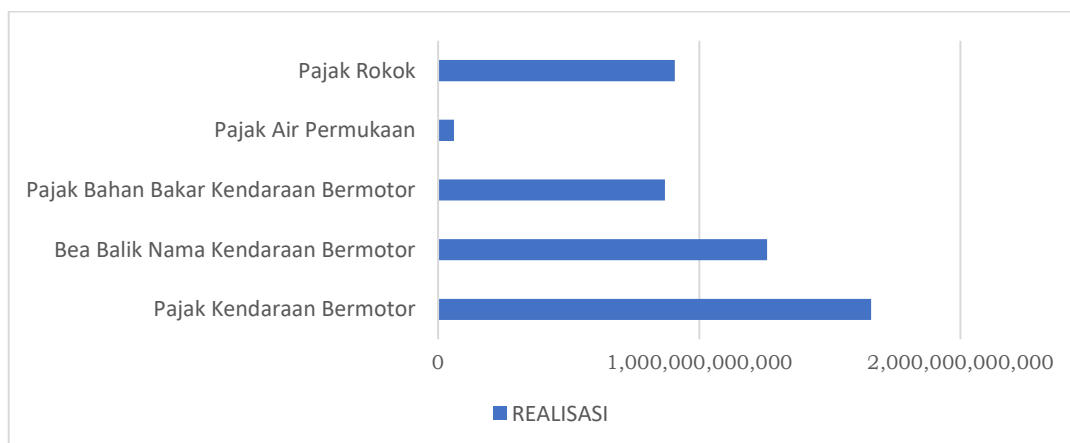
Dari 5 jenis pajak daerah yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, rata-rata realisasi masing-masing pajak daerah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, yakni Tahun 2017 – 2021, dapat dilihat sebagaimana table 9. berikut:

Tabel 9.
Realisasi rata-rata masing-masing Jenis Retribusi Daerah dan Kontribusinya terhadap Total Penerimaan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021

No.	Jenis Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara	Realisasi rata-rata dalam 5 (lima) Tahun terakhir (Rp.)	Kontribusi terhadap Rata-rata Realisasi
1.	Pajak Kendaraan Bermotor	1.658.086.086.239	34,67%
2.	Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	1.260.065.351.938	26,35%
3.	Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	896.084.275.621	18,74%
4.	Pajak Air Permukaan	61.105.347.881	1,28%
5.	Pajak Rokok	906.636.105.836	18,96%

Berdasarkan tabel 9. di atas, maka berdasarkan rata-rata penerimaan masing-masing jenis retribusi dalam 5 (lima) tahun terakhir, penerimaan retribusi daerah Provinsi Sumatera Utara dapat digambarkan sebagai berikut:

Grafik 3.
Rata-Rata Penerimaan Masing-Masing Jenis Pajak Daerah
Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017 - 2021



Berdasarkan Grafik 3. tersebut diatas, maka jenis pajak yang mendominasi penerimaan pajak daerah adalah yang bersumber dari kendaraan bermotor dan rokok; sedangkan pajak air permukaan berkontribusi dalam jumlah yang sangat kecil. Seyogianya pajak air permukaan ini juga dapat memberikan kontribusi yang maksimal, namun ditengarai hal ini terkait dengan proses pengadilan pajak terhadap PT. Inalum yang masih berkepanjangan.

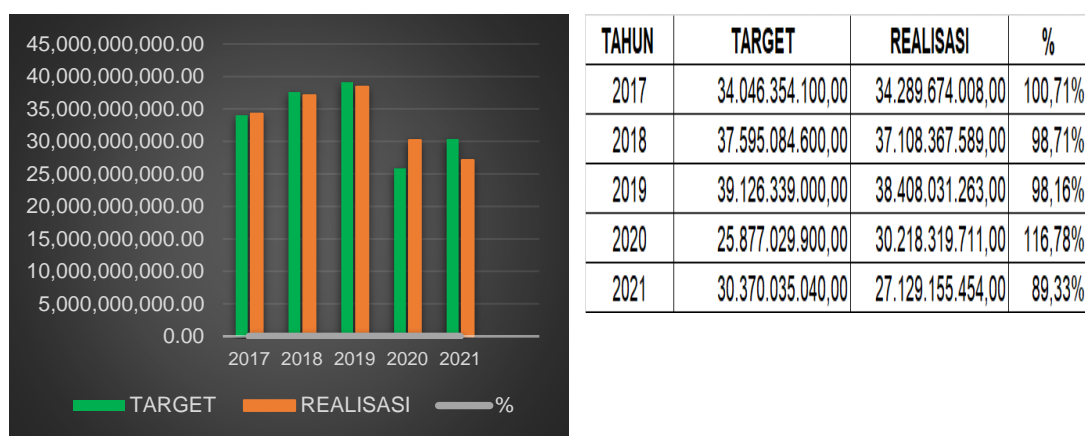
Selain masih terbatasnya ruang gerak basis pajak membuat daerah menarik pungutan yang tidak sesuai dengan UU dalam upaya peningkatan penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah, terdapat pula beberapa jenis retribusi dalam UU PDRD yang pada prinsipnya wajib disediakan pemerintah daerah melalui belanja APBD, dan pemungutannya selama ini belum memadai dan justru menimbulkan biaya pemungutan (*collection cost*) dan biaya kepatuhan (*compliance cost*) yang relatif tinggi. Oleh karena itu, menjadi penting untuk melakukan rasionalisasi jumlah jenis retribusi sehingga retribusi yang akan dipungut pemerintah daerah adalah retribusi yang dapat dipungut dengan efektif, bukan pelayanan publik yang wajib disediakan pendanaannya dalam APBD, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah.

Selanjutnya, kinerja retribusi daerah Provinsi Sumatera Utara menunjukkan trend angka yang sangat fluktuatif, khususnya sepanjang tahun 2017 sampai dengan tahun 2021. Jika diperinci, realisasi penerimaan retribusi daerah Provinsi Sumatera Utara pada

tahun 2017 mencapai Rp34.289.674.008.- atau 100,71% dari target yang ditetapkan sebesar Rp34.046.354.100.-. Berikutnya, pada tahun 2018, kinerja retribusi daerah mengalami peningkatan dengan realisasi sebesar Rp37.108.367.589 atau 98,71% dari target yang ditetapkan sebesar Rp37.595.084.600.-, Kemudian pada tahun 2019, kinerja retribusi daerah mengalami peningkatan lagi dengan realisasi sebesar Rp38.408.031.263.- atau setara dengan 98,16% dari target yang ditetapkan sebesar Rp39.128.339.000.- Kinerja retribusi daerah kembali mengalami penurunan pada tahun 2020 dengan realisasi sebesar Rp30.218.319.711.- atau setara dengan 116,78% dari target yang ditetapkan sebesar Rp25.877.029.900.- Hal ini ditengarai erat hubungannya dengan pandemi Covid-19 yang mewabah di Provinsi Sumatera Utara. Selanjutnya, pada tahun 2021 kinerja retribusi daerah kembali mengalami peningkatan dengan realisasi sebesar Rp27.129.155.454.- atau setara dengan 89,33%. Hal mana sangat kontradiktif, dimana penetapan target yang mengalami kenaikan yang cukup signifikan, sehingga cenderung tanpa melalui kajian yang valid terhadap potensi riil.

Kinerja retribusi daerah di Provinsi Sumatera Utara dalam 5 (lima) tahun terakhir dapat digambarkan melalui Table 10. berikut:

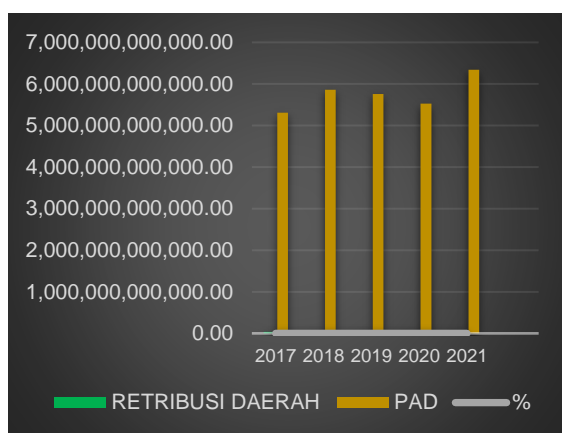
Tabel 10.
Target Dan Realisasi Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021



Dikaitkan dengan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD), kinerja retribusi daerah menunjukkan trend yang berfluktuasi sepanjang periode 5 (lima) tahun terakhir, dengan kontribusi

rata-rata per-tahun sebesar 0,58% terhadap PAD. Pada tahun 2017 berkontribusi sebesar 0,65%, tahun 2018 berkontribusi sebesar 0,63%, tahun 2019 dengan berkontribusi sebesar 0,67%, tahun 2020 berkontribusi sebesar 0,55%, dan pada tahun 2021 dengan berkontribusi sebesar 0,43% terhadap PAD; sebagaimana terlihat pada table 11 berikut:

Tabel 11.
Kontribusi Retribusi Daerah terhadap PAD Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017-2021

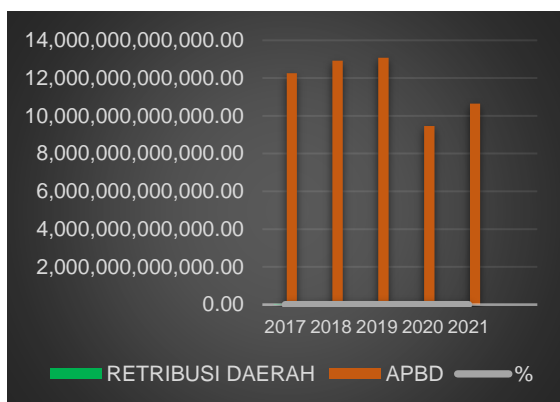


Tahun	RETRIBUSI DAERAH	PAD	%
2017	34.289.674.008,00	5.308.954.558.114,00	0,65%
2018	37.108.367.589,00	5.861.237.725.098,00	0,63%
2019	38.408.031.263,00	5.756.303.676.494,00	0,67%
2020	30.218.319.711,00	5.528.233.894.279,00	0,55%
2021	27.129.155.454,00	6.343.118.267.055,00	0,43%

Sedangkan, jika dikaitkan dengan pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara, kontribusi retribusi daerah belum menunjukkan kontribusi yang maksimal. Retribusi daerah masih jauh tertinggal jika dibandingkan dengan pajak daerah, apalagi jika dibandingkan dengan dana transfer yang sangat dominan dalam struktur pendapatan APBD.

Rata-rata kontribusi Retribusi daerah terhadap pendapatan APBD adalah sebesar 0,29%. Pada tahun 2017 berkontribusi sebesar 0,28%, pada tahun 2018 berkontribusi sebesar 0,29%, pada tahun 2019 berkontribusi sebesar 0,29%, pada tahun 2020 berkontribusi sebesar 0,32%, dan pada tahun 2021 berkontribusi sebesar 0,25%, sebagaimana terlihat pada table 12 berikut:

Tabel 12.
Kontribusi Retribusi Daerah terhadap Pendapatan APBD Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021



TAHUN	RETRIBUSI DAERAH	APBD	%
2017	34.289.674.008,00	12.256.297.388.153,00	0,28%
2018	37.108.367.589,00	12.925.368.008.462,00	0,29%
2019	38.408.031.263,00	13.074.631.899.912,00	0,29%
2020	30.218.319.711,00	9.454.580.685.995,00	0,32%
2021	27.129.155.454,00	10.644.083.765.027,00	0,25%

Pengelolaan retribusi daerah di Provinsi Sumatera Utara, diatur dalam Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2013 tentang Retribusi Daerah.

Sesuai dengan amanah Perda Provinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan Dan Susunan Perangkat Daerah Provinsi Sumatera Utara, retribusi daerah dipungut oleh OPD Teknis yang langsung berkaitan dengan objek retribusi yang dikelola, sebagaimana tabel 13 berikut:

Tabel 13.
Jenis Retribusi yang Berlaku di Provinsi Sumatera Utara dan OPD Pengelola

No.	Jenis Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara	Berlaku	OPD Pengelola
Retribusi Jasa Umum			
1.	Retribusi Pelayanan Kesehatan	√	Dinas Kesehatan
Retribusi Jasa Usaha			
1.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	√	1. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah 2. Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia 3. Dinas Bina Marga dan Bina Konstruksi 4. Dinas Energi dan Sumber Daya Mineral 5. Dinas Kehutanan 6. Dinas Kelautan dan Perikanan 7. Dinas Kesehatan 8. Dinas Lingkungan Hidup 9. Dinas Pendidikan

			10. Dinas Perindustrian dan Perdagangan 11. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura 12. Dinas Tenaga Kerja
2.	Retribusi Tempat Penginapan/ Pesanggrahan/Villa	√	1. Badan Penghubung Daerah 2. Dinas Kehutanan 3. Dinas Kesehatan 4. Dinas Perumahan dan Kawasan Permukiman 5. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura 6. Sekretariat Daerah
3.	Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga	√	1. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata 2. Dinas Kehutanan 3. Dinas Pemuda dan Olah Raga
4.	Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah	√	1. Dinas Kelautan dan Perikanan 2. Dinas Perkebunan 3. Dinas Tanaman Pangan dan Hortikultura
Retribusi Perizinan Tertentu			
1.	Retribusi Izin Trayek	√	Dinas Perhubungan
2.	Retribusi Izin Usaha Perikanan	√	Dinas Kelautan dan Perikanan
3.	Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing	√	Dinas Tenaga Kerja

Dari 8 jenis retribusi daerah yang dikelola oleh Pemerintah Provinsi Sumatera Utara, rata-rata realisasi masing-masing retribusi daerah dalam kurun waktu 5 (lima) tahun terakhir, yakni Tahun 2017 – 2021, dapat dilihat sebagaimana table 14. Berikut:

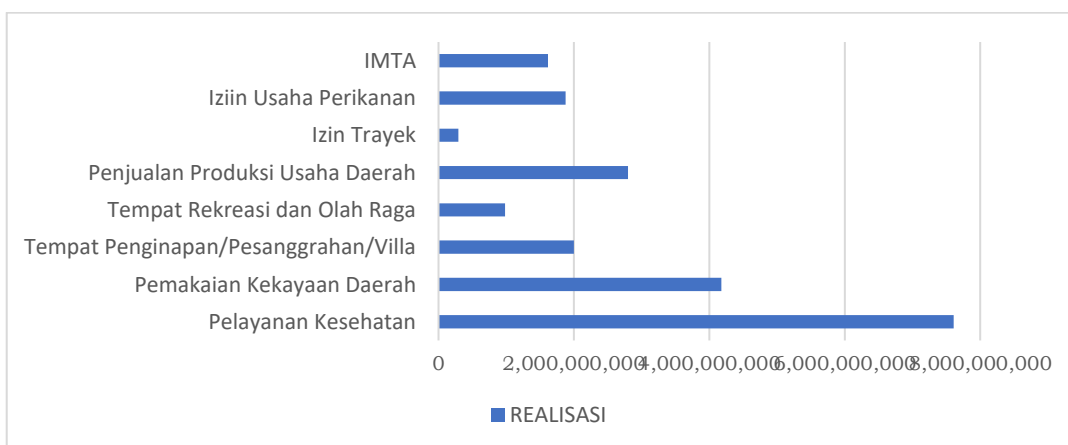
Tabel 14.
Realisasi rata-rata masing-masing Jenis Retribusi Daerah dan Kontribusinya terhadap Total Penerimaan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2017-2021

No.	Jenis Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara	Realisasi rata-rata dalam 5 (lima) Tahun terakhir (Rp.)	Kontribusi terhadap Rata-rata Realisasi
Retribusi Jasa Umum			
1.	Retribusi Pelayanan Kesehatan	7.606.613.638	22,75%
Retribusi Jasa Usaha			
1.	Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	4.177.161.289	12,49%
2.	Retribusi Tempat Penginapan/pesanggrahan/ Villa	2.000.761.800	5,98%
3.	Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga	982.045.950	2,94%

4.	Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah	2.798.571.628	8,37%
Retribusi Perizinan Tertentu			
1.	Retribusi Izin Trayek	292.840.126	0,88%
2.	Retribusi Izin Usaha Perikanan	1.875.200.748	5,61%
3.	Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing	1.616.025.688	4,83%

Berdasarkan tabel 13. di atas, maka berdasarkan rata-rata penerimaan masing-masing jenis retribusi dalam 5 (lima) tahun terakhir, penerimaan retribusi daerah Provinsi Sumatera Utara dapat digambarkan sebagai berikut:

Grafik 4.
Rata-Rata Penerimaan Masing-Masing Jenis Retribusi
Provinsi Sumatera Utara
Tahun 2017 - 2021



Berdasarkan Grafik 4. Tersebut diatas, maka penerimaan retribusi daerah dapat di-*kluster*-kan dalam tiga kategori, yakni:

a. kategori tinggi terdiri dari:

- 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan; dan
- 2) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;

b. kategori sedang terdiri dari:

- 1) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
- 2) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah;
- 3) Retribusi Izin Usaha Perikanan; dan
- 4) Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing;

c. kategori rendah terdiri dari:

- 1) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga; dan
- 2) Retribusi Izin Trayek

Secara umum, masih terdapat beberapa kendala pemungutan pajak daerah yang diakibatkan pengaturan tarif pajak daerah dalam UU PDRD selama ini. Pengaturan batasan tarif maksimum Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) selama ini belum membedakan antara kendaraan bermotor berbahan bakar fosil dengan kendaraan bermotor listrik, sehingga belum mendukung pengurangan emisi buang untuk kelestarian lingkungan. Demikian halnya dengan pengaturan tarif maksimum Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) atas kendaraan bermotor bekas dalam UU PDRD sebesar 1% (satu persen) yang menyebabkan tingginya ketidakpatuhan pemilik kendaraan bermotor untuk melakukan registrasi dan balik nama kendaraan bermotor bekas atas namanya sendiri. Hal ini berimplikasi lebih lanjut pada rendahnya kepatuhan pembayaran PKB, karena WP cenderung enggan untuk membayar PKB apabila kendaraan yang dimilikinya belum atas nama pribadinya.

Lebih lanjut, mekanisme Bagi Hasil Pajak Provinsi kepada kabupaten/kota selama ini menimbulkan permasalahan keterlambatan diterimanya Pajak provinsi bagian kabupaten/kota, mengingat Pemerintah Provinsi pada umumnya menyalurkan bagi hasil Pajak Provinsi secara periodik dan bergantung pada kebijakan daerah masing-masing.

Dari sisi administrasi perpajakan daerah, kendala yang dihadapi saat ini adalah adanya keterbatasan sumber daya manusia, manajemen database dan teknologi informasi dalam rangka mendukung kinerja pemungutan Pajak dan Retribusi Daerah.

Selama ini pelaksanaan pemungutan PDRD sudah menetapkan dan menerapkan beberapa teori pemungutan pajak dalam UU tentang PDRD. Namun dalam pemungutan PDRD, adakalanya terjadi sengketa pajak antara Pemerintah Daerah dengan wajib pajak daerah. Terkait hal tersebut dalam UU tentang PDRD belum ditemukan norma penyelesaian sengketa pajak antara Pemerintah daerah dengan wajib pajak. Penyelesaian sengketa pajak

daerah dapat merujuk pada Pasal 2 UU Nomor 14 Tahun 2002 Tentang Pengadilan Pajak yang menyatakan bahwa "*Pengadilan Pajak, adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi wajib pajak atau penanggung pajak yang mencari keadilan terhadap sengketa pajak*".⁶² Selain itu kendala lain yang dihadapi oleh Pemerintah daerah dalam pemungutan PDRD yaitu menegakkan Peraturan Daerah terkait PDRD sehingga diperlukan inovasi sistem dengan teknologi untuk membantu Pemerintah Daerah dalam pemungutan PDRD.⁶³

Pelaksanaan pemungutan pajak ternyata memang belum menunjukkan hasil yang signifikan terkait kemandirian keuangan daerah untuk melaksanakan urusan pemerintahan dan pelayanan publik. Kapasitas fiskal daerah tahun 2021 menunjukkan masih kecilnya jumlah provinsi yang masuk dalam kategori tinggi dan sangat tinggi.⁶⁴ Hal ini berarti, masih banyak provinsi di Indonesia yang menggantungkan pemenuhan *fiscal resources*-nya dari dana perimbangan (dalam hal ini DAU) daripada pendapatan asli daerah.⁶⁵

Persoalan lain terkait dengan penafsiran terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang mendasari pemungutan pajak daerah.⁶⁶ Masih ada celah penafsiran berbeda antara pemerintah daerah dan wajib pajak sehingga menimbulkan potensi ketidakpastian dan keraguan pemerintah daerah dalam pemungutan pajak daerah.⁶⁷ Misalnya, masih terdapat wajib pajak mineral bukan logam dan batuan dan wajib pajak air permukaan yang melakukan kegiatan usaha penambangan, tetapi tidak mempunyai ijin sehingga pemerintah daerah tidak melakukan pemungutan pajak atas kegiatan yang dilakukan. Hal ini menunjukkan adanya potensi pajak yang hilang karena pemerintah daerah hanya bertumpu pada basis wajib

⁶² Dr. Mustaqiem, S.H., M.Si. , disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 12 Februari 2020

⁶³ Eko Suwardi, disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 12 Februari 2020.

⁶⁴ *Lampiran Peta Kapasitas Fiskal Daerah* dalam PMK No. 119/PMK.07/2017 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah, sebagaimana dikutip oleh Dahliana Hasan, Loc.cit

⁶⁵ Ibid.,

⁶⁶ Ibid.,

⁶⁷ Ibid.,

pajak mineral bukan logam dan batuan serta wajib pajak air permukaan yang telah mempunyai ijin kegiatan.

PDRD berkaitan erat dengan pengelolaan anggaran daerah. Pengelolaan anggaran daerah pada umumnya sudah meningkat hal terbukti dengan predikat laporan keuangan semakin banyak yang wajar tanpa pengecualian, namun penerimaan keuangan daerah saat ini masih didominasi transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah. Pemerintah Daerah wajib mengelola pemungutan pajak sesuai dengan tata kelola yang baik. Penetapan tarif PDRD harus memperhatikan fungsi penerimaan sekaligus fungsi mengatur/regulasi karena dampak penetapan tarif harus dilihat jangka panjang dan komprehensif jangan hanya demi pendapatan daerah jangka pendek tetapi menghambat pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan. UU PDRD mengatur tarif maksimum dan jarang daerah yang mengatur tarif di bawah maksimum. Penetapan tarif itu sebaiknya disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan daerah.⁶⁸

Pengaturan PDRD dalam UU PDRD memberikan *local taxing power* yang cukup luas kepada pemerintah daerah.⁶⁹ Penambahan jenis pajak, perluasan basis pajak dan kewenangan penetapan tarif pajak dalam batas maksimum atau minimum sepanjang diatur dalam undang-undang tersebut, seharusnya dapat dimaksimalkan oleh pemerintah daerah untuk mendongkrak PAD.⁷⁰ Namun, kewenangan yang cukup besar ini belum dapat dilaksanakan dengan baik. Kewenangan dalam penerapan tarif pajak daerah pun belum sepenuhnya dieksekusi secara baik oleh pemerintah daerah. Kewenangan pemerintah daerah dalam penetapan tarif pajak daerah tersebut dilakukan dalam batas maksimum yang ditetapkan oleh UU PDRD untuk menghindari beban yang berlebihan kepada masyarakat. Ketidakmampuan pemerintah daerah dalam menetapkan tarif tersebut kemungkinan dengan alasan yang hampir sama sebagaimana dalam perluasan basis pajak dimana pemerintah daerah berusaha untuk menghindari konflik dengan wajib pajak.⁷¹ Terhadap tarif pajak

⁶⁸ Ibid.,

⁶⁹ Dahliana Hasan, Loc.ci

⁷⁰ Ibid.,.

⁷¹ Ibid,-

sebaiknya harus tegas diatur dan dirinci dalam undang-undang agar jangan ditafsirkan secara berbeda ketika diturunkan dalam level peraturan teknis/Perda.⁷²

Disamping itu, terdapat beberapa ketentuan dalam UU tentang PDRD yang perlu disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan lainnya seperti UU Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik **(selanjutnya disingkat dengan UU Pelayanan Publik)** dan UU Nomor 24 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan.⁷³ Diundangkannya kedua UU tersebut membawa konsekuensi perubahan ketentuan dalam pemungutan PDRD.

3. Praktek di Negara Lain

Jenis atau objek pajak daerah berbeda-beda di setiap negara sesuai dengan kebijakan perpajakan yang diterapkan negara yang bersangkutan. Pajak daerah dibedakan berdasarkan tingkatan (sistem) pemerintahannya, seperti sistem pemerintahan di negara-negara federal di AS, Australia, Canada, dan lain-lain serta pajak daerah dalam sistem pemerintahan non-federal. Pajak daerah juga dapat dibedakan atas pajak negara bagian dan pajak lokal (pajak untuk pemerintahan daerah yang lebih kecil, misalnya kabupaten di negara-negara federal).

Perbedaan jenis-jenis pajak termasuk pajak daerah di suatu negara juga disebabkan atau dipengaruhi oleh seberapa besar tanggung jawab dari masing-masing tingkatan pemerintahan yang ada dalam menyediakan barang-barang atau jasa publik. Karena dalam penyediaan barang-barang publik atau infrastruktur publik di daerah membutuhkan anggaran yang cukup. Oleh karena itu sering disebut dengan : “*money follows function*” dalam konteks politik pemerintahan daerah (lokal) termasuk di Indonesia.

Program pemerataan fiskal (*fiscal equalisation*) dipraktekkan oleh banyak negara di dunia, baik negara federasi maupun negara kesatuan. Pendekatan ini adalah untuk mengatasi masalah

⁷² Ibid.-

⁷³ Ibid.-

kesenjangan fiskal (*fiscal disparities*) diantara daerah-daerah yang se-level. Misalnya di negara federal, ada program pemerataan fiskal antar negara bagian dan program pemerataan fiskal antar daerah di dalam negara bagian masing-masing. Hal yang sama juga terjadi di negara-negara kesatuan (*unitary*). Program ini dapat dianggap sebagai upaya untuk menempatkan daerah-daerah pada posisi fiskal yang sama untuk menjalankan tugasnya.

Program pemerataan fiskal dilakukan dengan berbagai cara didasarkan kepada prinsip tertentu dan sasaran yang ingin dicapai oleh negara tersebut. Di Kanada, sebagai contoh, sasaran dari pemerintah federalnya adalah untuk memberdayakan setiap provinsinya dapat menyediakan pelayanan publik pada tingkat yang relatif sama kepada seluruh penduduknya dengan pengenaan tingkat pajak yang relatif sama pula (*Fiscal Federalism in Canada, 1981*). Demikian juga halnya dengan Australia dimana sasaran yang dideklarasikan adalah untuk mengoreksi ketidakmerataan fiskal antar daerah (*horizontal fiscal imbalance*) yang berarti ketidakmampuan negara bagian untuk menyediakan pelayanan dengan standar nasional tertentu kepada penduduknya pada tingkat pajak yang relatif sama.⁷⁴

Sedikit berbeda dengan Canada dan Australia, kebijakan pemerataan fiskal di Jepang bertujuan untuk pemeratakan kemampuan fiskal pemerintah daerah agar dapat menutupi kebutuhan fiskal dasar dan mencapai keseragaman tingkat pelayanan lokal.⁷⁵ Program pemerataan di Jepang fokus kepada pemerataan kemampuan fiskal antar pemerintah daerah, sedangkan di Canada dan Australia difokuskan kepada pemerataan fiskal antar negara bagian/provinsi, sedangkan pemerataan fiskal antar daerah dalam negara bagian adalah urusan negara bagian masing-masing.

Hampir sama dengan Jepang, tujuan dari program pemerataan fiskal di negara-negara Skandinavia adalah agar seluruh otoritas lokal dapat menghadapi perbedaan lingkungan luar dalam hak kebutuhan

⁷⁴ Mathews, Russell. 1994, *Fiscal Equalisation -Political, Social and Economic Linchpin of Federation*, The Inaugural Russell Mathews Lecture on Federal Financial Relations, Federalism Research Centre, Australian National University, Canberra.

⁷⁵ Mihajek, Dubravko, 1997, *Japan', Part II (12) in Fiscal Federalism: in Theory and Practice (edited by Teresa Ter-Minassian)*, International Monetary Fund, Washington.

belanja dan basis pajak.⁷⁶ Lebih lanjut Lotz menambahkan bahwa di negara-negara tersebut, program pemerataan difokuskan untuk pemerataan kapasitas pemerintah lokal dalam menyediakan pelayanan publik pada level standar minimum bukan untuk pemerataan standar kehidupan setiap individunya.

Secara kontras, di Jerman, program pemerataan fiskal memang ditujukan untuk pemerataan standar kehidupan seluruh penduduknya.⁷⁷ Meskipun beberapa negara memiliki sasaran yang hampir sama untuk program pemerataan fiskalnya, namun penerapannya bisa saja berbeda. Sebagai contoh, Australia dan Canada memiliki sasaran pemerataan fiskal yang sama, namun model formulasi kebijakan yang digunakan sangat berbeda. Sistem di Canada hanya mengupayakan pemerataan kapasitas fiskal tanpa mempertimbangkan kebutuhan fiskal dari provinsi-provinsinya, sedangkan sistem pemerataan fiskal di Australia mengakomodasi keduanya (kapasitas fiskal dan kebutuhan fiskal).

Umumnya negara di dunia, pemerintah daerah (*local government*) atau pemerintah negara bagian juga diberikan kuasa oleh peraturan perundang-undangan untuk memungut pajak daerah. Di beberapa negara di Afrika Sub-Sahara seperti Benin, Côte d'Ivoire, Mali, dan Senegal, umumnya memungut empat jenis pajak lokal yakni 1) pajak bangunan; 2) pajak bumi (tanah); 3) pajak perijinan usaha; dan 4) pajak penjualan minuman (*tax on buildings, land tax, business licence and liquor licence*).⁷⁸ Tapi sebagian besar negara-negara di Afrika mengadopsi sistem perpajakan yang berlaku di negara Perancis, termasuk pajak daerah.

Di samping 4 negara Afrika di atas, beberapa negara di Afrika lainnya memiliki kewenangan dalam memungut pajak daerah seperti: 1) pajak property (*property taxes essentially based on urban residential and commercial buildings and (rarely) on agricultural land*); 2) Pajak atas

⁷⁶ Lotz, Joergen R. (1997), *Denmark and Other Scandinavian Countries: Equalisation and Grants*, Chapter 7 in *Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants*, edited by Ehtisham Ahmad, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham UK.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Odd-Helge Fjeldstad, et.al., (2014), "Local Government Taxation in Sub-Saharan Africa: A review and an agenda for research", Working Paper, p.1-38, Chr. Michelsen Institute, Norway

sewa bangunan/property yang dipungut dari pemilik bangunan; 3) *Per capita tax (poll tax) or residence tax*; 4) Pajak usaha dari berbagai ijin usaha dan para profesional (*taxes on activities cover various forms of business licences and taxes based on professional activities*); 5) Pajak air minum dan tenaga listrik (*local taxes or fees on utilities, including local service charges on water and electricity*); 6) Pajak penggunaan fasilitas umum (*fees for the use of public facilities, for instance, markets, abattoirs, equipment intended to facilitate economic activities*); 7) Pajak hewan atau ternak (*livestock or grazing fees imposed on pastoralists moving through the locality*); 8) Royalti atas SDA mineral, perikanan dan hasil-hasil hutan); 9) pajak lainnya seperti: *taxes on tourism, road tolls, dll*).⁷⁹

Sementara pajak daerah yang berlaku di Philipina berbeda antara pemerintah provinsi dengan pemerintah di bawahnya. Pemerintah provinsi memiliki kewenangan lebih banyak dibandingkan pemerintah lokal lain. Adapun pajak-pajak provinsi di Philipina adalah: 1) Pajak kepemilikan bangunan (*tax on transfer of real property ownership*); 2) Pajak percetakan atau publikasi media cetak (*tax on business of printing and publication*); 3) *Franchise tax*; 4) Pajak atas galian bukan mineral (pasir dan batuan); 5) Pajak para profesional (*professional tax*); 6) Pajak hiburan, film, pertunjukan, dll; 6) Pajak penggunaan kendaraan niaga (*trucking tax*). Sedangkan pajak lokal yang dipungut oleh pemerintah daerah di bawah provinsi (*municipalities*) adalah:

1. *Tax on:*

- a. *business on manufacturers, assemblers, repackers, processors, brewers, distillers, rectifiers, and compounders of liquors, distilled spirits, and wines or manufacturers;*
- b. *wholesalers, distributors, dealers in any article of commerce of whatever kind or nature;*
- c. *exporters, millers, producers, wholesalers, distributors, dealers or retailers of essential commodities;*
- d. *retailers;*
- e. *contractors and other independent contractors;*

⁷⁹ Ibid.

- f. *banks and other financial institutions;*
 - g. *peddlers engaged in the sale of any merchandise or article of commerce.*
2. *Fees and charges on business and occupation;*
 3. *Fishery rental fees or charges; privileges in the municipal waters and impose rentals, fees or charges Fees for sealing and licensing of weights and measures; and*
 4. *Community tax.*⁸⁰

Sistem pemerataan fiskal di Australia dikenal sebagai salah satu sistem yang paling komprehensif di dunia.⁸¹ Secara singkat dapat dikatakan bahwa program pemerataan fiskal dirancang untuk membantu daerah yang rendah pendapatannya dan/atau tinggi biaya penyediaan pelayanannya daripada daerah yang tinggi pendapatannya dan/atau rendah biaya pelayanannya⁸². Meskipun demikian, tidak akan pernah ada sistem pemerataan fiskal yang sempurna. Dalam praktik yang terjadi adalah upaya untuk mengurangi ketimpangan fiskal di antara daerah yang se-level sampai ke tingkat yang dapat diterima.

D. Kajian Terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru yang akan diatur dalam Ranperda PDRD

Dalam rangka penguatan kewenangan pemungutan pajak oleh daerah (*local taxing power*), kebijakan yang disusun oleh pemerintah diantaranya, berupa penerapan pajak daerah baru sebagai tambahan atas PPh Pasal 21, 25/29 WP OPDN yang akan mulai berlaku 5 tahun setelah UU HKPD dengan memperhatikan kondisi perekonomian, penerapan opsen PKB dan BBNKB dari Provinsi ke Kabupaten/Kota, penerapan opsen Pajak MBLB dari Kabupaten/Kota ke Provinsi, penyesuaian kebijakan eksisting dengan melakukan restrukturisasi

⁸⁰ Johny S. Natad, *A Report Paper On Local Government Taxation in the Philippines*, p.1-11, <https://johnysnatad.files.wordpress.com/2008/09/the-local-government-taxation-inthephilippinesdoc.pdf>, diakses 12 Oktober 2022

⁸¹ Rye, Richard C. & Searle, Bob (1997), *Expenditure Needs: Institution and Data*, Chapter 3 in: *Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants*, edited by Ehtisham Ahmad, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham UK.

⁸² Walsh, Cliff & Thomson, Norm, 1994, *Federal Fiscal Arrangements in Australia: Their Potential Impact on Urban Settlement*, Federalism Research Centre, ANU, Canberra

jenis pajak daerah (dari 16 menjadi 14 jenis pajak termasuk memperkenalkan Pajak Barang dan Jasa Tertentu), rasionalisasi retribusi daerah (dari 32 menjadi 18 jenis pelayanan), dan melakukan penyesuaian tarif pajak dan retribusi.

Pengaturan pajak daerah yang baru sebagai tambahan atas PPh Pasal 21, dan PPh Pasal 25/29 selain untuk meningkatkan PAD juga ditujukan untuk memberikan peran bagi Pemda dalam pemungutan PPh Pasal 21 dan PPh Pasal 25/29. Pajak daerah baru tersebut diharapkan menjadi landasan baru pelaksanaan sinergi Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam pemungutan PPh untuk optimalisasi pendapatan negara. Secara konsep, pajak baru tersebut diharapkan akan menimbulkan tanggung jawab Pemda atas Pemungutan PPh Pasal 21, Pasal 25, dan Pasal 29 yang selama ini hanya dilakukan Pemerintah Pusat.

Peran serta Pemda diharapkan dari aspek pengawasan pemungutan PPh Orang Pribadi (OP) dan pemeliharaan basis data perpajakan, khususnya Wajib Pajak (WP) UMKM di daerah. Melalui pengaturan ini, diharapkan dapat memperkuat hubungan antara pembayaran PPh OP dari masyarakat dengan pelayanan publik Pemda kepada masyarakat, tanpa mengubah pelaksanaan DBH PPh yang telah berjalan selama ini. Hal tersebut juga telah menjadi praktik terbaik internasional (*international best practice*) di banyak negara.

Dalam rangka melihat dampak terhadap PAD tersebut, telah dilakukan simulasi dengan menggunakan data APBD selama 5 tahun yaitu dari tahun 2016 sampai dengan 2020 yang berasal dari Sistem Informasi Keuangan Daerah (SIKD). Atas data tersebut, dilakukan proses pengubahan data yang teridentifikasi salah, rusak, tidak akurat, tidak lengkap, dan salah format (*cleansing*) agar data yang digunakan lebih dapat diandalkan (*reliable*) dan konsisten. Selanjutnya, dilakukan penghitungan dampak PAD dengan mengubah bagi hasil beberapa jenis pajak provinsi menjadi opsen yang merupakan pajak kabupaten/kota, menerapkan opsen Pajak MBLB untuk provinsi, serta perubahan tarif beberapa jenis pajak. Namun demikian, untuk jenis pajak daerah baru sebagai tambahan atas PPh OP tidak diperhitungkan dalam simulasi UU HKPD mengingat

pengaturan dimaksud diproyeksikan baru akan diterapkan tahun 2026 (5 tahun setelah UU HKPD diberlakukan).

Berdasarkan perkiraan, dengan adanya perubahan pengaturan PDRD yang baru, PAD provinsi diperkirakan akan terkoreksi sebesar -2,05%. Penurunan PAD dimaksud merupakan penurunan bruto disebabkan perubahan mekanisme beberapa jenis bagi hasil pajak provinsi kepada kabupaten/kota menjadi opsen, namun secara netto PAD provinsi tetap akan meningkat. Penerapan Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) akan menghilangkan kewajiban belanja provinsi atas bagi hasil PKB dan BBNKB ke Kabupaten/Kota, namun di sisi lain, secara netto PAD tetap meningkat akibat hilangnya belanja bagi hasil PKB dan BBNKB.

Perkiraan perbandingan struktur penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah tahun 2021 antara UU PDRD existing dengan UU HKPD menunjukkan dampak perubahan positif terhadap peningkatan PAD. Berkaitan dengan penghapusan retribusi, hasil simulasi menunjukkan memang terdapat penurunan atas penerimaan retribusi dalam PAD. Namun demikian, secara total hal tersebut tidak terlalu memberikan dampak besar terhadap APBD. Dampak positif atas pengaturan penghapusan sebagian retribusi tersebut antara lain terhadap peningkatan kualitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dan menciptakan ekosistem iklim usaha yang kondusif dengan pengurangan jenis-jenis pungutan daerah.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN
PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Prinsip hirarkis dan harmonisasi dalam penyusunan peraturan perundang-undangan, termasuk dalam hal ini Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, dimaksudkan untuk mencapai ketertiban hukum, baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal dimaksudkan untuk melihat konsistensinya secara hierarkis sesuai dengan beberapa asas hukum sebagai berikut:

- a. *Lex superior derogat legi inferiori*: Undang-undang yang lebih tinggi mengenyampingkan undang-undang yang lebih rendah tingkatannya;
- b. *Lex specialis derogat legi generali*: Undang-undang yang khusus didahulukan berlakunya dari pada undang-undang yang umum;
- c. *Lex posterior derogat legi priori atau lex posterior derogat legi anteriori*: Undang-undang yang lebih baru mengenyampingkan undang-undang yang lama.

Sinkronisasi dimaksudkan untuk menganalisis sejauhmana Ranperda tentang PDRD tersebut mempunyai hubungan fungsional secara konsisten. Esensi dari otonomi daerah adalah memberikan kewenangan kepada daerah otonom untuk mengatur urusan yang menjadi kewenangannya berdasarkan karakteristik daerah masing-masing. Namun demikian, pengaturan tersebut tetap tidak diperkenankan bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Analisis peraturan perundang-undangan terkait adalah bagian yang penting untuk diperhatikan dalam tahapan perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan. Hal ini berkaitan dengan terwujudnya kesesuaian antara peraturan perundang-undangan yang satu dengan peraturan perundang-undangan lainnya dalam hal materi muatan baik dari segi substansial maupun dari segi teknis penyusunan. Hal ini sangat penting dilakukan, agar Ranperda tentang PDRD yang akan dibentuk sesuai dan selaras baik terhadap peraturan perundang-

undangan pada tingkatan yang lebih tinggi (*vertikal*) maupun pada tingkatan yang setara (*horisontal*) dalam satu kesatuan sistem hukum nasional.

Kesesuaian dan keselarasan merupakan bagian dari perwujudan kepastian hukum di tengah masyarakat. Dalam teori pembentukan perundang-undangan dikenal beberapa asas hukum diantaranya asas hukum "*lex superiori derogat legi inferiori*" hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi mengesampingkan hukum/peraturan perundang-undangan yang lebih rendah. Oleh karena itu, penyesuaian rancangan peraturan daerah dengan peraturan perundang-undangan lainnya, khususnya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan peraturan perundang-undangan yang memiliki tingkatan yang sama sesuai dengan hierarki peraturan perundang-undang menjadi keharusan sejak dalam proses perencanaannya.

Keharmonisan dalam pembentukan peraturan daerah merupakan syarat yang harus dipenuhi agar peraturan daerah yang dibentuk dapat berlaku dan dilaksanakan secara efektif dalam masyarakat. Pembentukan Perda merupakan suatu proses yang dilaksanakan dengan melalui berbagai tahapan pelaksanaan sehingga dapat menghasilkan suatu Perda yang aspiratif, akomodatif, transparan, dan berkesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Proses penyusunan naskah akademik merupakan bagian dari tahapan perencanaan yang didalamnya bertujuan untuk melakukan pengkajian dan penelitian mengenai suatu masalah yang akan dituangkan dalam suatu peraturan daerah, diantaranya berkaitan dengan aspek legalitas (*legal formal*) terhadap materi muatan dan bentuk dari Ranperda. Pengkajian mengenai aspek legalitas (*legal formal*) atau dasar kewenangan dari pemerintah daerah dalam hal ini berkaitan dengan materi PDRD penting untuk dilaksanakan agar Perda yang akan dibentuk sesuai dengan kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan tidak mengatur materi muatan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta mengutamakan kepentingan umum.

Perda secara substansial merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, yang pengaturannya disesuaikan dan diselaraskan dengan ciri khas masing-masing daerah. Dengan demikian penyusunan Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD ini dikaji dan disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan lain yang mengatur tentang tugas dan kewenangannya.

Terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur dan memiliki keterkaitan dengan pengaturan pembentukan Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD baik dari segi kewenangan maupun dari segi aspek materi muatan yang hendak diatur dalam Ranperda tersebut, yang perlu diperhatikan dan dijadikan acuan serta dasar dalam pembentukan Ranperda tentang PDRD.

Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pembentukan Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD adalah sebagai berikut:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tujuan Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat UUD 1945 yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota yang tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana tercantum dalam Pasal 18 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Penyelenggaraan otonomi oleh pemerintah daerah dilakukan seluas-luasnya kecuali yang berkaitan dengan

urusan pemerintahan yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah harus disertai dengan kebijakan desentralisasi fiskal dalam rangka mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Dengan adanya otonomi daerah, pemerintah daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman Daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Untuk dapat menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus memiliki sumber keuangan yang cukup agar mampu mewujudkan tujuan dari otonomi daerah. Sumber keuangan daerah dapat berasal dari PDRD yang pengaturannya telah diatur dalam Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi '*pajak dan pungutan lainnya yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dalam undang-undang*'. Berdasarkan berdasarkan uraian diatas maka pajak daerah dan pungutan lainnnya seperti retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah harus diatur dalam undang-undang sebagaimana amanat dari Pasal 23A UUD 1945. Dalam pelaksanaannya pengaturan PDRD diatur dalam UU tentang PDRD.

Berdasarkan uraian diatas maka pajak daerah dan pungutan lainnnya seperti retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah dalam rangka mewujudkan kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi '*bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*'.

B. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara

Dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara diamanatkan bahwa ruang lingkup keuangan negara meliputi:

- a. Hak negara untuk memungut pajak, mengeluarkan dan mengedarkan uang, dan melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban negara untuk menyelenggarakan tugas layanan umum;
- c. Kewajiban negara membayar tagihan pihak ketiga;
- d. Penerimaan negara;
- e. Pengeluaran negara;
- f. Penerimaan Daerah;
- g. Pengeluaran Daerah;
- h. Kekayaan Negara/Daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan Negara/Daerah;
- i. Kekayaan pihak lain yang dikuasai pemerintah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan dan/atau kepentingan umum; dan
- j. Kekayaan pihak lain yang diperoleh dengan menggunakan fasilitas yang diberikan Pemerintah.

Terkait dengan Keuangan Negara, Ranperda PDRD juga memiliki aturan yang menegaskan bahwa APBN ditetapkan setiap tahun dengan Undang-Undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta hal-hal lain terkait Keuangan Negara diatur dalam Pasal Pasal 23C. Undang-Undang Keuangan Negara juga mencakup pengertian dan ruang lingkup Keuangan Negara, asas umum pengelolaan Keuangan Negara, kedudukan Presiden sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam pengelolaan Keuangan Negara, susunan APBN dan APBD, ketentuan terkait penyusunan dan penetapan APBN dan APBD, pengaturan hubungan pemerintah dan bank sentral dan sebagainya yang berkaitan dengan Keuangan Negara.

C. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah

Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah mempunyai kedudukan, peran, dan potensi strategis untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang makin seimbang, berkembang, dan berkeadilan. Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah bertujuan menumbuhkan dan mengembangkan usahanya dalam rangka membangun perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi yang berkeadilan sebagaimana tercantum dalam Pasal 3.

Dalam rangka menumbuhkan dan mengembangkan usahanya maka perlu dilakukan pemberdayaan terhadap Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah. Pemberdayaan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah ditujukan untuk mewujudkan struktur perekonomian nasional yang seimbang, berkembang, dan berkeadilan; menumbuhkan dan mengembangkan kemampuan Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah menjadi usaha yang tangguh dan mandiri; dan meningkatkan peran Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah dalam pembangunan daerah, penciptaan lapangan kerja, pemerataan pendapatan, pertumbuhan ekonomi, dan pengentasan rakyat dari kemiskinan sebagaimana tercantum dalam Pasal 5.

UU tentang UMKM tidak menyinggung secara langsung mengenai PDRD namun salah satu kendala yang dihadapi oleh UMKM dalam menumbuhkan dan mengembangkan usahanya terkait tarif pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Pemungutan PDRD dalam UU tentang PDRD belum memberikan keringanan pengenaan tarif bagi usaha mikro, kecil, menengah, dan besar. Hal ini menyebabkan pelaku UMKM sulit untuk berkembang karena banyaknya jenis PDRD yang dipungut oleh pemerintah daerah terhadap UMKM tidak berbanding lurus dengan pendapatan yang diperoleh pelaku UMKM. Oleh karena itu dalam Ranperda tentang PDRD ini perlu dibuat pengaturan khusus terkait keringanan pemungutan PDRD bagi pelaku UMKM.

D. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 dinyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum. Negara hukum bertalian erat dengan wibawa hukum yang amat diperlukan bagi pembangunan dan pembaharuan masyarakat. Hukum berwibawa apabila hukum itu merupakan kekuatan sosial yang ditaati. Salah satu dari fondasi kekuatan suatu Negara adalah adanya peraturan yang baik dengan tujuan untuk ketertiban masyarakat.

Hakekat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang terutama adalah letak susunan Peraturan Daerah di antara peraturan perundangan lainnya. Sebagaimana yang dicantumkan dalam Pasal 7 ayat (1) undang-undang ini, yaitu Jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan terdiri atas:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Kemudian dalam Pasal 7 ayat (2) dikatakan bahwa kekuatan hukum peraturan perundang-undangan sesuai dengan hierarki sebagaimana dimaksud pada ayat (1). Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

E. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

UU Pemda membagi urusan pemerintahan menjadi 3 (tiga) yaitu urusan pemerintahan absolut yang sepenuhnya merupakan kewenangan dari Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, dan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Pasal 11 UU tentang Pemda mengatur mengenai urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan dari daerah dibagi menjadi 2 (dua) yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar.

Keterkaitan antara UU tentang Pemerintahan Daerah dengan Ranperda PDRD yaitu: *Pertama*, pendanaan dalam pembentukan daerah dan penyesuaian daerah untuk kepentingan strategis nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 49 sampai dengan Pasal 51 UU Pemda. Pendanaan untuk penyelenggaraan persiapan dan kewajiban daerah persiapan dibebankan pada APBN, pajak daerah, dan retribusi daerah yang dipungut di daerah persiapan.

Kedua, evaluasi terhadap Ranperda Kabupaten/Kota tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, tata ruang daerah, pajak daerah, dan retribusi daerah yang dilakukan oleh gubernur sebagai wakil dari pemerintah pusat sebagaimana diatur dalam Pasal 91 ayat (2) huruf d UU tentang Pemerintahan Daerah. Evaluasi ini merupakan bentuk pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan dan tugas pembantuan dari kabupaten/kota. Rancangan perda kabupaten/kota harus mendapat evaluasi gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebelum ditetapkan oleh bupati/wali kota. Gubernur dalam melakukan evaluasi rancangan perda kabupaten/kota tentang PDRD berkonsultasi dengan Menteri dan selanjutnya Menteri berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang

keuangan. Prosedur dan tata cara evaluasi Ranperda Kabupaten/Kota Tentang PDRD diatur dalam Pasal 325 UU tentang Pemerintahan Daerah.

Ketiga, evaluasi Ranperda provinsi yang mengatur tentang RPJPD, RPJMD, APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban pelaksanaan APBD, pajak daerah, retribusi daerah dan tata ruang daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 245 ayat (1) dan ayat (2) UU Pemda. Evaluasi terhadap rancangan perda provinsi ini harus mendapat evaluasi Menteri sebelum ditetapkan oleh gubernur. Dalam melakukan evaluasi peraturan daerah provinsi tentang rencana pembangunan jangka Panjang daerah (RPJPD), rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJMD), APBD, perubahan APBD, pertanggungjawaban dalam pelaksanaan APBD, pajak daerah, dan retribusi daerah, menteri harus berkoordinasi dengan menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang keuangan. Prosedur dan tata cara evaluasi Ranperda Provinsi tentang PDRD diatur dalam Pasal 324 UU tentang Pemda.

Terkait dengan pembatalan perda provinsi yang semula dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan untuk perda kabupaten/kota dilakukan oleh gubernur, maka berdasarkan Putusan MK Nomor 137/PUU-XIII/2015 pembatalan Perda dilakukan melalui uji materiil ke Mahkamah Agung. Selain itu berdasarkan Pasal 249 ayat (1) huruf j Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, DPD memiliki wewenang untuk melakukan pemantauan dan evaluasi atas rancangan peraturan daerah dan peraturan daerah.

Keempat, penerapan sanksi bagi pemerintah daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda mengenai pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dibatalkan oleh Menteri atau dibatalkan oleh gubernur sebagaimana diatur dalam Pasal 252 ayat (5) UU Pemda. Sanksi ini berupa penundaan atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil bagi daerah bersangkutan.

Kelima, hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 279 UU Pemda. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah meliputi:

1. pemberian sumber penerimaan daerah berupa PDRD;
2. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah;
3. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
4. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan. Pasal 280 UU Pemda mengatur bahwa pemerintah daerah memiliki kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah yang meliputi mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel; melakukan sinkronisasi pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat; dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah, daerah juga memiliki hubungan keuangan dengan daerah lain sebagaimana diatur dalam Pasal 281 UU Pemda. Adapun hubungan keuangan tersebut meliputi bagi hasil pajak dan non-pajak antar Daerah; pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang menjadi tanggung jawab bersama sebagai konsekuensi dari kerja sama antardaerah; pinjaman dan/atau hibah antar-daerah; bantuan keuangan antar-daerah; dan

pelaksanaan dana otonomi khusus yang ditetapkan dalam undang-undang.

Keenam, Pasal 285 UU Pemda mengatur mengenai sumber pendapatan daerah yang terdiri atas:

1. pendapatan asli daerah yang meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. pendapatan transfer yang meliputi transfer pemerintah pusat yang terdiri dari dana perimbangan, dana otonomi khusus, dana keistimewaan, dan dana desa serta transfer antar-daerah yang terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan.
3. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Pengaturan mengenai PDRD ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan perda. Meskipun dalam pelaksanaannya daerah diberikan kewenangan mengatur mengenai PDRD, namun berdasarkan pasal 286 ayat (2) UU Pemda pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang. Jika kepala daerah melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak keuangannya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 6 (enam) bulan. Pasal 287 UU Pemda mengatur bahwa hasil pungutan atau dengan sebutan lain yang dipungut oleh kepala daerah di luar yang diatur dalam undang-undang wajib disetorkan seluruhnya ke kas negara.

Ketujuh, belanja daerah diatur dalam Pasal 298 UU Pemda yang mencakup belanja hibah, bantuan sosial, belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja untuk desa. Belanja bagi hasil, bantuan keuangan, dan belanja untuk desa dianggarkan dalam APBD. Belanja untuk Desa mencakup alokasi APBN untuk desa, alokasi dana desa, dan bagian dari hasil pajak dan retribusi kabupaten/kota ke desa untuk penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup pelayanan, pembangunan, dan pemberdayaan masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas maka dalam membentuk Naskah Akademik dan Ranperda PDRD perlu memperhatikan pengaturan yang diatur dalam UU Pemd.

F. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

Keterkaitan UU Cipta Kerja dengan UU PDRD terletak pada beberapa hal. Pasal 114 angka 1 UU Cipta Kerja mengubah ketentuan Pasal 141 UU PDRD. Pasal 141 UU PDRD diubah sehingga jenis retribusi perizinan tertentu terdiri dari Retribusi Perizinan Berusaha terkait persetujuan bangunan gedung yang disebut Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung; Retribusi Perizinan Berusaha terkait tempat penjualan minuman beralkohol yang disebut Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; Retribusi Perizinan Berusaha terkait trayek yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Trayek; dan Retribusi Perizinan Berusaha terkait perikanan yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Kemudian Pasal 144 UU PDRD terkait retribusi izin gangguan dihapus sebagaimana diatur dalam UU Cipta Kerja Pasal 114 angka 2. Pasal 114 angka 3 dan angka 4 UU Cipta Kerja menambahkan Bab VIIA mengenai kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak dan retribusi (Pasal 156A dan pasal 156B) ke dalam UU PDRD yang pada intinya mengatur bahwa dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah (Pasal 156A ayat (1)). Kebijakan fiskal nasional tersebut berupa: dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional; dan pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha (Pasal 156A ayat (2)). Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis

Pajak Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2 UU PDRD (Pasal 156A ayat (3)). Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108 UU PDRD (Pasal 156A ayat (4)). Ketentuan mengenai tata cara penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah (Pasal 156A ayat (5)).

Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, Kepala Daerah dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya (Pasal 156B ayat (1)). Insentif fiskal berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya (Pasal 156B ayat (2)). Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional (Pasal 156B ayat (3)). Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut (Pasal 156B ayat (4)). Pemberian insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Pasal 156B ayat (5)). Pasal 114 angka 4 UU Cipta Kerja lalu menyisipkan ayat (5a) di antara ayat (5) dan ayat (6) yang ada dalam Pasal 157 UU PDRD. Ayat (5a) tersebut intinya mengatur bahwa Menteri Dalam Negeri dan gubernur berkoordinasi dengan Menteri Keuangan dalam melakukan evaluasi terhadap Ranperda Provinsi (yang telah disetujui bersama oleh Gubernur dan DPRD) dan Ranperda Kabupaten/Kota (yang telah disetujui bersama oleh Bupati/Walikota dan DPRD Kabupaten/Kota) yang mengatur tentang Pajak dan Retribusi.

Pasal 114 angka 6 UU Cipta kerja kemudian mengubah Pasal 158 UU PDRD. Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh gubernur/bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan untuk dilakukan evaluasi (Pasal 158 ayat (1)). Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan evaluasi Peraturan Daerah Provinsi/Kabupaten/Kota tentang Pajak dan Retribusi yang telah berlaku untuk menguji kesesuaian antara Peraturan Daerah dimaksud dan kepentingan umum serta antara ketentuan peraturan

perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal Nasional (Pasal 158 ayat (2)). Dalam hal berdasarkan evaluasi kemudian Perda tersebut bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan merekomendasikan dilakukannya perubahan atas Perda dimaksud kepada Menteri Dalam Negeri (Pasal 158 ayat (3)). Penyampaian rekomendasi perubahan Perda oleh Menteri Keuangan kepada Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) (Pasal 158 ayat (4)). Berdasarkan rekomendasi perubahan Peraturan Daerah yang disampaikan oleh Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri memerintahkan gubernur/bupati/wali kota untuk melakukan perubahan Perda dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja (Pasal 158 ayat (5)). Jika dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja, gubernur/bupati/wali kota tidak melakukan perubahan atas Perda tersebut, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi pemberian sanksi kepada Menteri Keuangan (Pasal 158 ayat (6)).

Pasal 114 angka 7 UU Cipta Kerja kemudian juga mengubah ketentuan Pasal 159 UU PDRD. Perubahannya adalah bahwa pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 158 ayat (5) oleh Daerah dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan DAU dan/atau DBH (Pasal 159 ayat (1)). Kemudian pemberian sanksi oleh Menteri Keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan (Pasal 159 ayat (2)).

Pasal 114 angka 8 UU Cipta Kerja lalu menyisipkan ketentuan Pasal 159A di antara Pasal 159 dan Pasal 160 UU PDRD. Pasal 159A mengatur bahwa ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara evaluasi Ranperda mengenai PDRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 UU PDRD (Pasal 159A huruf a); pengawasan pelaksanaan Perda PDRD dan aturan pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158 UU PDRD (Pasal 159A huruf b); dan pemberian sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 159 UU PDRD (Pasal 159A huruf c) diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka Ranperda PDRD harus memperhatikan ketentuan-ketentuan UU PDRD yang telah diubah dalam UU Cipta Kerja yaitu yang menyangkut tentang jenis retribusi perizinan tertentu; dihapusnya retribusi izin gangguan; kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak dan retribusi; insentif fiskal yang dapat diberikan oleh gubernur/bupati/wali kota kepada pelaku usaha di daerah dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi; evaluasi Ranperda Provinsi/Kabupaten/Kota tentang PDRD; evaluasi Perda Provinsi/Kabupaten/Kota tentang PDRD; dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran oleh Daerah.

Pasal 114 UU Cipta Kerja juga memuat bahwa beberapa ketentuan dalam UU PDRD diubah sebagai berikut:

1. Ketentuan Pasal 141 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:
Jenis Retribusi Perizinan Tertentu meliputi:
 - a. Retribusi Perizinan Berusaha terkait persetujuan bangunan gedung yang selanjutnya disebut Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung;
 - b. Retribusi Perizinan Berusaha terkait tempat penjualan minuman beralkohol yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
 - c. Retribusi Perizinan Berusaha terkait trayek yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Trayek; dan
 - d. Retribusi Perizinan Berusaha terkait perikanan yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Usaha Perikanan.
2. Di antara Bab VII dan Bab VIII disisipkan 1 (satu) bab, yakni Bab VIIA yang memuat tentang Kebijakan Fiskal Nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi.
3. Di antara Pasal 156 dan Pasal 157 disisipkan 2 (dua) pasal yaitu Pasal 156A dan Pasal 156B sehingga berbunyi sebagai berikut:
 - (1) Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah sesuai dengan

program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah.

- (2) Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:
 - a. dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional; dan
 - b. pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.
- (2) Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2.
- (3) Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mencakup objek Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya Pasal 156B, mengamanatkan:

- (1) Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya.
- (2) Insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya.
- (3) Insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional.
- (4) Pemberian insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan

pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut.

- (5) Pemberian insentif fiskal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.
5. Di antara Pasal 157 ayat (5) dan ayat (6) disisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (5a) sehingga berbunyi sebagai berikut:
- (1) Ranperda provinsi tentang PDRD yang telah disetujui bersama oleh gubernur dan DPRD provinsi sebelum ditetapkan disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud.
 - (2) Ranperda kabupaten/kota tentang PDRD yang telah disetujui bersama oleh bupati/wali kota dan DPRD kabupaten/kota sebelum ditetapkan disampaikan kepada gubernur, Menteri Dalam Negeri, dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan dimaksud.
 - (3) Menteri Dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap Ranperda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menguji kesesuaian Ranperda dengan ketentuan Undang-Undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.
 - (4) Gubernur melakukan evaluasi terhadap Ranperda sebagaimana dimaksud pada ayat (2) untuk menguji kesesuaian Ranperda dengan ketentuan Undang-Undang ini, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi.
 - (5) Menteri Dalam Negeri dan gubernur dalam melakukan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dan ayat (4) berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. (5a) Dalam pelaksanaan koordinasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5), Menteri Keuangan melakukan evaluasi dari sisi kebijakan fiskal nasional.
 - (6) Hasil evaluasi yang telah dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berupa persetujuan atau penolakan.

- (7) Hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (5) disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur untuk Ranperda provinsi dan oleh gubernur kepada bupati/wali kota untuk Ranperda kabupaten/kota dalam jangka waktu paling lambat 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya Ranperda dengan tembusan kepada Menteri Keuangan.
- (8) Hasil evaluasi berupa penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) disampaikan dengan disertai alasan penolakan.
- (9) Dalam hal hasil evaluasi berupa persetujuan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Ranperda dimaksud dapat langsung ditetapkan.
- (10) Dalam hal hasil evaluasi berupa penolakan sebagaimana dimaksud pada ayat (7), Ranperda dimaksud dapat diperbaiki oleh gubernur, bupati/wali kota bersama DPRD yang bersangkutan, untuk kemudian disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan untuk Ranperda provinsi dan kepada gubernur dan Menteri Keuangan untuk Ranperda kabupaten/kota.

b. Kemudian, ketentuan Pasal 158 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

- (1) Perda yang telah ditetapkan oleh gubernur/bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan untuk dilakukan evaluasi
- (2) Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan melakukan evaluasi Perda Provinsi/Kabupaten/Kota tentang PDRD yang telah berlaku untuk menguji kesesuaian antara Perda dimaksud dan kepentingan umum serta antara ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kebijakan fiskal nasional.
- (3) Dalam hal berdasarkan evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2)., Perda bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan

merekomendasikan dilakukannya perubahan atas Perda dimaksud kepada Menteri Dalam Negeri.

- (4) Penyampaian rekomendasi perubahan Perda oleh Menteri Keuangan kepada Menteri Dalam Negeri sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dilakukan paling lambat 20 (dua puluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (5) Berdasarkan rekomendasi perubahan Perda yang disampaikan oleh Menteri Keuangan, Menteri Dalam Negeri memerintahkan gubernur/bupati/wali kota untuk melakukan perubahan Perda dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja.
- (6) Jika dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja, gubernur/bupati/wali kota tidak melakukan perubahan atas Perda tersebut, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi pemberian sanksi kepada Menteri Keuangan.

c. Ketentuan Pasal 159 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:

- a. Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157 ayat (1) dan ayat (2), serta Pasal 158 ayat (5) oleh Daerah dikenakan sanksi berupa penundaan atau pemotongan Dana Alokasi Umum dan/atau Dana Bagi Hasil.
- b. Pemberian sanksi oleh Menteri Keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

d. Di antara Pasal 159 dan Pasal 160 disisipkan 1 (satu) pasal, yakni Pasal 159A sehingga berbunyi sebagai berikut:

Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara:

- a. evaluasi Ranperda mengenai PDRD sebagaimana dimaksud dalam Pasal 157;
- b. pengawasan pelaksanaan Perda mengenai PDRD dan aturan pelaksanaannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 158; dan
- c. pemberian sanksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 159 diatur dalam Peraturan Pemerintah.

Materi muatan yang tercantum dalam pasal 114 UU Cipta Kerja telah mengatur beberapa perubahan atas ketentuan dalam UU

PDRD, pengaturan tersebut secara substansi merupakan salah satu aspek penting dalam pengaturan HKPD. Substansi pengaturan tersebut diadopsi sepenuhnya ke dalam Pengaturan HKPD untuk memberikan kejelasan sistematika dan substansi. Hal tersebut dilakukan mengingat UU HKPD adalah merupakan pengganti UU PDRD. Dengan demikian, dicabutnya beberapa pasal UU PDRD oleh UU Cipta Kerja, dan dihubungkan dengan pengaturan dalam HKPD, maka secara sistematika dan substansi seluruh pasal yang ada dalam UU Cipta Kerja diatur kembali dalam UU HKPD, sekaligus menghapus pengaturan yang ada di UU Cipta Kerja di Pasal Peralihan.

G. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, mengatur tentang:

1. Pajak Daerah & Retribusi Daerah
2. Pembiayaan Utang Daerah
3. Pembentukan Dana Abadi Daerah
4. Sinergi Pendanaan
5. Sinergi Kebijakan Fiskal Nasional
6. Pengelolaan Belanja Daerah
7. Transfer ke Daerah

Dalam rangka mengalokasikan sumber daya nasional secara lebih efisien, Pemerintah memberikan kewenangan kepada Daerah untuk memungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Terdapat 16 jenis pajak yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah di mana 7 di antaranya merupakan kewenangan Pemerintah Provinsi dan 9 lainnya merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota.

Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi terdiri atas:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor;
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- c. Pajak Alat Berat;
- d. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;

- e. Pajak Air Permukaan;
- f. Pajak Rokok; dan
- g. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan.

Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota terdiri atas:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
- b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan;
- c. Pajak Barang dan Jasa Tertentu;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Air Tanah;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Sarang Burung Walet;
- h. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor; dan
- i. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu. Opsen dikenakan atas pajak terutang dari PKB, BBNKB, dan Pajak MBLB. Wajib Pajak untuk Opsen merupakan Wajib Pajak atas jenis pajak PKB, BBNKB, dan Pajak MBLB. Opsen PKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok PKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Opsen BBNKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok BBNKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Opsen Pajak MBLB adalah Opsen yang dikenakan oleh provinsi atas pokok Pajak MBLB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tarif Opsen, yang dihitung dari besaran pajak terutang, ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan ketentuan sebagai berikut:

1. Opsen PKB sebesar 66% (enam puluh enam persen);
2. Opsen BBNKB sebesar 66% (enam puluh enam persen); dan
3. Opsen Pajak MBLB sebesar 25% (dua puluh lima persen).

Selanjutnya pengaturan tentang Bagi Hasil Pajak Provinsi diatur:

1. Hasil penerimaan PBBKB dibagikan sebesar 70% (tujuh puluh persen) kepada kabupaten/kota. Bagian PBBKB untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling rendah 70% (tujuh puluh persen) berdasarkan jumlah kendaraan bermotor yang terdaftar di kabupaten/kota yang bersangkutan dan selisihnya dibagi rata kepada seluruh kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
2. Hasil penerimaan PAP dibagikan sebesar 50% (lima puluh persen) kepada kabupaten/kota. Khusus untuk penerimaan PAP dari sumber air yang berada hanya pada 1 (satu) wilayah kabupaten/kota, hasil penerimaan PAP dimaksud dibagikan kepada kabupaten/kota yang bersangkutan sebesar 80% (delapan puluh persen). Bagian PAP untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling kurang berdasarkan panjang sungai dan/atau luas daerah tangkapan air.
3. Hasil penerimaan Pajak Rokok dibagikan sebesar 70% (tujuh puluh persen) kepada kabupaten/kota. Bagian Pajak Rokok untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling kurang berdasarkan jumlah penduduk kabupaten/ kota di provinsi yang bersangkutan.
4. Ketentuan lebih lanjut mengenai bagi hasil kepada kabupaten/kota diatur dengan Perda provinsi.

Hasil penerimaan atas PKB dan Opsen PKB; PBJT atas tenaga listrik; Pajak Rokok; dan PAT baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang telah ditentukan penggunaannya. Besaran persentase tertentu dan kegiatan yang dibiayai diselaraskan dengan pelayanan publik yang berkaitan dengan jenis pajaknya. Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran persentase tertentu dan kegiatan tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah

Ketentuan Umum Pajak Daerah Jenis Pajak Provinsi yang dipungut berdasarkan penetapan Gubernur adalah sebagai berikut:

1. PKB;
2. BBNKB;
3. PAB;
4. PAP;

Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah antara lain adalah surat ketetapan pajak daerah dan surat pemberitahuan pajak terutang

Jenis Pajak Daerah Provinsi yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib Pajak adalah sebagai berikut.

1. PBBKB;
2. Pajak Rokok;
3. Opsen Pajak MBLB;

Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib Pajak antara lain adalah antara lain adalah surat pemberitahuan pajak daerah. Dokumen surat pemberitahuan pajak daerah wajib diisi dengan benar dan lengkap serta disampaikan oleh Wajib Pajak kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pemerintah Daerah dilarang memungut Pajak selain jenis pajak lain yang diatur UU HKPD. Melalui Perda mengenai Pajak dan Retribusi, Pemerintah Daerah dapat mengatur untuk tidak melakukan pemungutan pajak daerah, dalam hal:

1. potensinya kurang memadai; dan/atau
2. Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan untuk tidak memungut.

Ketentuan Pidana Pajak Daerah Wajib Pajak yang karena kealpaannya tidak memenuhi kewajiban perpajakan sehingga merugikan Keuangan Daerah, diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak 2 (dua) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar.

Sementara itu, Wajib Pajak yang dengan sengaja tidak memenuhi kewajiban perpajakan diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak 4 (empat)

kali jumlah Pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar. Penerimaan dari denda tersebut merupakan pendapatan negara.

Tindak pidana di bidang perpajakan Daerah tidak dapat dituntut apabila telah melampaui jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak saat Pajak terutang atau Masa Pajak berakhir atau bagian Tahun Pajak berakhir atau Tahun Pajak yang bersangkutan berakhir.

Menurut UU HKPD Retribusi Daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Terdapat beberapa istilah yang perlu diperhatikan terkait dengan Retribusi, yaitu:

- a. Objek Retribusi: penyediaan/pelayanan barang dan/atau jasa dan pemberian izin tertentu kepada orang pribadi atau Badan oleh Pemerintah Daerah.
- b. Subjek Retribusi: orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan.
- c. Wajib Retribusi: orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan dan wajib membayar atas layanan yang digunakan/dinikmati. Bagi Wajib Retribusi yang tidak melaksanakan kewajibannya dengan membayar atas layanan yang digunakan/dinikmati sehingga merugikan Keuangan Daerah diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak 3 (tiga) kali dari jumlah Retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar. Penerimaan dari denda tersebut merupakan pendapatan negara.

Dibandingkan dengan pengaturan tentang Retribusi sebelumnya pada UU PDRD, terdapat penyederhanaan yang dilakukan melalui rasionalisasi jumlah Retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Lebih lanjut, jumlah atas jenis Objek Retribusi disederhanakan dari 32 (tiga puluh

dua) jenis menjadi 18 (delapan belas) jenis pelayanan. Rasionalisasi tersebut memiliki tujuan agar Retribusi yang akan dipungut Pemerintah Daerah adalah Retribusi yang dapat dipungut dengan efektif, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah. Selain itu, rasionalisasi dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat dalam mengakses layanan dasar publik yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Rasionalisasi juga sejalan dengan implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dalam rangka mendorong kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing Daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas. 3 (tiga) jenis Retribusi mencakup:

1. Retribusi Jasa Umum

Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Retribusi Jasa Umum dapat tidak dipungut apabila potensi penerimaannya kecil dan/atau dalam rangka pelaksanaan kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan tersebut secara cuma-cuma. Objek Retribusi Jasa Umum mencakup:

- a. pelayanan kesehatan;
- b. pelayanan kebersihan;
- c. pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- d. pelayanan pasar; dan
- e. pengendalian lalu lintas.

1. Retribusi Jasa Usaha

Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah yang dapat bersifat mencari keuntungan karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Yang termasuk ke dalam Retribusi Jasa Usaha adalah:

- a. penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
- b. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
- c. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;

- d. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
- e. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
- f. pelayanan jasa kepelabuhanan;
- g. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
- h. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
- i. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
- j. pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

2. Retribusi Perizinan Tertentu.

Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi jenis ini mencakup:

- a. persetujuan bangunan Gedung: pungutan atas penerbitan persetujuan bangunan gedung oleh Daerah
- b. penggunaan tenaga kerja asing: dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing atas pengesahan rencana penggunaan tenaga kerja asing perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing.
- c. pengelolaan pertambangan rakyat: pungutan daerah berupa iuran pertambangan rakyat kepada pemegang izin pertambangan rakyat oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan delegasi kewenangan Pemerintah di bidang pertambangan mineral dan batu bara.

Penambahan jenis Retribusi selain ketiga jenis tersebut (seperti pelayanan pengendalian perkebunan kelapa sawit) dapat ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Contoh penambahan jenis Retribusi misalnya adalah pelayanan pengendalian perkebunan kelapa sawit,

Peraturan Pemerintah tersebut setidaknya harus memuat Objek Retribusi, Subjek dan Wajib Retribusi, prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi, serta tata cara penghitungan Retribusi. Ketentuan lebih lanjut mengenai Retribusi diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Hal lain yang perlu diperhatikan terkait pengaturan Retribusi adalah tata cara penghitungannya. Besaran Retribusi yang terutang dihitung sebagai berikut:

$$\text{Retribusi terutang} = \text{Tingkat Penggunaan Jasa} \times \text{Tarif Retribusi}$$

Keterangan:

- Tingkat penggunaan jasa: jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan
- Tarif Retribusi:
 - nilai rupiah yang ditetapkan untuk menghitung besarnya Retribusi yang terutang, dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi
 - Tarif Retribusi ditetapkan dengan Perda dan ditinjau kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali yang dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian, tanpa melakukan penambahan objek Retribusi.

Terkait dengan muatan dan evaluasi ranperda tentang pajak dan retribusi daerah, Pemda perlu menetapkan 1 (satu) Peraturan Daerah (Perda) tentang Pajak dan Retribusi sebagai dasar pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi yang akan dipungut. Perda dimaksud harus memuat:

- a. Jenis Pajak dan Retribusi
- b. Subjek Pajak dan Wajib Pajak
- c. Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi
- d. Objek Pajak dan Retribusi
- e. Dasar Pengenaan Pajak
- f. Tingkat penggunaan jasa Retribusi
- g. saat terutang Pajak
- h. wilayah pemungutan Pajak
- i. tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah.

Evaluasi Ranperda PDRD dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan. Ranperda Provinsi mengenai PDRD yang telah disetujui bersama oleh DPRD provinsi dan gubernur sebelum ditetapkan wajib disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan.

Selanjutnya, Menteri Dalam Negeri melakukan evaluasi terhadap Ranperda untuk menguji kesesuaian Ranperda dengan ketentuan UU HKPD, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Sementara itu, evaluasi Ranperda kabupaten/kota mengenai PDRD dilakukan oleh gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan. Ranperda kabupaten/kota mengenai PDRD yang telah disetujui bersama oleh DPRD kabupaten/kota dan bupati/wali kota sebelum ditetapkan wajib disampaikan kepada gubernur, Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan.

Selanjutnya, gubernur melakukan evaluasi terhadap Ranperda untuk menguji kesesuaian rancangan Perda dengan ketentuan UU HKPD, kepentingan umum, dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Dalam melakukan evaluasi terhadap Ranperda, baik Menteri Dalam Negeri maupun gubernur berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. Dalam pelaksanaan koordinasi tersebut, Menteri Keuangan melakukan evaluasi dari sisi kebijakan fiskal nasional.

Hasil evaluasi yang telah dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan dapat berupa persetujuan atau penolakan. Hasil evaluasi tersebut disampaikan oleh Menteri Dalam Negeri kepada gubernur untuk Ranperda Provinsi dan oleh gubernur kepada bupati/wali kota untuk Ranperda kabupaten/kota dalam jangka waktu paling lama 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya Ranperda dimaksud dengan tembusan kepada Menteri Keuangan. Jika hasil evaluasi berupa penolakan, maka disertai dengan alasan penolakan.

Dalam hal hasil evaluasi berupa persetujuan, Ranperda dimaksud dapat langsung ditetapkan. Namun dalam hal hasil evaluasi

berupa penolakan, Ranperda dimaksud dapat diperbaiki oleh gubernur, bupati/wali kota bersama dengan DPRD yang bersangkutan, untuk kemudian disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan untuk Ranperda provinsi dan kepada gubernur dan Menteri Keuangan untuk Ranperda kabupaten/kota. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara evaluasi Ranperda tentang PDRD diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Selanjutnya, Perda yang telah ditetapkan oleh gubernur/bupati/wali kota disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan untuk dilakukan evaluasi. Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri melakukan evaluasi Perda provinsi/kabupaten/kota tentang PDRD untuk menguji kesesuaian antara Perda dimaksud dengan kepentingan umum, ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan kebijakan fiskal nasional.

Dalam hal berdasarkan evaluasi Perda bertentangan dengan kepentingan umum, peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dan/atau kebijakan fiskal nasional, Menteri Keuangan merekomendasikan dilakukannya perubahan atas Perda dimaksud kepada Menteri Dalam Negeri. Penyampaian rekomendasi perubahan Perda dilakukan paling lama 20 (dua puluh) hari kerja sejak tanggal diterimanya Perda. Berdasarkan rekomendasi perubahan Perda tersebut, Menteri Dalam Negeri memerintahkan gubernur/bupati/wali kota untuk melakukan perubahan Perda dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja. Jika dalam waktu 15 (lima belas) hari kerja, gubernur/bupati/wali kota tidak melakukan perubahan atas Perda tersebut, Menteri Dalam Negeri menyampaikan rekomendasi pemberian sanksi kepada Menteri Keuangan. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara evaluasi Perda tentang Pajak dan Retribusi dan pengawasan pelaksanaan Perda mengenai PDRD dan aturan pelaksanaannya diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Pelanggaran terhadap ketentuan evaluasi Ranperda dan Perda PDRD oleh Pemerintah Daerah dikenakan sanksi berupa penundaan

atau pemotongan DAU dan/atau DBH. Pemberian sanksi tersebut oleh Menteri Keuangan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Perda mengenai PDRD yang disusun berdasarkan UU PDRD masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya UU HKPD. Khusus ketentuan mengenai Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, Bagi Hasil Pajak Kendaraan Bermotor, dan Bagi Hasil Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dalam Perda yang disusun berdasarkan UU PDRD masih tetap berlaku sampai dengan 3 (tiga) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya UU HKPD. Dalam hal jangka waktu tersebut tidak dapat dipenuhi, ketentuan mengenai Pajak dan Retribusi mengikuti ketentuan berdasarkan UU HKPD. Dalam hal jangka waktu tersebut tidak dapat dipenuhi, ketentuan mengenai Pajak dan Retribusi mengikuti ketentuan berdasarkan UU HKPD.

Pemungutan PDRD dilaksanakan sesuai dengan ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah. Ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi meliputi pengaturan mengenai:

- a. pendaftaran dan pendataan;
- b. penetapan besaran Pajak dan Retribusi terutang;
- c. pembayaran dan penyetoran;
- d. pelaporan;
- e. pengurangan, pembetulan, dan pembatalan ketetapan;
- f. pemeriksaan Pajak;
- g. penagihan Pajak dan Retribusi;
- h. keberatan;
- i. gugatan;
- j. penghapusan piutang Pajak dan Retribusi oleh Kepala Daerah; dan
- k. pengaturan lain yang berkaitan dengan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi.

Kepala Daerah dapat memberikan keringanan, pengurangan, pembebasan, dan penundaan pembayaran atas pokok dan/atau sanksi Pajak dan Retribusi. Pemberian dimaksud dilakukan dengan memperhatikan kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dan/ atau objek Pajak atau objek Retribusi. Adapun yang dimaksud dengan Kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi antara lain adalah kemampuan membayar Wajib Pajak atau Wajib Retribusi atau tingkat likuiditas Wajib Pajak atau Wajib Retribusi.

Sementara Kondisi Objek Pajak antara lain adalah lahan pertanian yang sangat terbatas, tanah dan bangunan yang ditempati Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dari golongan tertentu, dan nilai Objek Pajak sampai dengan batas tertentu. Terhadap hak dan kewajiban Wajib Pajak dan Wajib Retribusi yang belum diselesaikan sebelum UU HKPD diundangkan, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang Pajak dan Retribusi yang ditetapkan sebelum berlakunya UU HKPD.

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah Pusat sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah berupa mengubah tarif Pajak Daerah dan tarif Retribusi Daerah dengan penetapan tarif Pajak Daerah dan tarif Retribusi Daerah yang berlaku secara nasional serta pengawasan dan evaluasi terhadap Perda mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha. Penetapan tarif Pajak Daerah yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak provinsi dan jenis Pajak kabupaten/kota dan penetapan tarif Retribusi Daerah yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perizinan Tertentu. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan tarif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya, yaitu berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok Pajak Daerah, pokok Retribusi Daerah, dan/atau sanksinya. Insentif fiskal dimaksud dapat diberikan atas permohonan Wajib Pajak dan Wajib Retribusi atau diberikan secara jabatan oleh Kepala Daerah berdasarkan pertimbangan, antara lain:

1. kemampuan membayar Wajib Pajak dan Wajib Retribusi;
2. kondisi tertentu objek Pajak, seperti objek Pajak terkena bencana alam, kebakaran, dan/atau penyebab lainnya yang terjadi bukan karena adanya unsur kesengajaan yang dilakukan oleh Wajib Pajak dan/atau pihak lain yang bertujuan untuk menghindari pembayaran pajak;
3. untuk mendukung dan melindungi pelaku usaha mikro dan ultra mikro;
4. untuk mendukung kebijakan Pemerintah Daerah dalam mencapai program prioritas daerah; dan/atau
5. untuk mendukung kebijakan Pemerintah dalam mencapai program prioritas nasional. Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan Kepala Daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut.

Pemberian insentif fiskal dimaksud ditetapkan dengan Perkada. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian insentif fiskal diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

Penganggaran PDRD dalam APBD mempertimbangkan paling sedikit kebijakan makroekonomi Daerah dan potensi PDRD. Kebijakan makroekonomi Daerah meliputi struktur ekonomi Daerah, proyeksi pertumbuhan ekonomi Daerah, ketimpangan pendapatan, indeks pembangunan manusia, kemandirian fiskal, tingkat pengangguran, tingkat kemiskinan, dan daya saing Daerah. Kebijakan makroekonomi dimaksud diselaraskan dengan kebijakan makroekonomi regional dan kebijakan makroekonomi yang mendasari penyusunan APBD.

Instansi yang melaksanakan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dapat diberi insentif atas dasar pencapaian kinerja

tertentu. Pemberian insentif dimaksud ditetapkan melalui APBD. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian dan pemanfaatan insentif diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah. Ketentuan mengenai insentif pemungutan Pajak dan Retribusi hanya dapat dilaksanakan sampai dengan diberlakukannya pengaturan mengenai penghasilan aparatur sipil negara yang telah mempertimbangkan kelas jabatan untuk tugas dan fungsi pemungutan Pajak dan Retribusi.

Setiap pejabat dilarang memberitahukan kepada pihak lain segala sesuatu yang diketahui atau diberitahukan kepadanya oleh Wajib Pajak dalam rangka jabatan atau pekerjaannya untuk menjalankan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan Daerah. Larangan berlaku juga terhadap tenaga ahli yang ditunjuk oleh Kepala Daerah untuk membantu dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan Daerah. Larangan dikecualikan bagi

- a. Pejabat dan/atau tenaga ahli yang bertindak sebagai saksi atau ahli dalam sidang pengadilan; dan
- b. Pejabat dan/atau tenaga ahli yang ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk memberikan keterangan kepada pejabat lembaga negara atau instansi Pemerintah Pusat yang berwenang melakukan pemeriksaan dalam bidang Keuangan Daerah.

Pejabat atau tenaga ahli yang melanggar larangan diancam dengan pidana berdasarkan peraturan perundang-undangan. Penerimaan atas pidana denda merupakan pendapatan negara. Namun demikian, untuk kepentingan Daerah, Kepala Daerah berwenang memberikan izin tertulis kepada pejabat dan tenaga ahli agar memberikan keterangan, memperlihatkan bukti tertulis dari atau tentang Wajib Pajak kepada pihak yang ditunjuk. Serta untuk kepentingan pemeriksaan di pengadilan dalam perkara pidana atau perdata, atas permintaan hakim sesuai dengan hukum acara pidana dan hukum acara perdata, Kepala Daerah dapat memberikan izin tertulis kepada pejabat dan tenaga untuk memberikan dan memperlihatkan bukti tertulis dan keterangan Wajib Pajak yang ada padanya. Permintaan hakim tersebut harus menyebutkan nama

tersangka atau nama tergugat, keterangan yang diminta, serta kaitan antara perkara pidana atau perdata yang bersangkutan dengan keterangan yang diminta.

Pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Hukum Acara Pidana. Penyidik adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Wewenang penyidik antara lain

- a. menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;
- b. meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana perpajakan Daerah dan Retribusi;
- c. meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau Badan sehubungan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- d. memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- e. melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
- f. meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- g. menyuruh berhenti dan/ atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda, dan/atau dokumen yang dibawa;

- h. memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- i. memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- j. menghentikan penyidikan; dan/atau
- k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penyidik memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada penuntut umum melalui penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang mengenai Hukum Acara Pidana.

UU PDRD sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan UU Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dicabut dan dinyatakan tidak berlaku dengan diterbitkannya UU HKPD. Adapun peraturan perundang-undangan yang merupakan peraturan pelaksanaan dari kedua UU tersebut serta peraturan terkait HKPD dan PDRD dinyatakan tetap berlaku sepanjang belum diganti dan tidak bertentangan dengan ketentuan dalam UU HKPD.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah merupakan produk hukum yang diterbitkan oleh pemerintah untuk menjawab amanah pasal 293 dan pasal 330 UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Menurut PP No. 12 Tahun 2019 dalam mendefinisikan keuangan daerah. Dalam peraturan tersebut, yang dimaksud dengan keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut. Hal ini tercermin pada pasal 2 yang menjelaskan tentang ruang lingkup keuangan daerah yang meliputi:

1. hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
2. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan Daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
3. penerimaan Daerah;
4. pengeluaran Daerah;
5. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau
6. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum

Struktur APBD yang diatur dalam Pasal 27 ayat (1) PP 12 Tahun 2019 merupakan bagian kesatuan yang terdiri atas:

1. Pendapatan Daerah;
2. Belanja Daerah; dan
3. Pembiayaan Daerah.

Pendapatan Daerah adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran berkenaan.² Pendapatan Daerah meliputi semua penerimaan uang melalui Rekening Kas Umum Daerah yang tidak perlu dibayar kembali oleh Daerah dan penerimaan lainnya yang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan diakui sebagai penambah ekuitas yang merupakan hak daerah dalam 1 (satu) tahun anggaran.

Lebih lanjut dapat dijelaskan struktur pendapatan asli daerah (bagian dari Pasal 30 PP Nomor 12 Tahun 2019), meliputi:

1. pajak daerah, meliputi pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai pajak daerah;
2. retribusi daerah, meliputi pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai retribusi daerah;

3. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, merupakan Penerimaan Daerah atas hasil penyertaan modal daerah; dan
4. lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

PP Nomor 12 Tahun 2019, juga mengamanatkan bahwa dalam menyusun APBD selalu memperhatikan amanat peraturan perundang undangan terkait pendapatan dan belanja daerah:

- a. Pendapatan pajak daerah yang bersumber dari Pajak Kendaraan Bermotor paling sedikit 10% (sepuluh persen), dialokasikan untuk mendanai pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi;
- b. Pendapatan pajak daerah yang bersumber dari Pajak Rokok, baik bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota, dialokasikan paling sedikit 50% (lima puluh persen) untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang;
- c. Menggunakan pendapatan yang bersumber dari pajak rokok yang merupakan bagian provinsi maupun bagian kabupaten/kota, sebesar 75% (tujuh puluh lima persen) dari 50% (lima puluh persen) realisasi penerimaan pajak rokok untuk pendanaan program jaminan kesehatan nasional;

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Pembuatan peraturan dan perundang-undangan harus didasarkan pada tiga landasan penting, yaitu landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Landasan filosofis adalah menyangkut pemikiran-pemikiran mendasar (filosofi dasar) yang berkaitan dengan materi muatan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat dan tujuan bernegara, kewajiban negara melindungi masyarakat, bangsa, hak-hak dasar warga negara sebagaimana tertuang dalam UUD 1945 (Pembukaan dan Batang Tubuh).

Landasan sosiologis menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan atau kemajuan di bidang yang akan diatur di satu sisi serta permasalahan dan kebutuhan masyarakat pada sisi lain. Sedangkan landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur. Beberapa persoalan hukum itu antara lain belum ada norma yang mengatur suatu bidang tertentu, normanya ada tetapi sudah ketinggalan dibandingkan dengan kemajuan dan kebutuhan masyarakat, norma yang tidak harmonis atau tumpang tindih dengan jenis peraturannya lebih rendah dari undang-undang sehingga daya berlakunya lemah

Dengan demikian, pertimbangan filosofis berbicara mengenai bagaimana seharusnya (*das sollen*) yang bersumber pada konstitusi. Pertimbangan sosiologis menyangkut fakta empiris (*das sein*) yang merupakan abstraksi dari kajian teoritis, kepustakaan, dan konstatarium fakta sedangkan pertimbangan yuridis didasarkan pada abstraksi dari kajian pada analisa dan evaluasi peraturan perundang-undangan yang ada. Landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis ini kemudian dituangkan dan tercermin dalam ketentuan mengingat dari suatu Undang-Undang. Itu berarti, rumusan dan sistematika ketentuan mengingat secara berurutan memuat substansi landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis sebagai dasar dari pembentukan Undang-Undang tersebut.

A. Landasan Filosofis

Landasan filosofis pada prinsipnya memuat pandangan hidup, kesadaran dan cita-cita hukum serta cita-cita moral yang terdapat dalam Pancasila dan Pembukaan UUD 1945. Peraturan Daerah harus memuat norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu idealnya Peraturan Daerah dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah dalam kenyataan. Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat.

Paragraf keempat Pembukaan UUD 1945 memberikan arah, tujuan, dan cita-cita luhur bangsa Indonesia, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan tersebut dibentuklah Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan mendasarkan pada Pancasila sebagai pandangan hidup dan filosofi bangsa. Tujuan dan cita-cita luhur bangsa tersebut menjadi landasan konstitusional yang harus tercermin dalam seluruh aspek penyelenggaraan pemerintahan negara Indonesia, salah satunya adalah aspek pengelolaan keuangan negara sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari fungsi penyelenggaraan negara.

Fungsi penyelenggaraan negara dilaksanakan secara bersama-sama antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini dapat dipahami karena negara Indonesia dibagi atas daerah provinsi yang terbagi atas daerah kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota tersebut mempunyai pemerintahan daerah. Pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai sub-sistem pemerintahan negara dimaksudkan untuk

meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan itu sendiri dalam melaksanakan fungsi pelayanan kepada masyarakat. Sebagai daerah otonom, Daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan fungsi pelayanan masyarakat berdasarkan prinsip-prinsip keterbukaan, partisipatif, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan, pelayanan masyarakat, dan pembangunan dilaksanakan dengan pendekatan berdasar pada tiga fungsi utama. *Pertama* fungsi alokasi yang meliputi, antara lain sumber-sumber ekonomi dalam bentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat. *Kedua* fungsi distribusi yang meliputi, antara lain pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan. *Ketiga* fungsi stabilisasi yang meliputi, antara lain pertahanan keamanan, ekonomi dan moneter.

Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, adapun fungsi alokasi pada umumnya lebih efektif dilaksanakan Pemda. Hal ini disebabkan karena yang lebih dekat dengan masyarakat dan mengetahui kebutuhan riil masyarakat serta standar pelayanan masyarakat yang ada di daerah adalah Pemerintah Daerah. Dengan demikian, pembagian ketiga fungsi dimaksud secara seimbang sangat penting sebagai landasan dalam membangun suatu hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam sistem Keuangan Negara. Keuangan Negara dimaksud yaitu mencakup penerimaan daerah dan pengeluaran daerah.

Oleh karena itu, untuk mendukung terwujudnya tujuan negara khususnya dalam menyejahterakan rakyat dengan mendorong terwujudnya penyelenggaraan pemerintahan daerah yang efektif dan efisien melalui pembagian urusan berikut distribusi sumber keuangan negara secara adil dan transparan, perlu diatur hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemda berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Selain itu, pengaturan hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah diperlukan dalam rangka memperkuat persatuan dan kesatuan bangsa melalui penguatan pelaksanaan penyelenggaraan

urusan Pemerintah yang telah diserahkan ke daerah, serta menjaga kesinambungan fiskal nasional.

Falsafah suatu Negara berisi tentang moral dan etika yang berlaku secara umum dalam suatu Negara. Karenanya, para *founding fathers* yang menempatkan Pancasila sebagai dasar negara dengan tegas menyatakan landasan moral bangsa khususnya dibidang ekonomi dalam sila kelima, yakni *keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia*. Hal ini merupakan pernyataan eksplisit dari filosofi bangsa Indonesia dalam mengelola kehidupan berbangsa dan bernegara.

Setiap tindakan dalam penyelenggaraan Negara harus didasarkan pada falsafah dan kebijakan Negara dalam pembangunan nasional. Sumber falsafah dan kebijakan Negara Indonesia adalah sebagaimana tercantum dalam Pembukaan UUD 1945 yang menyatakan bahwa tujuan Negara untuk melindungi, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan berdasarkan kepada Pancasila serta cita-cita untuk membangun demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945.

Dalam pembangunan suatu bangsa, pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yang pelaksanaannya harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah daerah untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat yang diatur berdasarkan Undang-Undang. Sesuai dengan UUD 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang sebagaimana Politik hukum nasional di bidang perpajakan dalam UUD 1945 Amandemen ke-tiga Bab VII B Pasal 23A, yang menyatakan bahwa "*pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*".

Dalam kaitannya dengan Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, maka landasan filosofis mencerminkan:

1. Sila Kelima Pancasila, yaitu Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia, merupakan landasan filosofis Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, karena pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah dimaksudkan untuk mengembangkan ekonomi kerakyatan, yaitu melaksanakan pembangunan Daerah pada khususnya dan pembangunan ekonomi nasional pada umumnya.
2. Pasal 18 ayat (6) menyebutkan bahwa pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan, dalam hal ini Peraturan Daerah tentang PDRD, yang berkaitan dengan kepentingan untuk mengatur dan menggali sumber pembiayaan Daerah sesuai dengan kewenangan dan potensi yang dimiliki, untuk terselenggaranya pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat.
3. Pasal 23A UUD 1945, yang menyebutkan bahwa: *“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara, diatur dengan undang-undang”*. Frasa *“diatur dengan undang-undang”* menunjukkan adanya politik hukum pembatasan kekuasaan Pemerintah dalam pengenaan pungutan yang bersifat memaksa, baik berupa pajak maupun non-pajak, dalam hal ini pajak daerah dan retribusi daerah.

B. Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis memuat suatu tinjauan terhadap gejala-gejala social ekonomi-politik yang berkembang di masyarakat, yang mendorong perlu dibuatnya Naskah Akademik. Landasan sosiologis juga memuat analisis kecenderungan *sosiologis-futuristik* tentang sejauhmana tingkah laku sosial itu sejalan dengan arah dan tujuan pembangunan hukum yang ingin dicapai.

Landasan sosiologis mensyaratkan setiap norma hukum yang dituangkan dalam Peraturan Daerah harus mencerminkan tuntutan kebutuhan masyarakat sendiri akan norma hukum yang sesuai dengan realitas kesadaran hukum masyarakat. Karena itu, dalam konsideran, dirumuskan dengan baik pertimbangan- pertimbangan yang bersifat empiris, sehingga suatu gagasan normatif yang dituangkan dalam Peraturan Daerah benar-benar didasarkan atas kenyataan yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat. Dengan demikian, norma hukum yang tertuang dalam Peraturan Daerah kelak dapat dilaksanakan dengan sebaik-baiknya di tengah-tengah masyarakat hukum yang diaturnya.

Dalam hal ini, landasan sosiologis pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, adalah kondisi faktual adanya pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang ditetapkan secara nasional, sehingga harus dilakukan penyesuaian dengan undang-undang yang berlaku, serta harmonisasi dengan potensi Daerah yang dimiliki, dengan fokus pada pengaturan pungutan pajak dan retribusi yang ditetapkan pemerintah dalam Peraturan Daerah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, tidak bertentangan dengan kepentingan umum, tidak menimbulkan dampak ekonomi biaya tinggi, serta tidak menghambat peningkatan iklim investasi di daerah;

Pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah tersebut pada saat ini diatur dan ditetapkan dengan UU HKPD sebagai pengganti dari UU PDRD dan UU Perimbangan Keuangan, yang dalam implementasinya kemudian, diatur dengan Peraturan Daerah.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan landasan hukum yang menjadi dasar dari pembuatan perundang-undangan atau peraturan sehingga peraturan yang dibentuk nantinya dapat mengisi kekosongan hukum serta menyelesaikan masalah hukum yang ada seperti adanya tumpang tindih peraturan yang berlaku, Peraturan yang sudah tertinggal, dan peraturan yang belum ada. Landasan yuridis menjadi poin yang sangat penting. Dengan mendasarkan pada landasan

yuridis yang tepat maka produk hukum yang akan dibentuk tidak tumpang tindih dan bertentangan dengan peraturan lainnya yang terkait. Penyusunan landasan yuridis dilakukan dengan melakukan penelusuran serta kajian pada perundang-undangan dan peraturan yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

Landasan yuridis memuat suatu tinjauan terhadap peraturan perundang-undangan yang ada kaitannya dengan judul Ranperda dan hukum positif, yang ditujukan untuk mengatasi permasalahan hukum guna menjamin kepastian hukum, ketertiban dan memenuhi rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis atau normatif suatu peraturan atau kaidah merupakan bagian dari suatu kaidah hukum tertentu yang di dalam kaidah-kaidah hukum saling menunjuk yang satu terhadap yang lain. Sistem kaidah hukum yang demikian itu terdiri atas suatu keseluruhan hierarki kaidah hukum khusus yang bertumpu pada kaidah hukum umum. Di dalamnya kaidah hukum khusus yang lebih rendah diderivasi dari kaidah hukum yang lebih tinggi.

Penelusuran dan kajian undang-undang dilakukan terhadap seluruh undang-undang dan peraturan yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Berdasarkan penelusuran dan kajian yang dilakukan sebagaimana telah dijabarkan dalam BAB III Analisis Peraturan dan Perundang-Undangan Terkait, maka landasan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, meliputi :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
4. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
5. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

6. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
7. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.
8. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP
MATERI MUATAN RANPERDA

A. Jangkauan

Jangkauan dari penyusunan Naskah Akademik dan Ranperda PDRD adalah dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembangunan pada suatu daerah bertujuan untuk membangun masyarakat yang ada di dalamnya, oleh sebab itu diharapkan pembangunan tersebut tidak hanya mengejar kemajuan daerah saja, akan tetapi mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat yang dapat berjalan seimbang di segala bidang dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata.

Pembangunan Nasional dan Pembangunan Daerah sesungguhnya menjadi tanggungjawab warga negara dan masyarakatnya. Kaitannya dengan pembangunan daerah dalam rangka otonomi daerah, pendapatan daerah menjadi sangat penting karena dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Dengan pembangunan daerah yang serasi dan terpadu disertai perencanaan pembangunan yang baik, efisien, dan efektif maka akan tercipta kemandirian daerah dan kemajuan yang merata diseluruh wilayah Indonesia.

Dasar pemikiran dan latar belakang Ranperda ini antara lain, adalah:

1. Meningkatkan kemandirian daerah melalui penguatan *local taxing power*;
2. Penguatan implementasinya serta untuk mengakomodir dinamika dalam pelaksanaan pemungutan PDRD;
3. Penyamaan persepsi antara Wajib Pajak dan Wajib Retribusi dengan Pemerintah Daerah terhadap beberapa ketentuan dalam UU HKPD;
4. Sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

B. Arah Pengaturan

Dalam upaya mencapai sasaran yang akan diwujudkan, maka pengaturan dalam Ranperda diarahkan pada pengaturan mengenai sumber penerimaan daerah terdapat dalam UU HKPD.

Jangkauan pengaturan dalam Ranperda PDRD ini adalah sinergi kebijakan fiskal pusat dan daerah. Sedangkan subyek hukum yang akan dijangkau dalam pengaturan ini adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pemerintah pusat tersebut antara lain Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri. Pemerintahan Daerah antara lain Kepala Daerah, dan DPRD, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Adapun objek pengaturan akan menjangkau pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah mengenai jenis, subjek, objek, wajib pajak, dasar pengenaan, tarif, tata cara pemungutan, penyesuaian untuk dukungan kemudahan investasi, pemberian fasilitas, kerahasiaan data, serta sanksi pidana.

C. Ruang Lingkup Materi Muatan Ranperda

Pokok-pokok mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Ranperda PDRD adalah sebagai berikut:

1. Pengaturan mengenai ketentuan umum
 - a. Daerah adalah Provinsi Sumatera Utara.
 - b. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan Tugas Pembantuan dengan prinsip otonomi seiuas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - c. Pemerintah Daerah adalah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
 - d. Daerah Otonom yang selanjutnya disebut Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-

batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- e. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, yang selanjutnya disingkat DPRD, adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai Unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah.
- f. Gubernur adalah Gubernur Sumatera Utara.
- g. Pemerintah Kabupaten/Kota adalah Pemerintah Kabupaten/Kota di Provinsi Sumatera Utara.
- h. Bupati/Walikota adalah Bupati/Walikota di Provinsi Sumatera Utara
- i. Pejabat adalah pegawai yang diberi tugas tertentu di bidang perpajakan dan/atau retribusi daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- j. Peraturan Daerah yang selanjutnya disebut Perda adalah Perda Provinsi Sumatera Utara.
- k. Peraturan Gubernur adalah Peraturan Gubernur Sumatera Utara.
- l. Badan Pendapatan Daerah yang selanjutnya disingkat Bapenda adalah Bapenda Provinsi Sumatera Utara.
- m. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan peraturan Daerah.
- n. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolban kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- o. Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang

pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

- p. Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
- q. Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang dapat dikenai Pajak.
- r. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar Pajak, pemotong Pajak, dan pemungut Pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- s. Penanggung Pajak adalah orang pribadi atau badan yang bertanggung jawab atas pembayaran Pajak, termasuk wakil yang menjalankan hak dan memenuhi kewajiban Wajib Pajak menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.
- t. Subjek Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan.
- u. Wajib Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut retribusi tertentu.
- v. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, atau badan usaha milik desa, dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi

massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya, termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

- w. Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PKB adalah Pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.
- x. Kendaraan Bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumberdaya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar, yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen.
- y. Kendaraan Bermotor Umum adalah setiap kendaraan bermotor yang dipergunakan untuk mengangkut orang atau barang dengan dipungut bayaran dan memiliki izin angkutan dan/atau izin trayek.
- z. Kereta Gandengan adalah suatu alat yang dipergunakan untuk mengangkut barang yang seluruh bebannya ditumpu oleh alat itu sendiri dan dirancang untuk ditarik oleh kendaraan bermotor.
- aa. Nilai Jual Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat NJKB adalah nilai jual kendaraan bermotor yang diperoleh berdasarkan harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor sebagaimana tercantum dalam tabel nilai jual kendaraan bermotor yang berlaku.
- bb. Tahun Pembuatan Kendaraan Bermotor adalah tahun perakitan yang semata-mata digunakan sebagai dasar penghitungan pajak.
- cc. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat BBNKB adalah Pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena

jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha.

- dd. Nilai Jual Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat NJKB adalah nilai jual kendaraan bermotor yang diperoleh berdasarkan harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor sebagaimana tercantum dalam tabel nilai jual kendaraan bermotor yang berlaku.
- ee. Pajak Alat Berat yang selanjutnya disingkat PAB adalah Pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan alat berat.
- ff. Alat Berat adalah alat yang diciptakan untuk membantu pekerjaan konstruksi dan pekerjaan teknik sipil lainnya yang sifatnya berat apabila dikerjakan oleh tenaga manusia, beroperasi menggunakan motor dengan atau tanpa roda, tidak melekat secara permanen serta beroperasi pada area tertentu, termasuk tetapi tidak terbatas pada area konstruksi, perkebunan, kehutanan, dan pertambangan.
- gg. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PBBKB adalah Pajak atas penggunaan bahan bakar Kendaraan Bermotor dan Alat Berat.
- hh. Bahan Bakar Kendaraan Bermotor adalah semua jenis bahan bakar cair atau gas yang digunakan untuk kendaraan bermotor.
- ii. Pajak Air Permukaan yang selanjutnya disingkat PAP adalah Pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan.
- jj. Air Permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah.
- kk. Pajak Rokok adalah pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh Pemerintah.
- ll. Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu.
- mm. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan yang selanjutnya disebut Opsen Pajak MBLB adalah Opsen yang dikenakan oleh provinsi atas pokok Pajak MBLB

sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- nn. Mineral Bukan Logam dan Batuan yang selanjutnya disingkat MBLB adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batu bara.
- oo. Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat NPWPD adalah nomor yang diberikan kepada Wajib Pajak sebagai sarana dalam administrasi perpajakan daerah yang dipergunakan sebagai tanda pengenal diri atau identitas Wajib Pajak dalam melaksanakan hak dan memenuhi kewajiban perpajakan daerahnya.
- pp. Nomor Objek Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat NOPD adalah nomor identitas objek Pajak sebagai sarana dalam administrasi perpajakan dengan ketentuan tertentu
- qq. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek Pajak atau Retribusi, penentuan besarnya Pajak atau Retribusi yang terutang sampai kegiatan Penagihan Pajak atau Retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib Retribusi serta pengawasan penyetorannya.
- rr. Surat Pemberitahuan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat SPTPD adalah surat yang oleh Wajib Pajak digunakan untuk melaporkan penghitungan dan/atau pembayaran Pajak, objek Pajak dan/atau bukan objek Pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan perpajakan Daerah.
- ss. Surat Ketetapan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok Pajak yang terutang.
- tt. Surat Setoran Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat SSPD adalah bukti pembayaran atau penyetoran Pajak

yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas Daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Gubernur.

- uu. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar yang selanjutnya disingkat SKPDKB adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok Pajak, jumlah kredit Pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok Pajak, besarnya sanksi administratif, dan jumlah Pajak yang masih harus dibayar.
- vv. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan yang selanjutnya disingkat SKPDKBT adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan tambahan atas jumlah Pajak yang telah ditetapkan.
- ww. Surat Ketetapan Pajak Daerah Nihil yang selanjutnya disingkat SKPDN adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan jumlah pokok Pajak sama besarnya dengan jumlah kredit Pajak atau Pajak tidak terutang dan tidak ada kredit Pajak.
- xx. Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar yang selanjutnya disingkat SKPDLB adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran Pajak karena jumlah kredit Pajak lebih besar daripada Pajak yang terutang atau seharusnya tidak terutang.
- yy. Surat Tagihan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat STPD adalah surat untuk melakukan tagihan Pajak dan/atau sanksi administratif berupa bunga dan/atau denda.
- zz. Surat Keputusan Pembetulan adalah surat keputusan yang membetulkan kesalahan tulis, kesalahan hitung, dan/atau kekeliruan dalam penerapan ketentuan tertentu dalam peraturan perundang-undangan perpajakan Daerah yang terdapat dalam SPPT, SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, SKPDN, SKPDLB, STPD, Surat Keputusan Pembetulan, atau Surat Keputusan Keberatan.

- aaa. Surat Keputusan Keberatan adalah surat keputusan atas keberatan terhadap SPPT, SKPD, SKPDKB, SKPDKBT, SKPDN, SKPDLB, atau terhadap pemotongan atau pemungutan pihak ketiga yang diajukan oleh Wajib Pajak.
- bbb. Putusan Banding adalah putusan badan peradilan pajak atas banding terhadap Surat Keputusan Keberatan yang diajukan oleh Wajib Pajak.
- ccc. Penelitian adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan untuk menilai kelengkapan pengisian surat pemberitahuan atau dokumen lain yang dipersamakan dan lampiran-lampirannya termasuk penilaian tentang kebenaran penulisan dan penghitungannya.
- ddd. Penagihan adalah serangkaian tindakan agar Penanggung Pajak melunasi utang Pajak dan biaya penagihan Pajak dengan menegur atau memperingatkan, melaksanakan penagihan seketika dan sekaligus, memberitahukan surat paksa, mengusulkan pencegahan, melaksanakan penyitaan, melaksanakan penyanderaan, dan menjual barang yang telah disita.
- eee. Penagihan Seketika dan Sekaligus adalah tindakan penagihan pajak yang dilaksanakan oleh jurusita Pajak kepada Penanggung Pajak tanpa menunggu tanggal jatuh tempo pembayaran yang meliputi seluruh utang Pajak dari semua jenis Pajak, masa Pajak, dan tahun Pajak.
- fff. Utang Pajak adalah Pajak yang masih harus dibayar termasuk sanksi administratif berupa bunga, denda, dan/atau kenaikan yang tercantum dalam surat ketetapan Pajak atau surat sejenisnya berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
- ggg. Surat Teguran adalah surat yang diterbitkan oleh Pejabat untuk menegur Wajib Pajak atau Wajib Retribusi untuk melunasi Utang Pajak atau utang Retribusi.
- hhh. Surat Paksa adalah surat perintah membayar Utang Pajak dan biaya Penagihan Pajak.

- iii. Jurusita Pajak adalah pelaksana tindakan Penagihan Pajak yang meliputi Penagihan Seketika dan Sekaligus, pemberitahuan Surat Paksa, penyitaan dan penyanderaan.
- jjj. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara objektif dan profesional berdasarkan suatu standar Pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban Pajak dan Retribusi dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan dan retribusi Daerah.
- kkk. Gugatan/Sanggahan adalah upaya hukum terhadap pelaksanaan penagihan pajak atau kepemilikan barang sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan
- lll. Banding adalah upaya hukum yang dapat dilakukan oleh wajib pajak atau penanggung pajak terhadap suatu keputusan yang dapat diajukan banding berdasarkan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
- mmm. Putusan Banding adalah putusan badan peradilan pajak atas banding terhadap Surat Keputusan Keberatan yang diajukan oleh Wajib Pajak.
- nnn. Pengadilan Pajak adalah badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman bagi Wajib Pajak atau Penanggung Pajak yang mencari keadilan terhadap Sengketa Pajak.
- ooo. Masa Pajak adalah jangka waktu yang menjadi dasar bagi Wajib Pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan Pajak yang terutang dalam suatu jangka waktu tertentu.
- ppp. Tahun Pajak adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) tahun kalender, kecuali apabila Wajib Pajak

menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender.

- qqq. Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.
- rrr. Jasa adalah kegiatan Pemerintah Daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
- sss. Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
- ttt. Retribusi Jasa Umum adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.
- uuu. Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah yang dapat bersifat mencari keuntungan karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
- vvv. Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal, dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.
- www. Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan,

pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

- xxx. Retribusi Perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
- yyy. Pelayanan Kesehatan adalah segala kegiatan Pelayanan Kesehatan yang diberikan kepada pasien dalam rangka observasi, diagnosis, pengobatan, rehabilitasi medis dan Pelayanan Kesehatan lainnya.
- zzz. Pelayanan Penunjang Medik adalah pelayanan kesehatan untuk penunjang pencegahan diagnosis dan terapi.
- aaaa. Jasa medis adalah imbalan yang diterima oleh pelaksana pelayanan atas jasa yang diberikan kepada pasien dalam rangka observasi, diagnosis, pengobatan, konsultasi, visit, rehabilitasi medik dan atau pelayanan medik lainnya.
- bbbb. Jasa sarana adalah imbalan yang diterima oleh rumah sakit atas pemakaian sarana, fasilitas rumah sakit, bahan, obat-obatan, bahan kimia dan alat kesehatan habis pakai yang digunakan langsung dalam rangka observasi, diagnosis, pengobatan rehabilitasi.
- cccc. Pembebasan adalah dibebaskannya seluruh Retribusi pelayanan kesehatan dari pasien sesuai dengan ketentuan yang berlaku
- dddd. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah adalah pembayaran atas pelayanan pemakaian/pemanfaatan kekayaan Daerah.
- eeee. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa adalah pembayaran atas pelayanan penyediaan tempat

- penginapan, asrama, pesanggrahan, villa yang dimiliki dan dikelola oleh Pemerintah Daerah termasuk Mess.
- ffff. Tanah adalah tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah baik yang bersertifikat maupun yang belum bersertifikat.
- gggg. Rumah Daerah adalah bangunan yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau hunian dan sarana pembinaan keluarga.
- hhhh. Surat Izin Penghunian yang disingkat SIP adalah izin tertulis dari pejabat pengelola cq Badan Keuangan dan Aset Provinsi Sumatera Utara.
- iiii. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau diletakkan secara tetap pada tanah dan atau perairan, yang berupa bangunan gedung dan atau bukan gedung yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah.
- jjjj. Tanah Pekarangan adalah suatu perpeetakan tanah yang menurut pertimbangan Pemerintah Daerah dapat dipergunakan untuk tempat mendirikan bangunan.
- kkkk. Peralatan adalah sumberdaya yang melipatgandakan jasa manusia untuk mencapai usahanya sekaligus menunjukkan spesifikasi jenis usaha manusia tersebut.
- llll. Harga Sewa adalah jumlah ataupun nilai baik dalam bentuk uang maupun dalam bentuk lain yang dibayarkan oleh penyewa kepada pemilik sebagai imbalan atas pemanfaatan kekayaan daerah untuk jangka waktu tertentu.
- mmmm. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah adalah pembayaran atas pelayanan penyediaan bibit untuk dijual yang diperlukan oleh Daerah dan penjualan hasil samping/produksi kebun-kebun percontohan Daerah.
- nnnn. Benih unggul bermutu adalah benih dari varitas unggul yang memenuhi persyaratan benih bermutu.
- oooo. Bibit ternak adalah semen beku, telur tatas dan mudiqah (embrio yang dihasilkan melalui seleksi dan mempunyai

mutu genetik lebih baik dari rata-rata mutu ternak setempat).

- pppp. Benih atau bibit ikan adalah ikan atau bagiannya yang digunakan untuk memperbanyak dan mengembangbiakkan ikan.
- qqqq. Prasarana Olahraga adalah tempat atau ruang termasuk lingkungan yang digunakan untuk kegiatan olahraga dan/atau penyelenggaraan olahraga.
- rrrr. Sarana Olahraga adalah peralatan dan perlengkapan yang digunakan untuk kegiatan olahraga.
- ssss. Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disingkat TKA adalah warga Negara asing pemegang visa dengan maksud bekerja di wilayah Indonesia.
- tttt. Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing yang selanjutnya disingkat RPTKA adalah rencana penggunaan TKA pada jabatan tertentu dan jangka waktu tertentu.
- uuuu. Pengesahan Rencana Penggunaan Tenaga Kerja Asing Perpanjangan yang selanjutnya disebut Pengesahan RPTKA Perpanjangan adalah persetujuan penggunaan TKA yang disahkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang ketenagakerjaan atau pejabat yang ditunjuk.
- vvvv. Dana Kompensasi Penggunaan TKA yang selanjutnya disingkat DKPTKA adalah kompensasi yang harus dibayar oleh Pemberi Kerja TKA atas setiap TKA yang dipekerjakan sebagai penerimaan negara bukan pajak atau pendapatan daerah.
- wwww. Retribusi Penggunaan Tenaga Kerja Asing adalah dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing atas pengesahan rencana penggunaan tenaga kerja asing perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga asing.
- xxxx. Pertambangan adalah sebagian atau seluruh tahapan kegiatan dalam rangka penelitian, pengelolaan dan

pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta kegiatan pascatambang.

yyyy. Usaha Pertambangan adalah kegiatan dalam rangka pengusahaan mineral atau batubara yang meliputi tahapan kegiatan penyelidikan umum, eksplorasi, studi kelayakan, konstruksi, penambangan, pengolahan dan pemurnian, pengangkutan dan penjualan, serta pascatambang.

zzzz. Izin Pertambangan Rakyat yang selanjutnya disebut IPR, adalah izin untuk melaksanakan usaha pertambangan dalam wilayah pertambangan rakyat dengan luas wilayah dan investasi terbatas.

aaaaa. Surat Ketetapan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat SKRD adalah surat ketetapan Retribusi yang menentukan besarnya jumlah pokok Retribusi yang terutang.

bbbbbb. Surat Ketetapan Retribusi Daerah Lebih Bayar yang selanjutnya disingkat SKRDLB adalah surat ketetapan Retribusi yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran Retribusi karena jumlah kredit Retribusi lebih besar daripada Retribusi yang terutang atau seharusnya tidak terutang.

cccccc. Surat Tagihan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat STRD adalah surat untuk melakukan tagihan Retribusi dan/atau sanksi administratif berupa bunga dan/atau denda.

dddddd. Masa Retribusi adalah suatu jangka waktu tertentu yang merupakan batas waktu bagi Wajib Retribusi untuk memanfaatkan jasa dan perizinan tertentu dari Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

- eeee. Surat Setoran Retribusi Daerah, yang selanjutnya disingkat SSRD, adalah bukti pembayaran atau penyetoran retribusi yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Gubernur.
- ffff. Penyidikan tindak Pidana dibidang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil, yang selanjutnya disebut Penyidik, untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang sah, dengan bukti itu membuat terang tindak pidana di bidang perpajakan daerah serta menemukan tersangkanya.
- gggg. Kas Umum Daerah, adalah tempat penyimpanan uang daerah yang ditentukan oleh Gubernur untuk menampung seluruh penerimaan daerah dan digunakan untuk membayar seluruh pengeluaran daerah.
- hhhh. Hari adalah hari kalender.
- iiii. Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk kekayaan yang dapat dijadikan milik Daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

2. Materi yang akan diatur

- a. Pengaturan mengenai jenis pajak daerah.

Adapun jenis pajak yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi terdiri atas:

- 1) PKB,
- 2) BBNKB,
- 3) PAB,
- 4) PBBKB,
- 5) PAP,

- 6) Pajak Rokok, dan
- 7) Opsen MBLB.

Penjelasan mengenai pengaturan masing-masing jenis pajak adalah sebagai berikut:

a. Pengaturan mengenai Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), meliputi:

1. Defenisi

a) Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.

b) Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat atau kendaraan yang dioperasikan di air yang digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan.

2. Objek Pajak

a) Objek PKB adalah kendaraan bermotor yang wajib didaftarkan di wilayah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

b) Terdapat pengecualian dalam Objek PKB, yaitu kepemilikan dan/ atau penguasaan atas:

1) kereta api;

2) kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan keamanan negara;

3) kendaraan bermotor kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik, dan lembaga-lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah;

- 4) kendaraan bermotor berbasis energi terbarukan; dan kendaraan bermotor lainnya yang ditetapkan dengan Perda.
3. Subjek Pajak
 - a) Subjek PKB adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki dan/ atau menguasai kendaraan bermotor.
 - b) Wajib PKB adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki kendaraan bermotor.
 4. Dasar Pengenaan Pajak
 - a) Dasar pengenaan PKB untuk jenis kendaraan di darat adalah hasil perkalian dari:
 - 1) nilai jual kendaraan bermotor; dan
 - 2) bobot yang mencerminkan secara relatif tingkat kerusakan jalan dan/atau pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor.
 - b) Bobot dinyatakan dalam koefisien, dengan ketentuan sebagai berikut:
 - 1) koefisien sama dengan 1 (satu) berarti kerusakan jalan dan/ atau pencemaran lingkungan oleh penggunaan kendaraan bermotor tersebut dianggap masih dalam batas toleransi; dan
 - 2) koefisien lebih besar dari 1 (satu) berarti kerusakan jalan dan/ atau pencemaran lingkungan oleh penggunaan kendaraan bermotor tersebut dianggap melewati batas toleransi.
 - c) Bobot dihitung berdasarkan faktor-faktor:
 - 1) tekanan gandar, yang dibedakan atas dasar jumlah sumbu/as, roda, dan berat kendaraan bermotor;
 - 2) jenis bahan bakar kendaraan bermotor, yang dibedakan menurut bahan bakar bensin, diesel, atau jenis bahan bakar lainnya selain bahan bakar berbasis energi terbarukan; dan

- 3) jenis, penggunaan, tahun pembuatan, dan ciri-ciri mesin kendaraan bermotor yang dibedakan berdasarkan isi silinder.
- d) Dasar pengenaan PKB untuk jenis kendaraan di air hanya berdasarkan nilai jual kendaraan bermotor.
- e) Nilai jual kendaraan bermotor ditentukan berdasarkan harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor yang ditetapkan pada minggu pertama bulan Desember tahun pajak sebelumnya.
- f) Harga pasaran umum adalah harga rata-rata yang diperoleh dari berbagai sumber data yang akurat.
- g) Dalam hal harga pasaran umum suatu kendaraan bermotor tidak diketahui, nilai jual kendaraan bermotor dapat ditentukan berdasarkan sebagian atau seluruh faktor-faktor:
 - 1) harga kendaraan bermotor dengan isi silinder dan/atau satuan tenaga yang sama;
 - 2) penggunaan kendaraan bermotor untuk umum atau pribadi;
 - 3) harga kendaraan bermotor dengan merek kendaraan bermotor yang sama;
 - 4) harga kendaraan bermotor dengan tahun pembuatan kendaraan bermotor yang sama;
 - 5) harga kendaraan bermotor dengan pembuat kendaraan bermotor;
 - 6) harga kendaraan bermotor dengan kendaraan bermotor sejenis; dan
 - 7) harga kendaraan bermotor berdasarkan dokumen pemberitahuan impor barang.
- h) Dasar pengenaan PKB dinyatakan dalam suatu tabel yang ditetapkan dengan ketentuan:
 - 1) untuk kendaraan bermotor baru ditetapkan dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Keuangan; dan

2) untuk selain kendaraan bermotor baru ditetapkan dengan Peraturan Gubernur berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri dengan memperhatikan penyusutan nilai jual kendaraan bermotor dan bobot yang mencerminkan secara relatif tingkat kerusakan jalan dan/atau pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor

5. Tarif Pajak

a) Tarif PKB ditetapkan sebagai berikut:

- 1) untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor pertama, ditetapkan paling tinggi 1,2% (satu koma dua persen); dan
- 2) untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor kedua dan seterusnya, dapat ditetapkan secara progresif paling tinggi sebesar 6% (enam persen).

b) Khusus untuk daerah yang setingkat dengan daerah provinsi yang tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, tarif PKB ditetapkan sebagai berikut:

- 1) untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor pertama paling tinggi sebesar 2% (dua persen); dan
- 2) untuk kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor kedua dan seterusnya, dapat ditetapkan secara progresif paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).

c) Tarif PKB atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor yang digunakan untuk angkutan umum, angkutan karyawan, angkutan sekolah, ambulans, pemadam kebakaran, sosial keagamaan, lembaga sosial dan keagamaan, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah, ditetapkan paling tinggi 0,5% (nol koma lima persen).

d) Kepemilikan kendaraan bermotor didasarkan atas nama, nomor induk kependudukan, dan/atau alamat yang sama.

6. Penghitungan Pajak

a) Besaran pokok PKB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PKB dengan tarif PKB.

b) PKB yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat kendaraan bermotor terdaftar.

c) PKB dikenakan untuk 12 (dua belas) bulan berturut-turut terhitung sejak tanggal pendaftaran kendaraan bermotor.

b. Pengaturan mengenai Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), meliputi:

1. Defenisi

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar-menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha.

2. Objek Pajak

a) Objek BBNKB adalah penyerahan pertama atas kendaraan bermotor.

b) Termasuk dalam kendaraan bermotor adalah kendaraan bermotor yang wajib didaftarkan di wilayah provinsi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c) Terdapat pengecualian dalam Objek BBNKB, yaitu penyerahan atas:

1) kereta api;

2) kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan keamanan negara;

- 3) kendaraan bermotor kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik, dan lembaga-lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah;
 - 4) kendaraan bermotor berbasis energi terbarukan; dan
 - 5) kendaraan bermotor lainnya yang ditetapkan dengan Perda.
- d) Termasuk penyerahan kendaraan bermotor adalah pemasukan kendaraan bermotor dari luar negeri untuk dipakai secara tetap di Indonesia, kecuali:
- 1) untuk diperdagangkan;
 - 2) untuk dikeluarkan kembali dari wilayah kepabeanan Indonesia; dan
 - 3) digunakan untuk pameran, objek penelitian, contoh, dan kegiatan olahraga bertaraf internasional.
- e) Jika kendaraan bermotor tidak dikeluarkan kembali dari wilayah kepabeanan Indonesia selama 12 (dua belas) bulan berturut-turut maka pengecualian tidak berlaku.
3. Subjek Pajak
- a) Subjek Pajak BBNKB adalah orang pribadi atau Badan yang menerima penyerahan kendaraan bermotor.
 - b) Wajib Pajak BBNKB adalah orang pribadi atau Badan yang menerima penyerahan kendaraan bermotor.
4. Dasar Pengenaan Pajak
- Dasar pengenaan BBNKB adalah nilai jual kendaraan bermotor yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Gubernur
5. Tarif Pajak
- a) Tarif BBNKB ditetapkan paling tinggi sebesar 12% (dua belas persen).
 - b) Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan Daerah

provinsi yang tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, tarif BBNKB ditetapkan paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen).

6. Penghitungan Pajak

- a) Besaran pokok BBNKB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan BBNKB dengan tarif BBNKB.
- b) BBNKB yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat kendaraan bermotor terdaftar.
- c) Pembayaran BBNKB dilakukan sebelum pendaftaran kendaraan bermotor.
- d) Bukti pembayaran BBNKB menjadi persyaratan dalam pendaftaran kendaraan bermotor baru sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Pengaturan mengenai Pajak Alat Berat (PAB), meliputi:

1. Defenisi

- a) Pajak Alat Berat (PAB) adalah Pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan alat berat.
- b) Alat Berat adalah alat yang diciptakan untuk membantu pekerjaan konstruksi dan pekerjaan teknik sipil lainnya yang sifatnya berat apabila dikerjakan oleh tenaga manusia, beroperasi menggunakan motor dengan atau tanpa roda, tidak melekat secara permanen serta beroperasi pada area tertentu, termasuk tetapi tidak terbatas pada area konstruksi, perkebunan, kehutanan, dan pertambangan.

2. Objek Pajak

- a) Objek PAB adalah kepemilikan dan/atau penguasaan Alat Berat.
- b) Terdapat pengecualian dalam Objek PAB, yaitu kepemilikan dan/ atau penguasaan atas:
 - 1) alat berat yang dimiliki dan/atau dikuasai Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Tentara

Nasional Indonesia/ Kepolisian Negara Republik Indonesia;

- 2) alat berat yang dimiliki dan/atau dikuasai kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik dan lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah; dan
- 3) kepemilikan dan/atau penguasaan alat berat lainnya yang diatur dalam Perda.

3. Subjek Pajak

- a) Subjek PAB adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki dan/ atau menguasai alat berat.
- b) Wajib PAB adalah orang pribadi atau Badan yang memiliki dan/ atau menguasai alat berat.

4. Dasar Pengenaan Pajak

- a) Dasar pengenaan PAB adalah nilai jual alat berat.
- b) Nilai jual ditentukan berdasarkan harga rata-rata pasaran umum alat berat yang bersangkutan.
- c) Harga rata-rata pasaran umum ditetapkan berdasarkan harga rata-rata yang diperoleh dari berbagai sumber data yang akurat pada minggu pertama bulan Desember Tahun Pajak sebelumnya.
- d) Penetapan dasar pengenaan PAB diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Keuangan.
- e) Dasar pengenaan PAB ditinjau kembali paling lama setiap 3 (tiga) tahun dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian.

5. Tarif Pajak

- a) Tarif PAB ditetapkan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).
- b) Tarif PAB ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

6. Penghitungan Pajak

- a) Besaran pokok PAB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PAB dengan tarif PAB.
- b) PAB yang terutang dipungut di wilayah daerah tempat penguasaan alat berat.
- c) PAB terutang dihitung sejak Wajib Pajak diakui secara sah memiliki dan/atau menguasai alat berat.
- d) PAB dikenakan untuk setiap jangka waktu 12 (dua belas) bulan berturut-turut.
- e) PAB dibayar sekaligus di muka.
- f) Dalam hal terjadi keadaan kahar yang mengakibatkan penggunaan alat berat belum sampai 12 (dua belas) bulan, Wajib Pajak dapat mengajukan restitusi atas PAB yang sudah dibayar untuk porsi jangka waktu yang belum dilalui.

d. Pengaturan mengenai Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB), meliputi:

1. Defenisi

- a) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB) adalah Pajak atas penggunaan bahan bakar kendaraan bermotor dan alat berat
- b) Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (BBKB) adalah semua jenis bahan bakar cair atau gas yang digunakan untuk kendaraan bermotor dan alat berat.

2. Objek Pajak

Objek PBBKB adalah penyerahan BBKB oleh penyedia BBKB kepada konsumen atau pengguna kendaraan bermotor

3. Subjek Pajak

- a) Subjek PBBKB adalah konsumen BBKB.
- b) Wajib Pajak PBBKB adalah orang pribadi atau Badan penyedia BBKB yang menyerahkan BBKB.

c) Pemungutan PBBKB dilakukan oleh penyedia BBKB, yaitu produsen dan/atau importir bahan bakar kendaraan bermotor, baik untuk dijual maupun untuk digunakan sendiri.

4. Dasar Pengenaan Pajak

Dasar pengenaan PBBKB adalah nilai jual PBBKB sebelum dikenakan pajak pertambahan nilai

5. Tarif Pajak

a) Tarif PBBKB ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).

b) Khusus tarif PBBKB untuk bahan bakar kendaraan umum dapat ditetapkan paling tinggi 50% (lima puluh persen) dari tarif PBBKB untuk kendaraan pribadi.

c) Untuk jenis BBKB tertentu, Pemerintah melalui Peraturan Presiden, dapat menyesuaikan tarif PBBKB yang sudah ditetapkan dalam Peraturan Daerah dalam rangka stabilisasi harga.

6. Penghitungan Pajak

Besaran pokok PBBKB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PBBKB dengan tarif PBBKB.

e. Pengaturan mengenai Pajak Air Permukaan (PAP)

1. Defenisi

a) Pajak Air Permukaan (PAP) adalah Pajak atas pengambilan dan/ atau pemanfaatan air permukaan.

b) Air permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah.

2. Objek Pajak

a) Objek PAP adalah pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan.

- b) Terdapat pengecualian dalam Objek PAP, yaitu pengambilan dan/ atau pemanfaatan untuk:
- 1) keperluan dasar rumah tangga;
 - 2) pengairan pertanian rakyat;
 - 3) perikanan rakyat;
 - 4) keperluan keagamaan;
 - 5) kegiatan yang mengambil dan memanfaatkan air laut baik yang berada di lautan dan/atau di daratan (air payau); dan
 - 6) kegiatan lainnya yang ditetapkan dalam Perda, dengan tetap memperhatikan kelestarian lingkungan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

3. Subjek Pajak

- a) Subjek PAP adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan.
- b) Wajib PAP adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan.

4. Dasar Pengenaan Pajak

- a) Dasar pengenaan PAP adalah nilai perolehan air permukaan.
- b) Nilai perolehan air permukaan adalah hasil perkalian antara harga dasar air permukaan dengan bobot air permukaan.
- c) Harga dasar air permukaan ditetapkan dalam rupiah berdasarkan biaya pemeliharaan dan pengendalian sumber daya air permukaan.
- d) Bobot air permukaan dinyatakan dalam koefisien yang didasarkan paling sedikit atas faktor-faktor:
 - 1) lokasi pengambilan air;
 - 2) volume air; dan
 - 3) kewenangan pengelolaan sumber daya air.
- e) Besaran nilai perolehan air permukaan ditetapkan

dengan Peraturan Gubernur.

- f) Ketentuan lebih lanjut mengenai harga dasar air permukaan dan bobot air permukaan ditetapkan oleh Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat setelah mendapat pertimbangan dari Menteri Keuangan.

5. Tarif Pajak

- a) Tarif PAP ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).
- b) Tarif PAP ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

6. Penghitungan Pajak

- a) Besaran pokok PAP yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PAP dengan tarif PAP.
- b) PAP yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat air permukaan berada.

f. Pengaturan mengenai Pajak Rokok, meliputi:

1. Defenisi

Pajak Rokok adalah pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh Pemerintah.

2. Objek Pajak

- a) Objek Pajak Rokok adalah konsumsi rokok.
- b) Termasuk dalam rokok meliputi sigaret, cerutu, rokok daun, dan bentuk rokok lainnya yang dikenai cukai rokok.
- c) Dikecualikan dari objek Pajak Rokok adalah rokok yang tidak dikenai cukai rokok berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang cukai.

3. Subjek Pajak

- a) Subjek Pajak Rokok adalah konsumen rokok.
- b) Wajib Pajak Rokok adalah pengusaha pabrik rokok/produsen dan importir rokok yang memiliki

izin berupa nomor pokok pengusaha barang kena cukai.

4. Dasar Pengenaan Pajak

Dasar pengenaan Pajak Rokok adalah cukai yang ditetapkan oleh Pemerintah terhadap rokok,

5. Tarif Pajak

Tarif Pajak Rokok ditetapkan sebesar 10% (sepuluh persen) dari cukai rokok.

6. Penghitungan Pajak

a) Besaran pokok Pajak Rokok yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan Pajak Rokok dengan tarif Pajak Rokok.

b) Pajak Rokok dipungut oleh instansi Pemerintah yang berwenang memungut cukai bersamaan dengan pemungutan cukai rokok.

c) Pajak Rokok yang dipungut oleh instansi Pemerintah disetor ke rekening kas umum daerah provinsi secara proporsional berdasarkan jumlah penduduk.

d) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemungutan dan penyetoran Pajak Rokok diatur dengan Peraturan Menteri.

g. Pengaturan mengenai Opsen, meliputi:

1. Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu. Opsen dikenakan atas pajak terutang Pajak MBLB. Wajib Pajak untuk Opsen merupakan Wajib Pajak atas jenis Pajak MBLB.
2. Opsen Pajak MBLB adalah Opsen yang dikenakan oleh provinsi atas pokok Pajak MBLB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan
3. Tarif Opsen Pajak MBLB yang dihitung dari besaran pajak terutang, ditetapkan dengan Peraturan Daerah dengan tarif sebesar 25% (dua puluh lima persen)

- h. Pengaturan mengenai Bagi Hasil Pajak Provinsi
1. Hasil penerimaan PBBKB dibagihasilkan sebesar 70% (tujuh puluh persen) kepada kabupaten/kota. Bagian PBBKB untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling rendah 70% (tujuh puluh persen) berdasarkan jumlah kendaraan bermotor yang terdaftar di kabupaten/kota yang bersangkutan dan selisihnya dibagi rata kepada seluruh kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
 2. Hasil penerimaan PAP dibagihasilkan sebesar 50% (lima puluh persen) kepada kabupaten/kota. Khusus untuk penerimaan PAP dari sumber air yang berada hanya pada 1 (satu) wilayah kabupaten/kota, hasil penerimaan PAP dimaksud dibagihasilkan kepada kabupaten/kota yang bersangkutan sebesar 80% (delapan puluh persen). Bagian PAP untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling kurang berdasarkan panjang sungai dan/atau luas daerah tangkapan air.
 3. Hasil penerimaan Pajak Rokok dibagihasilkan sebesar 70% (tujuh puluh persen) kepada kabupaten/kota. Bagian Pajak Rokok untuk kabupaten/kota dibagi secara proporsional paling kurang berdasarkan jumlah penduduk kabupaten/kota di provinsi yang bersangkutan.
- i. Pengaturan mengenai Penerimaan Pajak yang Diarahkan Penggunaannya
1. Hasil penerimaan atas PKB dan Pajak Rokok dapat dialokasikan untuk mendanai kegiatan yang telah ditentukan penggunaannya.
 2. Besaran persentase tertentu dan kegiatan yang dibiayai diselaraskan dengan pelayanan publik yang berkaitan dengan jenis pajaknya. Ketentuan lebih lanjut mengenai besaran persentase tertentu dan kegiatan tersebut diatur dengan Peraturan Pemerintah.

j. Pengaturan mengenai ketentuan umum pajak daerah, meliputi:

1. Jenis Pajak Daerah yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah adalah sebagai berikut.
 - a) PKB;
 - b) BBNKB;
 - c) PAB;
 - d) PAP;
2. Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah antara lain adalah surat ketetapan pajak daerah dan surat pemberitahuan pajak terutang.
3. Jenis Pajak Daerah yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib Pajak adalah sebagai berikut:
 - a. PBBKB;
 - b. Pajak Rokok;
 - c. Opsen Pajak MBLB;
4. Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis pajak yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib Pajak antara lain adalah antara lain adalah surat pemberitahuan pajak daerah. Dokumen surat pemberitahuan pajak daerah wajib diisi dengan benar dan lengkap serta disampaikan oleh Wajib Pajak kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

k. Pengaturan tentang ketentuan pidana pajak daerah, meliputi:

1. Wajib Pajak yang karena kealpaannya tidak memenuhi kewajiban perpajakan sehingga merugikan Keuangan Daerah, diancam dengan pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling banyak 2 (dua) kali jumlah pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar. Sementara itu, Wajib Pajak yang dengansengaja tidak memenuhi kewajiban perpajakan diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling

banyak 4 (empat) kali jumlah Pajak terutang yang tidak atau kurang dibayar. Penerimaan dari denda tersebut merupakan pendapatan negara.

2. Tindak pidana di bidang perpajakan Daerah tidak dapat dituntut apabila telah melampaui jangka waktu 5 (lima) tahun dihitung sejak saat Pajak terutang atau Masa Pajak berakhir atau bagian Tahun Pajak berakhir atau Tahun Pajak yang bersangkutan berakhir.

1. Pengaturan mengenai Retribusi, meliputi:

1. Retribusi Daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Terdapat beberapa istilah yang perlu diperhatikan terkait dengan Retribusi, yaitu:
 - a. Objek Retribusi: penyediaan/pelayanan barang dan/atau jasa dan pemberian izin tertentu kepada orang pribadi atau Badan oleh Pemerintah Daerah.
 - b. Subjek Retribusi: orang pribadi atau badan yang menggunakan/ menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan.
 - c. Wajib Retribusi: orang pribadi atau Badan yang menggunakan/ menikmati pelayanan barang, jasa, dan/atau perizinan dan wajib membayar atas layanan yang digunakan/dinikmati.
2. Bagi Wajib Retribusi yang tidak melaksanakan kewajibannya dengan membayar atas layanan yang digunakan/dinikmati sehingga merugikan Keuangan Daerah diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau pidana denda paling banyak 3 (tiga) kali dari jumlah Retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar. Penerimaan dari denda tersebut merupakan pendapatan negara.
3. Dibandingkan dengan pengaturan tentang Retribusi sebelumnya pada UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah, terdapat Penyederhanaan yang dilakukan melalui rasionalisasi jumlah Retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Lebih lanjut, jumlah atas jenis Objek Retribusi disederhanakan dari 32 (tiga puluh dua) jenis menjadi 18 (delapan belas) jenis pelayanan.

4. Rasionalisasi tersebut memiliki tujuan agar Retribusi yang akan dipungut Pemerintah Daerah adalah Retribusi yang dapat dipungut dengan efektif, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah. Selain itu, rasionalisasi dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat dalam mengakses layanan dasar publik yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah. Rasionalisasi juga sejalan dengan implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dalam rangka mendorong kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing Daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas.
5. Retribusi Daerah mencakup 3 (tiga) jenis, yakni:

- a. Retribusi Jasa Umum

Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Retribusi Jasa Umum dapat tidak dipungut apabila potensi penerimaannya kecil dan/atau dalam rangka pelaksanaan kebijakan nasional/daerah untuk memberikan pelayanan tersebut secara cuma-cuma. Objek Retribusi Jasa Umum mencakup:

- 1) pelayanan kesehatan;
- 2) pelayanan kebersihan;
- 3) pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- 4) pelayanan pasar; dan
- 5) pengendalian lalu lintas.

Sesuai dengan kewenangan dan potensi yang dimiliki, maka Retribusi Jasa Umum yang dipungut, adalah Retribusi Pelayanan Kesehatan.

b. Retribusi Jasa Usaha

Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah yang dapat bersifat mencari keuntungan karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Yang termasuk ke dalam Retribusi Jasa Usaha adalah:

- 1) penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
- 2) penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
- 3) penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
- 4) penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/ vila;
- 5) pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
- 6) pelayanan jasa kepelabuhanan;
- 7) pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
- 8) pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
- 9) penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
- 10) pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Sesuai dengan kewenangan dan potensi yang dimiliki, maka Retribusi Jasa Umum yang dipungut, terdiri dari:

- 1) penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;

- 2) penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
- 3) penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/ vila;
- 4) pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
- 5) penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah;
dan
- 6) pemanfaatan aset daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat daerah dan/atau optimalisasi aset daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

c. Retribusi Perizinan Tertentu.

Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Retribusi jenis ini mencakup:

- 1) persetujuan bangunan Gedung: pungutan atas penerbitan persetujuan bangunan gedung oleh Daerah
- 2) penggunaan tenaga kerja asing: dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing atas pengesahan rencana penggunaan tenaga kerja asing perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing.
- 3) pengelolaan pertambangan rakyat: pungutan daerah berupa iuran pertambangan rakyat kepada pemegang izin pertambangan rakyat oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan delegasi kewenangan Pemerintah di bidang pertambangan mineral dan batu bara.

Sesuai dengan kewenangan dan potensi yang dimiliki, maka Retribusi Jasa Umum yang dipungut, terdiri dari:

- 1) penggunaan tenaga kerja asing: dana kompensasi penggunaan tenaga kerja asing atas pengesahan rencana penggunaan tenaga kerja asing perpanjangan sesuai wilayah kerja tenaga kerja asing.
 - 2) pengelolaan pertambangan rakyat: pungutan daerah berupa iuran pertambangan rakyat kepada pemegang izin pertambangan rakyat oleh Pemerintah Daerah dalam rangka menjalankan delegasi kewenangan Pemerintah di bidang pertambangan mineral dan batu bara.
- m. Penambahan jenis Retribusi selain ketiga jenis tersebut (seperti pelayanan pengendalian perkebunan kelapa sawit) dapat ditetapkan melalui Peraturan Pemerintah. Contoh penambahan jenis Retribusi misalnya adalah pelayanan pengendalian perkebunan kelapa sawit, Peraturan Pemerintah tersebut setidaknya harus memuat Objek Retribusi, Subjek dan Wajib Retribusi, prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi, serta tata cara penghitungan Retribusi. Ketentuan lebih lanjut mengenai Retribusi diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.
- n. Hal lain yang perlu diperhatikan terkait pengaturan Retribusi adalah tata cara penghitungannya. Besaran Retribusi yang terutang dihitung sebagai berikut:

$$\text{Retribusi terutang} = \text{Tingkat Penggunaan Jasa} \times \text{Tarif Retribusi,}$$

dimana:

- Tingkat penggunaan jasa adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan
- Tarif Retribusi, adalah: nilai rupiah yang ditetapkan untuk menghitung besarnya Retribusi yang terutang, dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi

- Tarif Retribusi ditetapkan dengan Perda dan ditinjau kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali yang dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian, tanpa melakukan penambahan objek Retribusi.
- o. Pengaturan PDRD dalam rangka mendukung kemudahan Investasi.

Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturanyang berkeadilan, Pemerintah Pusat sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah berupa mengubah tarif Pajak Daerah dan tarif Retribusi Daerah dengan penetapan tarif Pajak Daerah dan tarif Retribusi Daerah yang berlaku secara nasional serta pengawasan dan evaluasi terhadap Perda mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha. Penetapan tarif Pajak Daerah yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak provinsi dan jenis Pajak kabupaten/kota dan penetapan tarif Retribusi Daerah yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perizinan Tertentu. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penetapan tarif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.
- p. Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya, yaitu berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok Pajak Daerah, pokok Retribusi Daerah, dan/atau sanksinya. Insentif fiskal dimaksud dapat diberikan

atas permohonan Wajib Pajak dan Wajib Retribusi atau diberikan secara jabatan oleh Kepala Daerah berdasarkan pertimbangan, antara lain:

- 1) kemampuan membayar Wajib Pajak dan Wajib Retribusi;
- 2) kondisi tertentu objek Pajak, seperti objek Pajak terkena bencana alam, kebakaran, dan/atau penyebab lainnya yang terjadi bukan karena adanya unsur kesengajaan yang dilakukan oleh Wajib Pajak dan/atau pihak lain yang bertujuan untuk menghindari pembayaran pajak;
- 3) untuk mendukung dan melindungi pelaku usaha mikro dan ultra mikro;
- 4) untuk mendukung kebijakan Pemerintah Daerah dalam mencapai program prioritas daerah; dan/atau
- 5) untuk mendukung kebijakan Pemerintah dalam mencapai program prioritas nasional.

q. Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan Kepala Daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut. Pemberian insentif fiskal dimaksud ditetapkan dengan Perkada. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian insentif fiskal diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

r. Pengaturan mengenai pemberian insentif atas pemungutan pajak dan retribusi Dalam bagian ini diatur bahwa Instansi yang melaksanakan pemungutan Pajak dan Retribusi dapat diberi insentif atas dasar pencapaian kinerja tertentu. Pemberian insentif tersebut ditetapkan dalam APBD. Namun demikian, pemberian insentif bagi pemungut PDRD tersebut hanya dapat dilaksanakan sampai dengan diberlakukannya pengaturan mengenai penghasilan ASN yang telah mempertimbangkan kelas jabatan untuk tugas dan fungsi pemungutan Pajak. Hal ini agar selaras dengan ketentuan perundangundangan yang mengatur manajemen ASN.

- s. Pengaturan mengenai Muatan dan Evaluasi Perda PDRD:
Pemda menetapkan 1 (satu) Peraturan Daerah (Perda) tentang Pajak dan Retribusi sebagai dasar pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi yang akan dipungut. Perda dimaksud harus memuat:
- 1) Jenis Pajak dan Retribusi
 - 2) Subjek Pajak dan Wajib Pajak
 - 3) Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi
 - 4) Objek Pajak dan Retribusi
 - 5) Dasar Pengenaan Pajak
 - 6) Tingkat penggunaan jasa Retribusi
 - 7) saat terutang Pajak
 - 8) wilayah pemungutan Pajak
 - 9) tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah.
- t. Pengaturan mengenai pemungutan PDRD:
1. Pemungutan Pajak dan Retribusi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi yang diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah. Ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi meliputi pengaturan mengenai:
 - a) pendaftaran dan pendataan;
 - b) penetapan besaran Pajak dan Retribusi terutang;
 - c) pembayaran dan penyetoran;
 - d) pelaporan;
 - e) pengurangan, pembetulan, dan pembatalan ketetapan;
 - f) pemeriksaan Pajak;
 - g) penagihan Pajak dan Retribusi;
 - h) keberatan;
 - i) gugatan;
 - j) penghapusan piutang Pajak dan Retribusi oleh Kepala Daerah; dan

- k) pengaturan lain yang berkaitan dengan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi.
2. Kepala Daerah dapat memberikan keringanan, pengurangan, pembebasan, dan penundaan pembayaran atas pokok dan/atau sanksi Pajak dan Retribusi. Pemberian dimaksud dilakukan dengan memperhatikan kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dan/ atau objek Pajak atau objek Retribusi. Adapun yang dimaksud dengan Kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi antara lain adalah kemampuan membayar Wajib Pajak atau Wajib Retribusi atau tingkat likuiditas Wajib Pajak atau Wajib Retribusi. Sementara Kondisi Objek Pajak antara lain adalah lahan pertanian yang sangat terbatas, tanah dan bangunan yang ditempati Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dari golongan tertentu, dan nilai Objek Pajak sampai dengan batas tertentu. Terhadap hak dan kewajiban Wajib Pajak dan Wajib Retribusi yang belum diselesaikan sebelum Perda diundangkan, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan di bidang Pajak dan Retribusi yang ditetapkan sebelum berlakunya Perda
- u. Ketentuan mengenai kerahasiaan data wajib pajak, meliputi:
- 1. Setiap pejabat dilarang memberitahukan kepada pihak lain segala sesuatu yang diketahui atau diberitahukan kepadanya oleh Wajib Pajak dalam rangka jabatan atau pekerjaannya untuk menjalankan ketentuan peraturan perundangundangan di bidang perpajakan Daerah. Larangan berlaku juga terhadap tenaga ahli yang ditunjuk oleh Kepala Daerah untuk membantu dalam pelaksanaan ketentuan peraturan perundangundangan di bidang perpajakan Daerah. Larangan dikecualikan bagi
 - a) Pejabat dan/atau tenaga ahli yang bertindak sebagai saksi atau ahli dalam sidang pengadilan; dan
 - b) Pejabat dan/atau tenaga ahli yang ditetapkan oleh Kepala Daerah untuk memberikan keterangan kepada

pejabat lembaga negara atau instansi Pemerintah Pusat yang berwenang melakukan pemeriksaan dalam bidang Keuangan Daerah.

2. Pejabat atau tenaga ahli yang melanggar larangan diancam dengan pidana berdasarkan peraturan perundangundangan. Penerimaan atas pidana denda merupakan pendapatan negara. Namun demikian, untuk kepentingan Daerah, Kepala Daerah berwenang memberikan izin tertulis kepada pejabat dan tenaga ahli agar memberikan keterangan, memperlihatkan bukti tertulis dari atau tentang Wajib Pajak kepada pihak yang ditunjuk. Serta untuk kepentingan pemeriksaan di pengadilan dalam perkara pidana atau perdata, atas permintaan hakim sesuai dengan hukum acara pidana dan hukum acara perdata, Kepala Daerah dapat memberikan izin tertulis kepada pejabat dan tenaga untuk memberikan dan memperlihatkan bukti tertulis dan keterangan Wajib Pajak yang ada padanya. Permintaan hakim tersebut harus menyebutkan nama tersangka atau nama tergugat, keterangan yang diminta, serta kaitan antara perkara pidana atau perdata yang bersangkutan dengan keterangan yang diminta.
3. Pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Hukum Acara Pidana. Penyidik adalah pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diangkat oleh pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Wewenang penyidik antara lain:
 - a) menerima, mencari, mengumpulkan, dan meneliti keterangan atau laporan berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi

agar keterangan atau laporan tersebut menjadi lebih lengkap dan jelas;

- b) meneliti, mencari, dan mengumpulkan keterangan mengenai orang pribadi atau Badan tentang kebenaran perbuatan yang dilakukan sehubungan dengan tindak pidana perpajakan Daerah dan Retribusi;
- c) meminta keterangan dan bahan bukti dari orang pribadi atau Badan sehubungan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- d) memeriksa buku, catatan, dan dokumen lain berkenaan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- e) melakukan penggeledahan untuk mendapatkan bahan bukti pembukuan, pencatatan, dan dokumen lain, serta melakukan penyitaan terhadap bahan bukti tersebut;
- f) meminta bantuan tenaga ahli dalam rangka pelaksanaan tugas penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- g) menyuruh berhenti dan/atau melarang seseorang meninggalkan ruangan atau tempat pada saat pemeriksaan sedang berlangsung dan memeriksa identitas orang, benda, dan/atau dokumen yang dibawa;
- h) memotret seseorang yang berkaitan dengan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi;
- i) memanggil orang untuk didengar keterangannya dan diperiksa sebagai tersangka atau saksi;
- j) menghentikan penyidikan; dan/atau k. melakukan tindakan lain yang perlu untuk kelancaran penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah dan Retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

- k) Penyidik memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyampaikan hasil penyidikannya kepada penuntut umum melalui penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang mengenai Hukum Acara Pidana.
- v. Ketentuan Peralihan memuat masa transisi atas beberapa peraturan sebagai berikut:
 - 1. terhadap hak dan kewajiban Wajib Pajak dan Wajib Retribusi yang belum diselesaikan sebelum Perda ini diundangkan, penyelesaiannya dilakukan berdasarkan Perda di bidang Pajak dan Retribusi yang ditetapkan sebelum berlakunya Perda ini;
 - 2. Perda mengenai Pajak dan Retribusi yang disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih tetap berlaku sampai dengan tanggal 5 Januari 2024.
- w. Ketentuan mengenai PKB, BBNKB, Pajak MBLB, Opsen PKB, Opsen BBNKB, dan Opsen Pajak MBLB sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini mulai berlaku 5 Januari 2025.
- x. Peraturan perundang-undangan yang dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi setelah Ranperda ini mulai berlaku, adalah:
 - 1. Peraturan Daerah Propinsi Sumatera Utara Nomor 6 Tahun 2018 tentang Pajak Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018 Nomor 6, Tambahan Lembaran Provinsi Sumatera Utara Nomor 44);
 - 2. Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara Nomor 7 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2013 tentang Retribusi Daerah (Lembaran Daerah Provinsi Sumatera Utara Tahun 2018 Nomor 7).

BAB VI

P E N U T U P

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian pada bab sebelumnya, diperoleh beberapa simpulan sebagai berikut:

1. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi dalam hubungan keuangan pemerintah pusat dan daerah selama ini, antara lain, adalah:
 - a. Ketergantungan pemerintah daerah atas dana perimbangan masih sangat tinggi mengingat basis pajak daerah dalam UU PDRD masih terbatas. Disisi lain, pengelolaan perpajakan di daerah perlu diselaraskan dengan penciptaan kemudahan berusaha dan iklim investasi yang kondusif.
 - b. Adanya beberapa pungutan atas layanan publik yang pada dasarnya wajib disediakan Pemerintah daerah kepada masyarakat, sehingga apabila tetap dipungut dapat menimbulkan ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) bagi masyarakat.
 - c. Dalam implementasinya, UU PDRD juga telah beberapa kali diuji dan diputus oleh Mahkamah Konstitusi (MK), seperti pengaturan terkait pajak daerah atas golf, dan pajak kendaraan bermotor atas alat berat.
 - d. Terdapat norma dalam UU PDRD yang dalam pelaksanaannya mengalami hambatan, karena beririsan dengan UU lain sehingga menimbulkan multi interpretasi di lapangan.

Oleh karena itu, dalam rangka menghadapi tantangan ke depan dan menjawab problematika penyelenggaraan pajak daerah dan retribusi daerah, dan hal-hal lain yang menjadi masukan untuk perbaikan mekanisme hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk penyesuaian pengaturan Pajak dan Retribusi Daerah khususnya dalam perluasan basis Pajak Daerah dan restrukturisasi Retribusi Daerah, serta pemberian kewenangan pada Pemerintah Pusat dalam kebijakan pajak

daerah dan retribusi khususnya dalam mendorong investasi dan pertumbuhan ekonomi, telah diakomodir dalam UU HKPD.

2. Pengaturan mengenai pajak daerah dan retribusi daerah diatur dalam UU tentang PDRD. Namun dalam praktiknya undang-undang ini telah beberapa kali dilakukan pengujian ke MK dan hanya 4 (empat) permohonan yang dikabulkan yaitu tercatat dalam Putusan MK Nomor 52/PUU-IX/2011 yang menghapus pengenaan pajak hiburan terhadap objek pajak penyelenggaraan golf sebagai objek pajak hiburan; Putusan MK Nomor 46/PUU-XII/2014 yang memberikan formulasi/rumus perhitungan tarif Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi yang lebih tepat dan adil dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan; Putusan MK Nomor 15/PUU-XV/2017 yang menghapus pengenaan pajak kendaraan bermotor terhadap objek PAB, dan apabila alat berat perlu dikenakan pajak maka diberikan pengaturan terhadap pengenaan PAB secara tersendiri; dan Putusan MK Nomor 80/PUU-XV/2017 yang merubah nomenklatur atau istilah PPJ agar tetap dapat dikenakan pajak.
3. Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis Ranperda Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD:

- a. Landasan Filosofis

Dalam penyelenggaraan Negara harus didasarkan pada falsafah dan kebijakan negara dalam pembangunan nasional sebagaimana tercantum dalam Preambule UUD 1945 yang menyatakan bahwa tujuan Negara untuk melindungi, memajukan kesejahteraan umum, dan mencerdaskan kehidupan bangsa dengan berdasarkan kepada Pancasila serta cita-cita untuk membangun demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945.

Dalam pembangunan suatu bangsa, pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yang pelaksanaannya harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah

daerah untuk peningkatan kesejahteraan rakyat. Dalam rangka mendanai penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat yang diatur berdasarkan Undang-Undang. Sesuai dengan UUD 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang sebagaimana Politik hukum nasional di bidang perpajakan dalam UUD 1945 Amandemen ketiga Bab VII B Pasal 23A, yang menyatakan bahwa *“pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”*.

b. Landasan Sosiologis

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan sumber pendapatan daerah untuk mendukung pelaksanaan dari otonomi daerah itu sendiri. Sumber pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah, pendapatan transfer, dan lain-lain pendapatan Daerah yang sah. Pengaturan pajak dan retribusi daerah melalui UU HKPD yang dalam implementasinya ketentuan tentang PDRD diatur dengan Peraturan Daerah.

c. Landasan Yuridis

Penelusuran dan kajian undang-undang dilakukan terhadap seluruh undang-undang dan peraturan yang mengatur tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Berdasarkan penelusuran dan kajian yang dilakukan sebagaimana telah dijabarkan dalam BAB III Analisis Peraturan dan Perundang-Undangan Terkait, maka landasan yuridis pembentukan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang PDRD, meliputi:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara;
- 3) Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah;
- 4) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 5) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
- 6) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
- 7) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah
- 8) Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

4. Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan dalam Penyusunan Ranperda PDRD

Dasar pemikiran dan latar belakang Ranperda ini antara lain, adalah:

1. Meningkatkan kemandirian daerah melalui penguatan *local taxing power*;
2. Penguatan implementasinya serta untuk mengakomodir dinamika dalam pelaksanaan pemungutan PDRD;
3. Penyamaan persepsi antara Wajib Pajak dan Wajib Retribusi dengan Pemerintah Daerah terhadap beberapa ketentuan dalam UU HKPD;
4. Sinkronisasi dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Jangkauan pengaturan dalam Ranperda PDRD ini adalah sinergi kebijakan fiskal pusat dan daerah. Sedangkan subyek hukum yang akan dijangkau dalam pengaturan ini adalah Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Pemerintah pusat tersebut antara lain

Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri. Pemerintahan Daerah antara lain Kepala Daerah, dan DPRD, baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Adapun objek pengaturan akan menjangkau pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah mengenai jenis, subjek, objek, wajib pajak, dasar pengenaan, tarif, tata cara pemungutan, penyesuaian untuk dukungan kemudahan investasi, pemberian fasilitas, kerahasiaan data, serta sanksi pidana.

B. Saran

1. Berdasarkan beberapa simpulan di atas dapat disampaikan saran bahwa Pemerintah Provinsi Sumatera Utara perlu menindaklanjuti Naskah Akademik ini mengacu pada amanat UU HKPD.
2. Perlu segera disusun Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai pengintegrasian seluruh Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
3. Rancangan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Utara tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dimaksud agar diharmonisasikan dengan Biro Hukum Sekretariat Daerah Provinsi Sumatera Utara, serta dimasukkan ke dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah Tahun 2023 untuk dibahas bersama DPRD Provinsi Sumatera Utara.

DAFTAR PUSTAKA

BUKU

- Anwar, Chairil Pohan, M. Manajemen Perpajakan: Strategi Perencanaan Pajak & Bisnis (Edisi Revisi). Jakarta: PT Gramedia Pustaka, 2013.
- Bahl, Roy dan Sally Wallace. (2004). "Intergovernmental Transfers: The Vertical Sharing Dimension". International Studies Program Working Paper Series, AYSPS, GSU paper0419, International Studies Program, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University.
- Bahl, R. W. & Linn, J. F. (1992). Urban Public Finance in Developing Countries. New York, NY: Published for the World Bank [by] Oxford University Press.
- Bird, R., & Ebel, R.D. (2006). Fiscal Federalism and National Unity. In Ehtisam Ahmad and Giorgio Brosio (eds.), Handbook of Fiscal Federalism (pp. 499-520). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Blochliger, H., and O. Petzold, (2009), "Finding the Dividing Line Between Tax Sharing and Grants: A Statistical Investigation", OECD Network on Fiskal Relations across Levels of Government.
- Bryson, P. J. (2008). User Fees in Local Finance: Performance and Potential in the Czech Republic and Slovakia. Eastern European Economics.
- Brodjonegoro, B. (2004). Indonesia Decentralization After the Revised Laws: Toward A Better Future?. Paper presented at the International Symposium on Fiskal Decentralization in Asia Revisited, Hitotsubashi University, Kunitachi, Japan
- DSF. (2007). Costs and Benefits of New Region Creation in Indonesia. Final Report. Jakarta: Decentralization Support Facilities (DSF).
- Farida, Maria Indrati, S. Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan. Jakarta: Kanisius, 2007.
- F, John Petersen dan Denise F. Strachon. Local Government Finance: Concept and Practice. Chichago-USA: Government Finance Officers Association of United State of America and Canada, 1991.
- Handra, Hefrizal, (2005), 'A Study of Indonesia's Fiskal Equalisation Mechanism in the Early Stages of Decentralisation', Ph.D Thesis, Flinders University of South Australia
- Harun. (2007). 'Obstacles to Public Sector Accounting Reform in Indonesia'. Bulletin of Indonesian Economic Studies.
- Inanga, E. L. & Osei-Wusu, D. (2004). 'Financial Resource Base of Sub-national Governments and Fiskal Decentralization in Ghana'. African Development Review.
- J, K. Davey. Pembiayaan Pemerintah Daerah: Praktek-Praktek Internasional dan Relevansinya Bagi Dunia Ketiga. Jakarta: UI Press, 1998.
- Joumard, I. & Giorno, C. (2005). 'Getting the Most Out of Public Sector Decentralisation in Spain'. OECD Economics Department Working Papers, 436, OECD.
- Juanda, B., Suratman, E., Handra, H. 2017. Fiscal Transfer Effect on Regional Inequality. The 6th IRSA International Institute. Manado, 17-18 Juli 2017
- Juanda, B., Handra, H., Auracher T., Sitepu B., Marthaleta N. 2013. Penyusunan Mekanisme DAK untuk Pembiayaan Standar Pelayanan Minimum. Jakarta: DJPK kemenkeu RI

- Juanda, B., Handra, H. 2017. Reformasi mekanisme Dana Alokasi Khusus (DAK) untuk Mendorong Pertumbuhan & Pemerataan Pembangunan di Indonesia. Seri Kertas Kerja KOMPAK No.2.
- Juanda, Bambang, Prof. Dr. (Institut Pertanian Bogor), Dr. Machfud Sidik (Pakar Desentralisasi Fiskal), dan Dr. Riatu Mariatul Qibthiyah (Universitas Indonesia), (2012), Reformulasi DAU Untuk Memperkuat Peran Sebagai Equalization Grant, Tim Asistensi Kementerian Keuangan Bidang Desentralisasi Fiskal, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, Jakarta.
- Kadir, Abdul. Kapita Selekta Perpajakan di Indonesia. Medan: Pustaka Bangsa Press, 2017.
- Kadir, Abdul. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Perspektif Otonomi di Indonesia. Medan: FISIP Universitas Sumatera Utara Press, 2008.
- Lewis, B. D. (2003). 'Tax and Charge Creation by Regional Governments under Fiskal Decentralisation: Estimates and Explanations'. Bulletin of Indonesian Economic Studies.
- Lotz, Joergen R. (1997), 'Denmark and Other Scandinavian Countries: Equalisation and Grants', Chapter 7 in Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants, edited by Ehtisham Ahmad, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham UK.
- Martinez-Vazquez, J., Boex, J. & Ferrazzi, G. (2004). 'Linking Expenditure Assignments and Intergovernmental Grants in Indonesia' ISP Working Paper, 04-05, AYSPS, Georgia State University.
- Mathews, Russell. 1994, 'Fiskal Equalisation -Political, Social and Economic Linchpin of Federation', The Inaugural Russell Mathews Lecture on Federal Financial Relations, Federalism Research Centre, Australian National University, Canberra.
- Mihaljek, Dubravko, 1997, 'Japan', Part II (12) in Fiskal Federalism: in Theory and Practice (edited by Teresa Ter-Minassian), International Monetary Fund, Washington.
- Mertokusumo, Sudikno. Penemuan Hukum; Suatu Pengantar. Yogyakarta: Liberty, 2007.
- Nugroho, Riant Dwidjowoto. Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi. Jakarta: Elex Media Komputindo 2000.
- Prud'homme, R. (1995). 'On the Dangers of Decentralization'. Research Observer.
- Rosdiana, Haula dan Rasin Tarigan. Perpajakan: Teori dan Aplikasi. Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005.
- Rye, Richard C. & Searle, Bob (1997), 'Expenditure Needs: Institution and Data', Chapter 3 in: Financing Decentralized Expenditures: An International Comparison of Grants, edited by Ehtisham Ahmad, Edward Elgar Publishing Ltd, Cheltenham UK.
- Siahaan, Maruarar. Hukum Acara Mahkamah Konstitusi. Jakarta: Konstitusi Press, 2010.
- Sidik, Machfud, Dr., MSc., (2007). A New Perspective of Intergovernmental Fiscal Relations : Lessons From Indonesia's Experience, Ripege, Jakarta.
- Shah, A. and T. Thompson. (2002). Implementing Decentralised Local Governance: A Treacherous Road with Potholes, Detours and Road Closures, The World Bank.
- Suratman, Eddy dkk. Evaluasi Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah dan Pengaruhnya Terhadap Peningkatan

pendapatan Daerah. Jakarta: Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2013.

Sutedi, Adrian. Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah. Jakarta: Sinar Grafika, 2009.

Tariq Niazi dan Andre Oosterman, (2010), Belanja Pemerintah Pusat di Daerah, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan dan Asian Development Bank

Walsh, Cliff & Thomson, Norm, (1994), 'Federal Fiskal Arrangements in Australia: Their Potential Impact on Urban Settlement', Federalism Research Centre, ANU, Canberra. Worldbank. (2006). Aceh Public Expenditure Analysis: Spending for Reconstruction and Poverty Reduction, Worldbank: Jakarta

Yani, Ahmad. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia. Jakarta: Rajawali Pers, 2013.

PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi

UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah

Peraturan Pemerintah Nomor 97 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pengendalian Lalu Lintas Dan Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing

Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 119/PMK.07/2017 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah

Putusan MK Nomor 52/PUU-IX/2011

Putusan MK Nomor 46/PUU-XII/2014

Putusan MK Nomor 15/PUU-XV/2017

Putusan MK Nomor 80/PUU-XV/2017

INTERNET

Badan Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Barat. Perbedaan Pajak dan Retribusi. Dimuat dalam <https://bapenda.jabarprov.go.id/2017/02/22/perbedaan-pajak-dan-retribusi/>, diakses 29 September 2022.

- Cumberland County Government. heavy equipment. Dimuat dalam <http://www.co.cumberland.nc.us/departments/tax-group/tax/business-property/special-sales-tax/heavy-equipment>, diakses tanggal 29 September 2022.
- Controller and Auditor General. Charging fees for public sector goods and services. Dimuat dalam <https://www.oag.govt.nz/2008/chargingfees/docs/charging-fees.pdf>, diakses 29 September 2022.
- Ddtcnews. Putusan MK Soal Pajak Alat Berat Dinilai Surutkan PAD. Dimuat dalam https://news.ddtc.co.id/provinsi-kalimantan-timur-putusan-mksoal-pajak-alat-berat-dinilai-surutkan-pad-11218?page_y=992, diakses tanggal 29 September 2022.
- Department of Premier and Cabinet (DPC) NSW Government. User charges policy. Dimuat dalam <https://www.dpc.nsw.gov.au/programs-and-services/events/user-charges-policy/>, diakses 28 Januari 2020. Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Pajak Daerah. Dimuat dalam http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wpcontent/uploads/2018/08/pajak_daerah-1.pdf, diakses 29 September 2022.
- Filosofi Angpau. Filosofi Angpau. Dimuat dalam <https://www.pajak.go.id/id/artikel/filosofi-angpau>, diakses 23 Januari 2020. Indiana Government of Revenue. General Tax. Dimuat dalam <https://www.in.gov/dor/files/gb211.pdf>, diakses tanggal 29 September 2022.
- International Development Committee. Tax in Developing Countries: Increasing Resources for Development. dimuat dalam <https://publications.parliament.uk/pa/cm201213/cmselect/cmintdev/130/130.pdf>, diakses tanggal 29 September 2022.
- Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Mengenal Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dimuat dalam <https://www.kemenkeu.go.id/publikasi/berita/mengenal-pajak-daerahdan-retribusi-daerah/>, diakses 29 September 2022
- Kurnia, Nadya. Retribusi Menara Telekomunikasi di Balikpapan. Dimuat dalam <https://teknologi.bisnis.com/read/20170921/101/691912/oktob-ertribusi-pengendalian-menara-telekomunikasi-di-balikpapan-berlaku>, diakses tanggal 29 September 2022.
- Pajak Daerah. Pajak Daerah. Dimuat dalam http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wpcontent/uploads/2018/08/pajak_daerah-1.pdf, diakses 29 September 2022.
- Richard Boyle. Using fees and charges-cost recovery in local government, Institute of Public Administration (IPA), Ireland. Dimuat dalam https://www.ipa.ie/fileUpload/Documents/LocalGov_RS_No3.pdf, diakses 29 Januari 2020. Richard M. Bird. Local and Regional Revenues: Realities and Prospects. Dimuat dalam <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/June2003Seminar/bird2003.pdf>, diakses 29 September 2022.
- S, Nipun. Objectives of Tax Policy in Developing Countries. Dimuat dalam www.economicdiscussion.net/taxes/tax-policy/objectives-of-tax-policy-in-developing-countries/26200, diakses 29 September 2022.
- State and Local Revenue. National Association of State Retirement Administrators. Dimuat dalam <https://www.nasra.org/revenue>, diakses 3 Oktober 2022.
- Transport Department of the Government of the Hong Kong Special Administrative Region. Fees of Vehicle and Driving Licensing Services. Dimuat dalam

https://www.td.gov.hk/filemanager/en/content_104/td341_12_2017.pdf, diakses 3 Oktober 2022

Walter Johnson. "Why Do State & Federal Governments Collect Taxes?". Dimuat dalam <https://pocketsense.com/do-federal-governments-collect-taxes8390486.html>, diakses 24 Januari 2020. Wiki User. Why Do Government Impose Tax?. Dimuat dalam https://www.answers.com/Q/Why_do_governments_impose_tax, diakses 3 Oktober 2022