

## KATA PENGANTAR

Atas asung kerta wara nugraha Ida Sang Hyang Widhi Wasa/Tuhan Yang Maha Esa, Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dapat diselesaikan tepat waktu. Rancangan Peraturan Daerah ini adalah wujud kerjasama Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng melalui Badan Penelitian, Pengembangan dan Inovasi Daerah dengan Universitas Pendidikan Ganesha (Undiksha) Singaraja.

Terima kasih disampaikan kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyusunan Naskah Akademik ini, khususnya Pj. Bupati Buleleng, selaku Ketua Majelis Pertimbangan beserta anggota, Tim Pengendali Mutu penelitian dan pengembangan Kabupaten Buleleng, Tim Kelitbang Kabupaten Buleleng, Para Pimpinan Perangkat Daerah dan Tim Pelaksana dari Universitas Pendidikan Ganesha Singaraja.

Menyadari, bahwa laporan akhir ini masih banyak kekurangan karena keterbatasan, untuk itu kritik dan saran membangun selalu diharapkan guna lebih sempurnanya naskah akademik ini. Dengan harapan semoga naskah akademik ini dapat membawa manfaat bagi Kabupaten Buleleng lebih baik dan maju, serta bisa menjadi bahan rujukan untuk penyusunan peraturan daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Buleleng.

Singaraja,       Desember 2022

Kepala Badan Penelitian,  
Pengembangan dan Inovasi Daerah  
Kabupaten Buleleng,



Drs. Made Supartawan, M.M *γ*  
NIP. 19730707 199302 1 002

## DAFTAR ISI

BAB I	Pendahuluan.....	1
BAB II	Kajian Teoritis Dan Praktik Empiris.....	12
BAB III	Evaluasi Dan Analisis Peraturan Daerah Terkait.....	34
BAB IV	Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis.....	46
BAB V	Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota .....	51
BAB VI	Penutup .....	63
	Daftar Pustaka .....	65
	Lampiran Ranperda Kabupaten Buleleng Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah .....	67

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Otonomi Daerah merupakan amanah Undang-Undang Dasar yang menempatkan keleluasaan dan kekuasaan pada daerah (provinsi, kabupaten, dan kota) untuk mengatur urusannya sendiri. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Daerah mempunyai kewenangan yang otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat menurut praksara sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan undang-undang, yakni undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah. Pemerintah daerah diberikan otonomi seluas luasnya dengan dibatasi pada hal-hal yang oleh undang-undang diamanahkan kepada pemerintah pusat. Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Untuk mengejawantahkan otonominya, pemerintah daerah berhak untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dapat mewujudkan tujuan desentralisasi tersebut.

Desentralisasi seringkali dilaksanakan sebagai upaya meningkatkan efisiensi dan efektifitas penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan ekonomi di daerah (Rondinelli, Nellis, & Cheema, 1983). Sebagai konsekuensi menjalankan otonomi daerah, maka masing-masing daerah dituntut untuk berupaya meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar mampu membiayai penyelenggaraan pemerintah dan lebih meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah dan dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Siahaan, 2005:15).

Tentunya meningkatkan pelayanan kepada masyarakat tersebut membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Konsekuensinya muncul *inherent risk* (risiko bawaan) dari otonomi daerah. Daerah akan melakukan upaya maksimalisasi perolehan pendapatan daerah. Misalnya melakukan intensifikasi pajak dan retribusi dengan

meningkatkan efektivitas pemungutan pajak dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan sehingga dapat dipungut pajak dan retribusinya sebagai bagian dari saluran PAD. Pajak daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa “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. Sedangkan 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.

Pemungutan pajak dan retribusi merupakan alternatif yang paling potensial dalam meningkatkan pendapatan daerah. Dikarenakan pajak memiliki jumlah yang relatif stabil. Selain itu pajak daerah merupakan cerminan partisipasi aktif masyarakat dalam membiayai pelaksanaan pemerintah daerah. Pemerintahan daerah memiliki kewenangan untuk melakukan pemungutan terhadap pajak daerah, melakukan usaha-usaha tertentu untuk mendapatkan sejumlah uang agar dapat membiayai pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan daerah dibutuhkan dalam menyelenggarakan pemerintah daerah dan berhak untuk memperoleh sejumlah dana berupa transfer dari pemerintahan pusat (Halim, 2009). Pemungutan pajak daerah merupakan perwujudan dari pengabdian dan juga peran wajib pajak untuk langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan dan pembangunan daerah (Rahman, 2016). Pajak memiliki peran penting sebagai salah satu instrumen dalam mengatur perekonomian daerah dan negara, karena pajak memberikan kontribusi terbesar bagi pemasukan daerah dan negara (Winerungan, 2013). Dalam pelaksanaan otonomi daerah terdapat desentralisasi fiskal, yang dalam hal ini dimaksudkan bahwa pemerintah daerah memiliki kewenangan penuh dalam mengatur keuangan daerahnya. Pemerintah daerah memiliki kewenangan luas untuk menggali potensi sumber – sumber pendapatan daerahnya

dengan memungut pajak dan retribusi daerah ataupun tambahan pendapatan dari pengelolaan kekayaan daerah dan pendapatan asli daerah yang sah lainnya (Octaviani, 2021).

Kabupaten Buleleng salah satu Kabupaten yang ada di Bali selama ini telah mampu menjalankan mandat otonomi daerah dengan baik. Dalam otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut menjadi motor utama untuk menggerakkan perekonomian daerahnya. Sudah barang tentu dalam menggerakkan perekonomian daerah PAD mempunyai peran yang penting. Sebagai gambaran Kabupaten Buleleng selama ini telah mampu menjalankan mandat otonomi daerah dengan baik dapat dilihat dari Tabel berikut.

Tabel 1.  
Ringkasan Realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)  
Kabupaten Buleleng, 2020-2021 (000 Rp)

Rincian		2020	2021
(1)		(2)	(3)
<b>A</b>	<b>PENDAPATAN DAERAH</b>	<b>2.003.219.088</b>	<b>2.083.214.717</b>
<b>1</b>	<b>Pendapatan Asli Daerah (PAD)</b>	<b>318.986.891</b>	<b>391.988.445</b>
1.1	Pajak Daerah	118.257.304	136.710.405
1.2	Retribusi Daerah	19.809.774	36.150.491
1.3	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	19.823.540	20.045.798
1.4	Lain-lain PAD yang Sah	161.096.273	199.081.751
<b>2</b>	<b>Pendapatan Transfer</b>	<b>1.573.171.787</b>	<b>1.574.989.396</b>
2.1	Transfer Pemerintah Pusat	1.353.566.117	1.385.011.330
2.2	Pendapatan Transfer Antar Daerah	219.605.670	189.978.066
<b>3</b>	<b>Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah</b>	<b>111.060.410</b>	<b>116.236.876</b>
3.1	Pendapatan Hibah	111.060.410	1.190.748
3.2	Dana Darurat	0	0
3.3	Lain-lain Pendapatan Sesuai dengan Ketentuan Peraturan Perundang-Undangan	0	115.046.128

Sumber: Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Provinsi Bali 2020 – 2021.

Derajat desentralisasi fiskal yang juga merupakan rasio PAD dengan Total Pendapatan Daerah (TPD) menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah (Mahmudi, 2010). Semakin tinggi kontribusi PAD maka

semakin tinggi kemampuan Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi. Selama ini Kabupaten Buleleng telah mampu menggali potensi-potensi daerah yang dimiliki untuk selanjutnya menjadikan potensi tersebut sebagai sebuah sumber dari PAD. Tabel 1 di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Buleleng ditinjau dari derajat desentralisasi fiskal selama ini masih dalam kategori kurang dengan persentase hasil perbandingan PAD dengan Total PAD diperoleh hasil sebesar 19%. Kondisi masih kurangnya derajat desentralisasi fiskal tersebut berdampak pada rendahnya kemandirian keuangan daerah. Jika dilihat dari Tabel 1, dapat diketahui bahwa kemandirian keuangan daerah hanya mencapai 25%. Persentase tersebut masih sangat memungkinkan untuk bisa ditingkatkan dengan potensi-potensi penerimaan PAD ditinjau dari sumber pendapatan pajak dan retribusi daerah yang dimiliki oleh Kabupaten Buleleng.

Perumusan intensifikasi pajak dan retribusi daerah perlu dilakukan dengan cermat karena potensi distorsi yang dapat muncul dari pengenaan pajak dan retribusi daerah cukup tinggi. Penetapan tarif pajak daerah dan retribusi daerah yang terlalu tinggi bisa mengganggu iklim usaha dan memberatkan rakyat. Oleh karenanya, optimalisasi PAD melalui pajak dan retribusi disuatu daerah perlu mempertimbangkan daya beli masyarakat diwilayah tersebut. Selanjutnya, perlu juga diingat bahwa keuntungan finansial yang didapat oleh daerah melalui pungutan pajak dan retribusi daerah yang tinggi hanya merupakan keuntungan jangka pendek. Selain itu, penetapan tarif pajak dan retribusi daerah yang terlalu tinggi juga berseberangan dengan maksud desentralisasi yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu daerah.

Pada saat ini pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah berdasarkan ketentuan-ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pada perkembangannya saat ini telah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (selanjutnya disingkat dengan UU HKPD) yang telah mencabut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berkenaan dengan hal tersebut maka

Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah segera dibentuk untuk melaksanakan pemungutan pajak dan retribusi.

Pada Pasal 94 UU HKPD menyatakan bahwa jenis Pajak dan Retribusi, Subjek Pajak dan Wajib Pajak, Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi, objek Pajak dan Retribusi, dasar pengenaan Pajak, tingkat penggunaan jasa Retribusi, saat terutang Pajak, wilayah pemungutan Pajak, serta tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah. Dan pada Pasal 187 huruf b UU HKPD menyatakan bahwa Perda mengenai Pajak dan Retribusi yang disusun berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah masih tetap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya Undang-Undang ini.

Berdasarkan hal tersebut, maka dalam mencapai tujuan yang telah diuraikan di atas, diperlukan kerangka berpikir dan bertindak dalam bentuk landasan yuridis mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng. Oleh karena itu, dalam rangka memberikan kepastian hukum, maka perlu dibentuk Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## **1.2 Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut dapat dilakukan identifikasi masalah yakni, perkembangan pengelolaan keuangan daerah saat ini menunjukkan tren desentralisasi yang sangat kuat. Pemberlakuan UU HKPD akan sangat berpengaruh terhadap pelaksanaan pembangunan. Desentralisasi memberi wewenang kepada Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota untuk menentukan sendiri prioritas pembangunan daerahnya sesuai dengan kemampuan, kondisi dan kebutuhan setempat. Dengan sendirinya keberhasilan pembangunan dimasa mendatang sangat tergantung pada kemampuan sumber daya yang ada di daerah tersebut. Sejak diterbitkannya Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jika dibandingkan kondisi perekonomian Provinsi Bali khususnya Kabupaten Buleleng telah banyak mengalami perubahan. Untuk itu, diperlukan penyesuaian terhadap peraturan

daerah yang mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ada saat ini agar sejalan dengan perkembangan ekonomi yang ada. Selain itu, penyesuaian juga diperlukan agar perda yang ada selaras dengan peraturan perundang-undangan yang baru. Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang baru nantinya perlu memasukkan perubahan-perubahan yang terdapat dalam kedua peraturan di atas.

Berdasarkan pada identifikasi masalah tersebut dapat dirumuskan 3 (tiga) pokok masalah, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimana Urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?
2. Apakah yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?
3. Apakah sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?

### **1.3 Tujuan dan Kegunaan kegiatan Penyusunan Naskah Akademik**

#### **a. Tujuan Penyusunan Naskah Akademik**

Sesuai dengan ruang lingkup identifikasi masalah yang dikemukakan di atas, tujuan penyusunan Naskah Akademik dirumuskan sebagai berikut:

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
3. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## **b. Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik**

Adapun kegunaan penyusunan Naskah Akademik adalah: 1) memberikan landasan hukum dan kerangka pemikiran bagi Rancangan Perubahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; 2) mengkaji dan meneliti pokok-pokok materi apa saja yang ada dan harus ada dalam Rancangan Perubahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; 3) melihat keterkaitannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya sehingga jelas kedudukan dan ketentuan yang diaturnya; dan 4) memberikan bahan dan data untuk menjadi bahan perbandingan antara peraturan perundang-undangan yang ada dalam merancang Rancangan Perubahan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Buleleng.

### **1.4 Metode Penyusunan Naskah Akademik**

Penyusunan Naskah Akademik ini yang pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian penyusunan Naskah Akademik digunakan metode yang berbasis metode penelitian hukum. Metode dalam uraian ini dikonsepsikan sebagai cara untuk mengumpulkan data, cara menganalisis data dan cara menyajikan data, melalui pendekatan dan analisis tertentu secara konsisten. Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini adalah:

1. Metode yuridis normatif, dilakukan melalui Studi Pustaka, dengan menelaah data sekunder yang berupa :
  - a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan buku yang sifatnya mengikat (hukum positif) terutama berupa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
  - b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer. Dalam hal ini yang digunakan adalah pendapat ahli hukum yang tertuang dalam karangan ilmiah terutama dalam bentuk buku yang berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

c. Bahan hukum tersier, berupa kamus

Bahan-bahan hukum ini selain melalui sudi pustaka juga dihimpun melalui dari hasil-hasil FGD (*Focus Group Discussion*), wawancara dengan pakar terpilih mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan lain-lain.

2. Metode yuridis empiris, atau *sociolegal* adalah penelitian yang diawali dengan penelitian normatif, yang dilanjutkan dengan observasi, untuk mendapatkan data empirik yang terkait dan berpengaruh terhadap peraturan obyek pengaturan dalam rancangan peraturan daerah yang diteliti.

Dengan demikian pendekatan yang digunakan adalah pendekatan *socio-legal*. Kaidah-kaidah hukum baik yang berbentuk peraturan perundang-undangan, maupun pada tataran praktek digali, selanjutnya dituangkan menjadi rumusan pasal-pasal yang menjadi muatan rancangan peraturan daerah (Ranperda). Secara sistematis penyusunan naskah akademik dilakukan melalui tahapan-tahapan yang runut dan teratur. Tahapan yang dilakukan meliputi:

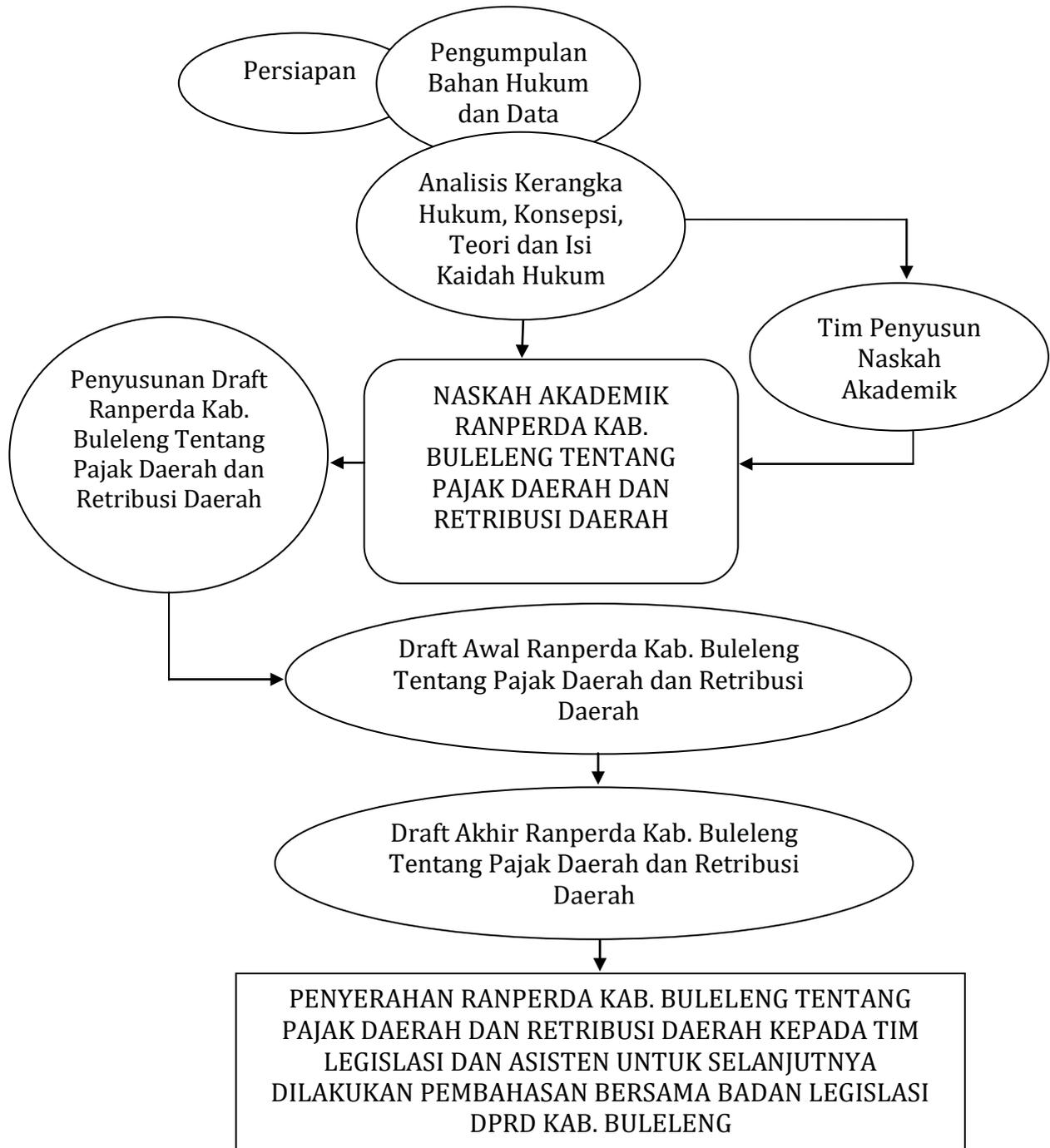
- a. Identifikasi permasalahan perihal Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Daerah Kabupaten Buleleng;
- b. Inventarisasi bahan hukum yang berkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- c. Sistematisasi bahan hukum;
- d. Analisis bahan hukum; dan
- e. Perancangan dan penulisan.

Rangkaian tahapan dimulai dengan inventarisasi dan identifikasi terhadap permasalahan terkait Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Selanjutnya dilakukan inventarisasi sumber bahan hukum yang relevan (primer dan sekunder), yaitu peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Langkah berikutnya melakukan sistematisasi keseluruhan bahan hukum yang ada. Proses sistematisasi ini juga diberlakukan terhadap asas-asas hukum, teori-teori, konsep-konsep, doktrin serta bahan rujukan lainnya. Rangkaian tahapan tersebut dimaksudkan untuk mempermudah pengkajian permasalahan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan

Retribusi Daerah. Melalui rangkaian tahapan ini diharapkan mampu memberi rekomendasi yang mendukung perihal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

### BAGAN ALUR KERJA

#### Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah



## **1.5 Sistematika Penulisan Naskah Akademik**

**BAB I PENDAHULUAN**, pada bagian ini dijelaskan mengenai latar belakang, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, metode kegiatan dan sistematika penulisan naskah akademis Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

**BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIK**, bab ini berisi mengenai materi yang bersifat teoritis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan negara dari pengaturan dalam suatu Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

**BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT**, bab ini berisi dasar pertimbangan Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Undang-Undang atau Peraturan Daerah yang baru.

**BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS**, bab ini berisi landasan filosofis, landasan sosiologis dan landasan yuridis penyusunan Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

**BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI PERATURAN DAERAH KABUPATEN BULELENG TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**, bab ini berisi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Ranperda Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan.

Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya.

**BAB VI PENUTUP**, bab ini berisi simpulan dan rekomendasi.

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN EMPIRIS**

Bab II ini mendeskripsikan kajian teoritis dan praktik empiris dikarenakan menekankan pada pembahasan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam kajian teoritis bab ini akan menguraikan berdasarkan pendekatan kajian filsafat, teori serta asas-asas sebagai bahan uji penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten Bueleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pendekatan secara filosofis akan diuraikan mengenai tinjauan umum Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sedangkan dalam level teori, akan menggunakan teori peraturan perundang-undangan dan materi muatan yang didasarkan pada Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Pada kajian asas, akan dielaborasi perihal pendekatan asas pembentukan peraturan perundang-undangan dan penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik dalam upaya pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Bueleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Disamping itu Peraturan Daerah Kabupaten Bueleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juga akan dikaji dari sudut pandang praktik, perkembangan pemikiran serta implikasi sosial, politik, ekonomi dan juga keuangan negara dari pengaturan dalam suatu peraturan perundang-undangan.

#### **A. Kajian Teoritis**

##### **1. Pajak Daerah**

###### **a. Definisi Pajak Daerah**

Apabila membahas pengertian pajak banyak para ahli memberikan batasan tentang pajak, diantaranya pengertian pajak yang dikemukakan oleh Rochmat Soemitro dalam Resmi (2012) menyatakan bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal balik (Kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”. Mardiasmo (2009) menyatakan bahwa “Pajak merupakan iuran yang dibayarkan oleh rakyat kepada negara yang masuk dalam kas negara yang melaksanakan pada undang-undang serta pelaksanaannya dapat dipaksakan tanpa adanya balas jasa. Iuran tersebut digunakan oleh negara untuk melakukan pembayaran atas

kepentingan umum. Berdasarkan definisi pajak yang telah dikemukakan oleh para ahli, tampaknya memberi kesan bahwa pajak dipungut pemerintah semata-mata sebagai sumber dana bagi pelaksanaan tugas-tugasnya. Kesan demikian dapat dipahami karena semula pajak difungsikan sebagai sumber dana untuk mengisi kas negara sehubungan dengan tugas-tugas yang harus diemban. Tetapi, sebenarnya pemungutan pajak mempunyai fungsi yang lebih luas, selain sekadar mengisi kas negara, juga sebagai alat untuk mengatur kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

Mengenai 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” (Yani, 2013: 52-53). Sementara itu, 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 (Kadir, 2008: 26-27). Sejalan dengan itu Kesit (2005) menyatakan bahwa pajak daerah adalah pajak-pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah (misal: propinsi, kabupaten, kota) yang diatur berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerah. Pajak Daerah adalah iuran wajib pajak yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat di paksakan berdasarkan peraturan undang-undang yang berlaku dan yang dapat digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah (Apriani, 2012).

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, 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, dan pajak daerah merupakan bagian dari Pendapatan Asli 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.

#### **b. Kriteria Pajak Daerah**

Untuk mengetahui apakah suatu pajak merupakan pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah atau tidak, maka perlu diidentifikasi kriteria-kriteria pajaknya. Adapun beberapa kriteria suatu pajak digolongkan sebagai pajak daerah, antara lain: (1) kecukupan dan elastisitasnya; (2) prinsip keadilan; (3) kapasitas atau kemampuan administrasi; (4) kesepakatan/keputusan politik; (5) efisiensi ekonomi; (6) kecocokan atau kesesuaian sebagai pungutan daerah (Kadir, 2008: 28-31). Kriteria-kriteria diatas dijelaskan di bawah ini:

*Pertama*, 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.

*Kedua*, Tidak setiap objek pajak daerah memiliki kemampuan administrasi yang sama terutama dalam hal pemungutannya. Kapasitas administratif yang berbeda-beda tersebut maka 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-usahkannya.

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.

*Ketiga*, 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) 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.

### **c. Jenis-Jenis Pajak Daerah**

Jenis atau objek pajak daerah juga berbeda-beda di setiap negara sesuai dengan kebijakan perpajakan yang diterapkan negara yang bersangkutan. Sebagaimana yang disebutkan di atas, pajak daerah juga 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.

Beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam memutuskan atau menentukan suatu pajak daerah bagi pemerintah daerah, baik provinsi maupun tingkatan pemerintahan yang lebih kecil seperti kabupaten dan kota, antara lain adalah:

1. Pungutan bersifat pajak dan bukan retribusi;
2. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas cukup rendah, serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah provinsi atau kabupaten/kota yang bersangkutan;
3. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum. Pajak ditujukan untuk kepentingan bersama (publik) yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikan aspek ketentraman, kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, serta pertahanan dan keamanan;
4. Potensi pajak memadai untuk dipungut dari masyarakat. Artinya hasil penerimaan pajak harus lebih besar dari biaya pemungutannya;
5. Objek Pajak bukan merupakan objek pajak pusat. Jenis pajak yang bertentangan dengan kriteria ini, antara lain adalah pajak ganda (*double tax*), yaitu pajak dengan objek dan/atau dasar pengenaan yang tumpang tindih dengan objek dan/atau dasar pengenaan pajak lain yang sebagian atau seluruh hasilnya diterima oleh daerah;
6. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif kepada daerah;
7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan ekonomi masyarakat untuk membayar; dan
8. Menjaga kelestarian lingkungan.

Yang termasuk pajak daerah provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, terdiri dari: (Pasal 4 ayat (2))

1. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2);

2. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB);
3. Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT);
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Air Tanah (PAT);
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB);
7. Pajak Sarang Burung Walet;
8. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); dan
9. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB).

Setiap daerah otonom di Indonesia, dalam hal ini daerah provinsi, kabupaten/kota, memiliki sumber daya alam dan potensi ekonomi yang bervariasi dan berbeda-beda. Hal ini juga mengakibatkan adanya perbedaan dalam jumlah nominal pendapatan daerah masing-masing. Tetapi jika daerah dapat memanfaatkan atau menggali dengan optimal potensi sumber-sumber pendapatan di daerahnya, maka akan memberikan kontribusi yang signifikan bagi pendapatan daerah, seperti Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan PAD baik provinsi, kabupaten dan kota. Hal ini pada gilirannya akan memberikan manfaat bagi pembangunan daerah.

## **2. Retribusi Daerah**

### **a. Definisi Retribusi Daerah**

Selain pajak daerah, retribusi daerah merupakan komponen penting dalam peningkatan PAD. Menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, 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. Retribusi itu sendiri adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Pengelompokan retribusi yang meliputi Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan tertentu. Retribusi daerah, komponen lain yang juga termasuk komponen PAD, merupakan penerimaan yang diterima oleh pemerintah daerah setelah memberikan pelayanan

tertentu kepada penduduk mendiami wilayah yurisdiksinya. Perbedaan yang tegas antara pajak daerah dan retribusi daerah terletak pada kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika pada pajak daerah kontraprestasi tidak diberikan secara langsung, maka pada retribusi daerah kontribusi diberikan secara langsung oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang membayar retribusi tersebut (Surya Asih, 2018). Berdasarkan uraian di atas, dapat diketahui pajak daerah dan retribusi daerah merupakan komponen penting dalam peningkatan PAD.

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.

#### **b. Jenis-Jenis Retribusi Daerah**

Adapun jenis-jenis retribusi daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah terbagi menjadi 3 (tiga) kelompok, yaitu :

1. Retribusi Jasa Umum, meliputi: (Pasal 87 ayat (1) jo Pasal 88 ayat (1))
  - a. pelayanankesehatan;
  - b. pelayanan kebersihan;
  - c. pelayanan parkir di tepi jalan umum;
  - d. pelayanan pasar; dan
  - e. pengendalian lalu lintas.
2. Retribusi Jasa Usaha, meliputi: (Pasal 87 ayat (1) jo Pasal 88 ayat (3))
  - 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.
3. Retribusi Perizinan Tertentu, meliputi: Pasal 87 ayat (1) jo Pasal 88 ayat (4))
- a. persetujuan bangunan gedung;
  - b. penggunaan tenaga kerja asing; dan
  - c. pengelolaan pertambangan rakyat.

Oleh karena itu 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.

## **B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip yang Berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah**

### **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.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas yang formal meliputi: (Attamini, 2007: 253-254)

- 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*).

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut: (Attamini, 2007: 254-256)

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

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: (Attamini, 2007: 256)

- a. Asas-asas formal, meliputi:
  - 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, meliputi:

- 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, yang secara teoritik meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat materiil. 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 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas UU No 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan) sebagai berikut:

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.

Pasal 6 menyatakan bahwa materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas, sebagai berikut:

- a. Pengayoman;
- b. Kemanusiaan;
- c. Kebangsaan;
- d. Kekeluargaan;
- e. Kenusantaraan;
- f. Bhineka 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.

Beberapa asas umum pengelolaan Keuangan Daerah adalah daerah dikelola secara: (Sutedi, 2009: 89)

- a. Tertib

Taat pada peraturan perundang-undangan Pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

- 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 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 Pemungutan Pajak

Dalam memungut suatu pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutan pajak. Berikut penjelasan masing-masing asas dalam sistem perpajakan yang ideal: (Mansury, 1996: 119-141)

#### 1) 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 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.

#### 2) 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.

#### 3) Asas *Ease of Administration*, terdiri dari:

- a. 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 siapa-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.

- b. *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. 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.
- c. *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.
- d. *Asas Simplicity*. Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh wajib pajak. Oleh karena itu dalam menyusun suatu undang-undang perpajakan, harus diperhatikan juga asas kesederhanaan.
- e. *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 pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja.

#### **4. 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.

##### 1) 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 cenderung tidak statis. Mereka meningkat karena berbagai sebab, seperti misalnya inflasi, pertumbuhan penduduk (khususnya di daerah perkotaan), naiknya standar hidup yang menuntut standar pelayanan yang lebih tinggi, dan karena perencanaan pembangunan nasional memang menetapkan pelayanan untuk diperbaiki dan dikembangkan. Karena 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.

##### 2) Keadilan

Persyaratan atau kriteria utama yang kedua adalah keadilan (atau pemerataan), yakni bahwa beban untuk belanja publik seyogianya ditanggung oleh masyarakat secara proporsional dengan kekayaan mereka. Dengan demikian, maka sistem perpajakan akan baik apabila 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 mesti dilihat dari tiga dimensi. Pertama, beban pajak mesti seimbang antara kelompok masyarakat yang berada di tingkat pendapatan yang berbeda (masalah keadilan vertikal). Kedua, beban mesti 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.

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 sangat ringan atau dibebaskan sama sekali. Namun demikian, pengaturan serupa 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.

### 3) 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 punya karakteristik sedemikian cenderung sangat tinggi, walaupun perolehan rata-ratanya sangat mungkin rendah.

Di sisi lain, perolehan sangat signifikan bisa diperoleh lewat pajak atas bahan bakar, misalnya, dengan biaya administrasi yang relatif rendah. Dalam perekonomian serupa itu ada kecenderungan kuat (atas dasar kemudahan administrasi) untuk banyak bergantung pada pajak-pajak tidak langsung, dimana pembebanan bisa 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.

#### 4) 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.

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.

#### 5) Efisiensi Ekonomi

Perpajakan pada dasarnya memiliki dua tujuan: untuk menyediakan dana bagi kepentingan publik dan 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 memengaruhi harga pembelian pakaian, pajak hiburan sangat mempengaruhi ongkos untuk menonton film di bioskop, dan seterusnya.

Oleh karena itu, penilaian atas suatu pajak juga mesti 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 bisa 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.

6) Kesesuaian sebagai Pajak Daerah

Administrasi perpajakan oleh daerah memunculkan berbagai pertanyaan yang terkait dengan persoalan layak atau tidak. 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 Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat**

#### **1. Beberapa Rasio Terkait dengan Keuangan Pemerintah Daerah**

a. Derajat Desentralisasi Fiskal

Derajat desentralisasi fiskal yang juga merupakan rasio PAD dengan Total Pendapatan Daerah (TPD) menunjukkan derajat kontribusi PAD terhadap total penerimaan daerah (Mahmudi, 2010). Semakin tinggi kontribusi PAD maka semakin tinggi kemampuan Pemerintah Daerah dalam

menyelenggarakan desentralisasi. Berdasarkan hasil penelitian Tim Litbang Depdagri bersama Fisipol UGM pada tahun 1991 dalam Bisma (2010), nilai derajat desentralisasi dikelompokkan sebagai berikut.

- 1) Sangat Kurang, berkisar antara 0 – 10 persen.
- 2) Kurang, berkisar antara 10,1 – 20 persen.
- 3) Sedang, berkisar antara 20,1 – 30 persen.
- 4) Cukup, berkisar antara 30,1 – 40 persen.
- 5) Baik, berkisar antara 40,1 – 50 persen.
- 6) Sangat Baik, di atas 50 persen.

b. Rasio Kemandirian Keuangan Daerah

Rasio kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara membandingkan jumlah penerimaan Pendapatan Asli Daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan provinsi serta pinjaman daerah. Semakin tinggi angka rasio ini menunjukkan Pemerintah Daerah semakin tinggi kemandirian keuangan daerahnya (Mahmudi, 2010).

c. Rasio Efektivitas Keuangan Daerah

Rasio efektivitas pengelolaan anggaran daerah didefinisikan sebagai ratio perbandingan antara realisasi pendapatan daerah dengan target pendapatan yang ditetapkan dalam APBD, guna mengetahui berhasil tidaknya pencapaian tujuan anggaran Munir (2004). Rasio efektivitas PAD dihitung dengan cara membandingkan realisasi penerimaan PAD dengan target PAD (dianggarkan). Pemerintah telah menyusun pedoman penilaian tingkat efektivitas keuangan daerah, melalui Kepmendagri No.690.900.327 tahun 1996, seperti berikut.

- 1) Sangat Efektif, di atas 100 persen
- 2) Efektif, berkisar antara 90,1 – 100 persen.
- 3) Cukup Efektif, berkisar antara 80,1 – 90 persen.
- 4) Kurang Efektif, berkisar antara 60,1 – 80 persen.
- 5) Tidak Efektif, kurang dari atau sama dengan 60 persen.

## 2. Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah terhadap PAD

Keberadaan Pajak daerah harus ditentukan target yang diperoleh setiap tahunnya. Hal ini bertujuan untuk memaksimalkan realisasi penerimaan pajak daerah itu sendiri karena pajak daerah akan optimal sebagai kontribusi PAD apabila realisasinya dapat melebihi target yang telah ditetapkan, Apriani (2012). Upaya peningkatan yang salah satunya adalah dengan meningkatkan efektivitas pemungutan yaitu dengan mengoptimalkan potensi yang ada serta terus diupayakan menggali sumber-sumber pendapatan baru yang potensinya memungkinkan sehingga dapat dipungut pajak dan retribusinya. Efektivitas pajak daerah sendiri merupakan penilaian kinerja pemungutan pajak daerah yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan daerah selama satu tahun anggaran, apakah sudah efektif ataupun belum yang dapat dilihat dari prosentase penerimaan pajak daerah yang direalisasikan dibandingkan dengan target yang telah ditetapkan. Djumhana (2007) menyatakan bahwa Efektivitas adalah keadaan yang menggambarkan tingkat pencapaian hasil program dengan target yang ditetapkan. Secara sederhana efektivitas merupakan perbandingan antara *outcomes* dengan *output*. Analisis Efektivitas pajak daerah yaitu analisis yang menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan PAD yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. (Halim, 2004:135). Untuk bisa mengetahui efektivitas pajak daerah dan retribusi daerah dapat dilakukan dengan rumus:

$$\text{Analisis Efektivitas Pajak} = \frac{\text{Realisasi Pajak}}{\text{Target Pajak}} \times 100\%$$

Kontribusi pajak daerah sendiri merupakan tingkat sumbangan pajak daerah terhadap penerimaan asli daerah yang dapat diketahui dari membandingkan penerimaan pajak dengan keseluruhan pendapatan asli daerah dalam satu tahun anggaran. Analisis Kontribusi Pajak daerah suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang dapat disumbangkan dari penerimaan pajak terhadap pendapatan asli daerah, maka dibandingkan antara realisasi penerimaan pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah. (Handoko, 2013). Analisis kontribusi yaitu suatu alat analisis yang digunakan untuk mengetahui

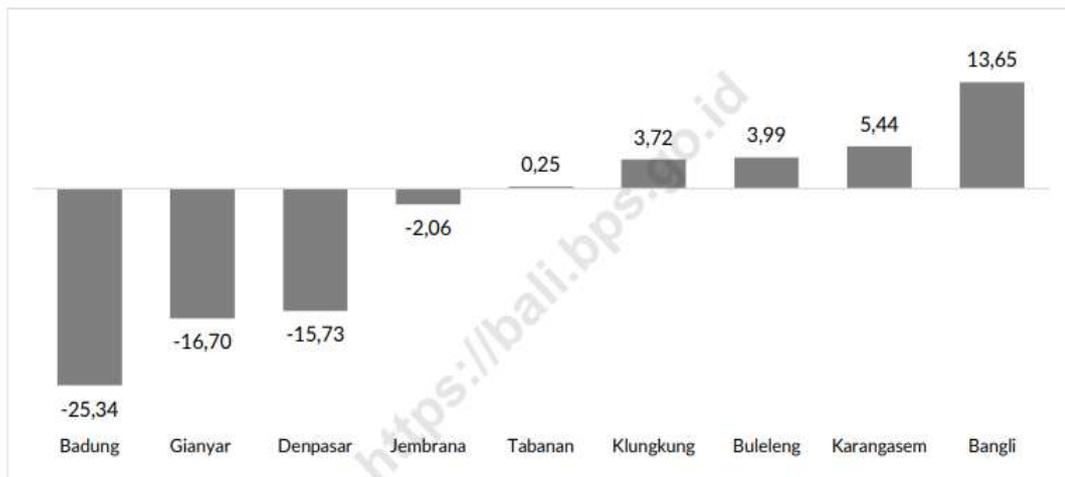
seberapa besar kontribusi dapat disumbangkan dari penerimaan terhadap anggaran. Penggunaan analisis dapat diketahui peran pajak daerah dan retribusi daerah dalam kontribusi terhadap PAD (Widodo, 2004). Untuk bisa mengetahui kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah dapat dilakukan dengan rumus:

$$\text{Analisis Kontribusi Pajak Daerah} = \frac{\text{Realisasi Pajak Daerah}}{\text{Realisasi PAD}} \times 100\%$$

Vita Amalia Hakim (2013) mengatakan kontribusi pajak menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam mengumpulkan pajak sesuai dengan jumlah penerimaan pajak daerah yang ditargetkan. Riduansyah (2013) menjelaskan kontribusi pajak sebagai salah satu komponen PAD merupakan pajak yang dikenakan oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang mendiami wilayah yurisdiksinya, tanpa langsung memperoleh kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah yang memungut pajak daerah yang dibayarkannya. Perbedaan yang tegas antara pajak daerah dan retribusi daerah terletak pada kontraprestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah. Jika pada pajak daerah kontraprestasi tidak diberikan secara langsung, maka pada retribusi daerah kontribusi diberikan secara langsung oleh pemerintah daerah kepada penduduk yang membayar retribusi tersebut.

### **3. Kajian Empiris Potensi PAD Kabupaten Buleleng**

Apabila dilihat dari pertumbuhan realisasi pendapatan daerah menurut kabupaten/ kota 2021 terhadap tahun 2020, 4 kabupaten masih mencatatkan kondisi pertumbuhan yang negatif. Hal ini berarti pendapatan yang berhasil direalisasikan pada periode 2021 lebih kecil dibandingkan dengan realisasi pada tahun 2020. Lebih rinci pertumbuhan realisasi pendapatan Kabupaten/Kota se-Bali tahun 2021 terhadap 2020 dapat dilihat pada Gambar 1.



Sumber: Statistik Keuangan Pemerintah Kabupaten/Kota se-Provinsi Bali 2020 – 2021.

Gambar 1 menunjukkan dimasa pandemi Covid 19, Kabupaten Buleleng menunjukkan pertumbuhan realisasi pendapatan daerah yang cukup baik setelah Kabupaten Bangli dan Karangasem. Kondisi ini menggambarkan bahwa selama ini Kabupaten Buleleng mempunyai potensi yang cukup besar dalam hal kemandirian daerah. Kemandirian daerah terus dapat ditingkatkan dengan semakin meningkatkan PAD, salah satunya adalah pajak dan retribusi daerah.

# **BAB III**

## **EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN**

### **DAERAH TERKAIT**

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-Undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan undang-undang dan peraturan daerah baru dengan peraturan perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada termasuk peraturan perundang-undangan yang di cabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari undang-undang dan peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan dibentuk.

#### **3.1 Sinkronisasi Vertikal**

Adapun substansi amanat konstitusi, Undang-Undang maupun peraturan-peraturan dibawahnya yang menjadi landasan dalam penyusunan Ranperda ini meliputi :

##### **1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945**

Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945. Tujuan Negara Indonesia sebagaimana tercantum dalam Alinea Keempat UUD NRI Tahun 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 NRI tahun 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 Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang pengaturannya telah diatur dalam Pasal 23A UUD NRI tahun 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 lainnya 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 NRI Tahun 1945.

Berdasarkan berdasarkan uraian diatas maka pajak daerah dan pungutan lainnya 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 NRI Tahun 1945 yang berbunyi bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

- 2) Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II dalam Wilayah Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655)

Keterkaitan dengan Undang-undang yang tersebut diatas dapat dicermati dalam Pasal 4 yang menentukan bahwa urusan rumah tangga dan kewajiban daerah meliputi semua urusan yang kini dimiliki oleh bekas "Daerah" yang bersangkutan sebelum berlakunya Undang-undang ini, kecuali urusan-urusan yang menjadi urusan rumah-tangga daerah tingkat I atau urusan Pemerintah Pusat. Urusan rumah-tangga Daerah Swapraja yang menurut peraturan-peraturan yang ada tidak merupakan urusan Pemerintah Pusat, menjadi urusan daerah tingkat II yang bersangkutan. Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 memberikan kewenangan kepada daerah tingkat II untuk mengurus urusan yang menjadi kewenangannya. Karena itulah UU Nomor 69 Tahun 1958 menjadi landasan yuridis formal pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

- 3) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Keterkaitan dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dapat dikemukakan bahwa salah satu dasar hukum pembentukan Perda yang dalam proses dan pembentukannya harus sesuai dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria yang mengacu atau mengadopsi praktik yang baik (*good practices*) (Pasal 176 poin 1 UU Cipta Kerja). Kemudian, pada Pasal 176 poin 5 UU Cipta Kerja menyatakan bahwa Daerah sesuai dengan kewenangannya merumuskan rencana pembangunan Daerah sebagai satu kesatuan dalam sistem perencanaan pembangunan nasional di segala bidang kehidupan yang berlandaskan pada riset dan inovasi nasional yang berpedoman pada nilai-nilai Pancasila yang dikoordinasikan, disinergikan, dan diharmonisasikan oleh Perangkat Daerah yang membidangi perencanaan pembangunan Daerah.

Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus Daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada Daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya Daerah ketika membentuk kebijakan Daerah baik dalam bentuk Perda maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

- 4) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Keterkaitan dengan Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan didasarkan pada pemikiran bahwa Negara Indonesia

adalah negara hukum. Sebagai negara hukum, segala aspek kehidupan dalam bidang kemasyarakatan, kebangsaan, dan kenegaraan termasuk pemerintahan harus berdasarkan atas hukum yang sesuai dengan sistem hukum nasional. Sistem hukum nasional merupakan hukum yang berlaku di Indonesia dengan semua elemennya yang saling menunjang satu dengan yang lain dalam rangka mengantisipasi dan mengatasi permasalahan yang timbul dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 tahun 2019 dicantumkan bahwa dalam pembentukan sebuah peraturan di perlukan Naskah Akademik sebagai suatu persyaratan dalam penyusunan Rancangan Undang-Undang atau Rancangan Peraturan Daerah Provinsi dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota serta asas-asas yang dipergunakan dalam pembentukan perundang-undangan seperti Perda adapun asas tersebut dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

- (1).kejelasan tujuan;
- (2).kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
- (3).kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;
- (4).dapat dilaksanakan;
- (5).kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- (6).kejelasan rumusan; dan
- (7).keterbukaan.

Disamping itu ada asas yang dimuat dalam materi muatan dalam sebuah peraturan perundang-undangan harus mencerminkan asas: pengayoman; kemanusiaan; kebangsaan; kekeluargaan; kenusantaraan; bhinneka tunggal ika; keadilan; kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

- 5) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Keterkaitan UU Cipta Kerja dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terletak pada beberapa hal. Pasal 114 UU Cipta Kerja. 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) 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 (Pasal 156A ayat (3)). Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional mencakup objek Retribusi (Pasal 156A ayat (4)). Kemudian dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota 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 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah (Pasal 156B ayat (5)).

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus memperhatikan ketentuan-ketentuan 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 Raperda Provinsi/ Kabupaten/Kota tentang Pajak dan Retribusi; evaluasi Perda Provinsi/ Kabupaten/Kota tentang Pajak dan Retribusi; dan pemberian sanksi terhadap pelanggaran oleh Daerah.

- 6) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757)

Pemerintah juga memberikan kewenangan pemungutan Opsen Pajak antara level pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota, yaitu PKB, BBNKB, dan Pajak MBLB (Pasal 4 ayat (2)). Opsen atas PKB dan BBNKB sejatinya merupakan pengalihan dari bagi hasil pajak provinsi. Hal tersebut dapat meningkatkan kemandirian Daerah tanpa menambah beban Wajib Pajak, karena penerimaan perpajakan akan dicatat sebagai PAD, serta memberikan kepastian atas penerimaan Pajak dan memberikan keleluasan belanja atas penerimaan tersebut pada tiap-tiap level pemerintahan dibandingkan dengan skema bagr hasil. Sementara itu, penambahan Opsen Pajak MBLB untuk provinsi sebagai sumber penerimaan baru diharapkan dapat memperkuat fungsi penerbitan izin dan pengawasan kegiatan pertambangan di Daerah. Hal ini akan mendukung pengelolaan Keuangan Daerah yang lebih berkualitas karena perencanaan, penganggaran, dan realisasi APBD akan lebih baik. Opsen Pajak juga mendorong peran Daerah untuk melakukan ekstensifikasi perpajakan Daerah baik itu bagi pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota.

Penyederhanaan Retribusi dilakukan melalui rasionalisasi jumlah Retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu (Pasal 87 ayat (1)). 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 UU Cipta Kerja dalam rangka mendorong kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing Daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas.

- 7) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah  
PP No. 69 Tahun 2010 memuat ketentuan mengenai tata cara pemberian dan pemanfaatan insentif pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain insentif pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta penganggaran pelaksanaan, dan pertanggungjawabannya.

Menurut ketentuan Pasal 3 ayat (1) PP No. 69 Tahun 2010, insentif pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diberikan kepada instansi pelaksana pemungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Menurut ketentuan Pasal 3 ayat (2) PP No. 69 Tahun 2010, insentif tersebut secara proporsional dibayarkan kepada pejabat dan pegawai Instansi pelaksana pemungut pajak dan retribusi sesuai dengan tanggung jawab masing-masing. Pejabat dan pegawai instansi Pelaksana Pemungut Pajak dalam hal ini adalah kepala daerah dan wakil kepala daerah sebagai penanggung jawab pengelolaan keuangan daerah, sekretaris daerah selaku koordinator pengelolaan keuangan daerah, pemungut pajak bumi dan bangunan pada tingkat desa/kelurahan dan kecamatan, kepada desa/lurah atau sebutan lain dan camat, dan tenaga lainnya yang ditugaskan oleh Instansi Pelaksana Pemungut Pajak; dan pihak lain yang membantu Instansi Pelaksana Pemungut Pajak dan Retribusi. Menurut ketentuan Pasal 3 ayat (3) PP No. 69 Tahun 2010, pemberian insentif kepada kepala daerah, wakil kepala daerah, dan sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b dan huruf c dapat diberikan dalam hal belum diberlakukan ketentuan mengenai remunerasi di daerah yang bersangkutan.

Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) PP No. 69 Tahun 2010, instansi pelaksana pemungut pajak dan retribusi dapat diberi Insentif apabila mencapai kinerja tertentu. Pemberian insentif dimaksudkan menurut ketentuan Pasal 4 ayat (2) PP No. 69 Tahun 2010 adalah untuk meningkatkan kinerja instansi, semangat

kerja bagi pejabat atau pegawai Instansi, pendapatan daerah, dan pelayanan kepada masyarakat. Pemberian Insentif menurut ketentuan Pasal 4 ayat (3) PP No. 69 Tahun 2010, dibayarkan setiap triwulan pada awal triwulan berikutnya. Menurut Pasal 4 ayat (4) PP No. 69 Tahun 2010, dalam hal target kinerja suatu triwulan tidak tercapai, Insentif untuk triwulan tersebut dibayarkan pada awal triwulan berikutnya yang telah mencapai target kinerja triwulan yang ditentukan. Menurut ketentuan Pasal 4 ayat (5) PP No. 69 Tahun 2010, dalam hal target kinerja pada akhir tahun anggaran penerimaan tidak tercapai, tidak membatalkan Insentif yang sudah dibayarkan untuk triwulan sebelumnya.

Menurut ketentuan Pasal 5 PP No. 69 Tahun 2010, insentif bersumber dari pendapatan pajak dan retribusi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Besarnya insentif tersebut diatur pada Pasal 6 ayat (1) PP No. 69 Tahun 2010, paling tinggi 3% (tiga perseratus) untuk provinsi, dan 5% (lima perseratus) untuk kabupaten/kota, dari rencana penerimaan pajak dan retribusi dalam tahun anggaran berkenaan untuk tiap jenis pajak dan retribusi, selanjutnya pada Pasal 6 ayat (2) PP No. 69 Tahun 2010, besaran insentif ditetapkan melalui anggaran pendapatan dan belanja daerah tahun anggaran berkenaan.

Menurut ketentuan Pasal 9 ayat (1) PP No. 69 Tahun 2010, Kepala Instansi Pelaksana Pemungut Pajak dan Retribusi menyusun penganggaran Insentif pemungutan pajak daerah dan/atau retribusi daerah. Penganggaran insentif pemungutan pajak daerah menurut ketentuan Pasal 9 ayat (2) PP No. 69 Tahun 2010 dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung yang diuraikan berdasarkan jenis belanja pegawai, objek belanja insentif pemungutan pajak daerah serta rincian objek belanja pajak daerah. Adapun, penganggaran insentif pemungutan retribusi daerah menurut ketentuan Pasal 9 ayat (3) PP No. 69 Tahun 2010 dikelompokkan ke dalam belanja tidak langsung yang diuraikan berdasarkan jenis belanja pegawai, objek belanja insentif pemungutan retribusi daerah serta rincian objek belanja retribusi daerah.

Jika target penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada akhir tahun anggaran telah tercapai atau terlampaui, pembayaran insentif belum dapat

dilakukan pada tahun anggaran berkenaan menurut ketentuan Pasal 10 PP No. 69 Tahun 2010, pemberian insentif diberikan pada tahun anggaran berikutnya yang pelaksanaannya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pertanggungjawaban pemberian insentif menurut ketentuan Pasal 11 PP No. 69 Tahun 2010 dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keterkaitan PP No. 69 Tahun 2010 dalam kedudukannya sebagai peraturan pelaksana mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah semakin proporsionalnya pemberian dan pemanfaatan insentif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kepada pelaksana pemungut pajak dan retribusi daerah, maka akan mendukung terhadap peningkatan potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan diterima bagi daerah tersebut.

8) Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah

PP No. 55 Tahun 2016 ini dimaksudkan untuk memberikan pedoman teknis pelaksanaan pemungutan pajak dan memperjelas pemaknaan berbagai ketentuan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai pengganti Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah atau Dibayar Sendiri oleh Wajib pajak.

Berdasarkan Pasal 2 dan Pasal 3 PP No. 55 Tahun 2016, pembagian jenis pajak terdiri atas:

- a. Pajak provinsi yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, dan pajak air permukaan.
- b. Pajak provinsi yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak, yaitu pajak bahan bakar kendaraan bermotor dan pajak rokok.
- c. Jenis pajak kabupaten/kota yang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah, yaitu pajak reklame, Pajak air tanah dan PBB-P2.
- d. Pajak kabupaten/kota yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh wajib pajak, yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, PPJ,

pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, Pajak sarang burung wallet, dan BPHTB.

Ketentuan Pasal 4 PP No. 55 Tahun 2016 menyebutkan bahwa Pajak ditetapkan dengan peraturan daerah yang sedikitnya mengatur ketentuan mengenai:

- a. nama, objek pajak, dan subjek pajak;
- b. dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak;
- c. wilayah pemungutan;
- d. masa pajak;
- e. penetapan;
- f. tata cara pembayaran dan penagihan;
- g. kedaluwarsa;
- h. sanksi administratif; dan
- i. tanggal mulai berlakunya.

Selain itu peraturan daerah tersebut dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

- a. pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok pajak dan/atau sanksinya;
- b. tata cara pengajuan dan penyelesaian keberatan;
- c. tata cara penghapusan piutang pajak yang kedaluwarsa; dan/atau
- d. asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

Selain pengaturan di atas, PP No. 55 Tahun 2016 ini dimaksudkan untuk dapat memberikan pengaturan yang lebih jelas terkait pemungutan pajak yang bersifat khusus, antara lain jenis pajak yang pembayaran pajak terutangya dibebankan kepada pemerintah yaitu untuk wajib pajak yang menandatangani perjanjian dengan pemerintah di bidang kegiatan usaha hulu minyak dan gas bumi yang menetapkan bahwa pajak terutangya dibayarkan oleh Pemerintah. Selain itu, untuk mendukung pelaksanaan Pemungutan Pajak, PP No. 55 Tahun 2016 memperkuat *law enforcement* perpajakan daerah, dan menjamin terlaksananya hak dan kewajiban wajib pajak, PP No. 55 Tahun 2016 ini juga

mengatur ketentuan mengenai pedoman pemeriksaan pajak dan penagihan pajak dengan surat paksa diatur dengan Peraturan Menteri Keuangan.

### **3.2 Sinkronisasi Horizontal**

Untuk mewujudkan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng, memiliki keterkaitan secara substansi dengan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng Nomor 3 Tahun 2013 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Buleleng Tahun 2005-2025 yang bertujuan untuk :

- a. menciptakan integrasi, sinkronisasi dan mensinergikan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, dan pengawasan pembangunan.
- b. Menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan; dan
- c. Menjamin terciptanya penggunaan sumberdaya secara efisien, efektif, berkeadilan dan berkelanjutan.

Berdasarkan uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan dibentuk tidak akan menyebabkan tumpang tindih dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Justru Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan dibangun menguatkan peraturan perundang-undangan yang ada dengan merujuk sejumlah definisi maupun pengertian yang sudah terkandung dalam beberapa peraturan perundang-undangan tersebut. Selain itu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah akan memperkuat tujuan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJPD) Kabupaten Buleleng Tahun 2005-2025.

## **BAB IV**

### **LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS**

Pembuatan suatu produk hukum termasuk Peraturan Daerah 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 NRI Tahun 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

Berdasarkan hal tersebut di atas, 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 konstataring 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 suatu produk hukum tersebut.

#### **4.1 Landasan Filosofis**

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 *Preamble* Undang Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 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 NRI Tahun 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 NRI Tahun 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 NRI Tahun 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”.

#### **4.2 Landasan Sosiologis**

Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan sumber pendapatan daerah yang 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. Secara realita, Daerah masih menghadapi berbagai masalah dalam pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Masalah-masalah tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Masalah dalam penerimaan pajak daerah Buleleng yang belum optimal, yaitu antara lain: pemahaman yang berbeda terhadap undang-undang sehingga khawatir salah dalam melaksanakannya dan adanya kesulitan secara teknis untuk menerapkan perluasan basis pajak. Kemudian akibat pandemic Covid-19 sektor penerimaan pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan mengalami tekanan. Sehingga berdampak pada kinerja PAD, yang mana realisasi PAD pada paruh pertama 2021 mncapai Rp. 163,26 miliar atau 46% dari target APBD 2021 senilai Rp. 358, 37 miliar. Setoran pajak daerah pada semester I/2021 juga baru mnyumbangkan Rp. 62,09 miliar atau 43% dari target Rp. 145,67 miliar.
- b. Masalah dalam penetapan tarif pajak dan retribusi, yaitu antara lain: kurangnya SDM yang kompeten dalam bidang keuangan daerah, memahami karakteristik daerah dan mampu melakukan simulasi untuk menghitung dampak penetapan tarif pajak dan retribusi terhadap kondisi ekonomi dan penerimaan daerah.
- c. Belum efektifnya penyerapan retribusi daerah. Menurut data dari badan pengelolaan keuangan dan pendapatan Daerah Kabupaten Buleleng, menunjukkan bahwa kemampuan dalam pengelolaan retribusi daerah belum maksimal karena terdapat ketidakefektifan realisasi retribusi daerah yang presentasenya masih dibawah 100%. Tercatat dari kurun waktu 2017-2021 realisasi retribusi pada tahun 2017 sebesar 81,75%, tahun 2018 sebesar 88,59%, tahun 2019 sebesar 79,21%, tahun 2020 sebesar 90,06%, dan tahun 2021 sebesar 58,65%.

### **4.3 Landasan Yuridis**

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada,

yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk Peraturan Perundang-Undangan yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, jenis peraturan yang lebih rendah dari Undang-Undang sehingga daya berlakunya lemah, peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai, atau peraturannya memang sama sekali belum ada.

Berdasarkan hal tersebut, pengaturan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan landasan yang dijadikan payung hukum oleh Pemerintah Kabupaten Buleleng dalam melakukan pengelolaan pajak dan retribusi daerah. Perumusan intensifikasi pajak dan retribusi daerah perlu dilakukan dengan cermat karena potensi distorsi yang dapat muncul dari pengenaan pajak dan retribusi daerah cukup tinggi. Penetapan tarif pajak daerah dan retribusi daerah yang terlalu tinggi bisa mengganggu iklim usaha dan memberatkan rakyat. Oleh karenanya, optimalisasi PAD melalui pajak dan retribusi disuatu daerah perlu mempertimbangkan daya beli masyarakat diwilayah tersebut. Selanjutnya, perlu juga diingat bahwa keuntungan finansial yang didapat oleh daerah melalui pungutan pajak dan retribusi daerah yang tinggi hanya merupakan keuntungan jangka pendek.

Secara yuridis, diperlukan adanya regulasi yang mampu menjadi payung hukum dan pedoman bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng dalam pengelolaan dan penetapan tariff pajak dan retribusi daerah. Hingga saat ini, Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng sendiri belum memiliki payung hukum (kekosongan norma) yang mampu memecahkan permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng terkait permasalahan-permasalahan mengenai pengelolaan, penerimaan dan penetapan tarif pajak dan retribusi daerah.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka dalam perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan terkait, antara lain:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

2. Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II dalam Wilayah Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655);
3. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
4. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);
5. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
6. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; dan
8. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah.

**BAB V**

**JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG  
LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN/KOTA**

**5.1 Jangkauan dan Arah Pengaturan**

Secara garis besar jangkauan Ranperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah meliputi pengaturan mengenai pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah perijinan di sektor perikanan secara holistik-terintegrasi, mensinergikan kewenangan diantara pemangku kepentingan pemerintah daerah serta optimalisasi pemanfaatan sumber daya Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang berkelanjutan dan tertata sesuai dengan peruntukannya. Naskah Akademik ini berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan dibentuk. Sasaran yang akan diwujudkan dalam pengaturan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terdiri atas tujuan dan sasaran pembangunan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai salah satu bentuk peningkatkan sumber pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Buleleng. Adapun tujuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah akan diwujudkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Buleleng meliputi :

1. Memaksimalkan pemetaan potensi dan skala aktivitas objek pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Buleleng.
2. Memperbaiki kesenjangan antara potensi, pajak dan retribusi daerah di berbagai sektor di Kabupaten Buleleng.
3. Meningkatkan metode pemungutan pajak dan retribusi daerah di berbagai sektor di Kabupaten Buleleng.
4. Mendorong sinergitas aturan dan perangkat aturan di Kabupaten Buleleng dalam rangka pemungutan pajak dan retribusi daerah di berbagai sektor di Kabupaten Buleleng.
5. Memperkuat peran serta masyarakat dan lembaga pemerintah serta mendorong inisiatif masyarakat dalam penyelenggaraan dan pengelolaan pajak dan retribusi daerah agar tercapai keadilan, keseimbangan, dan keberkelanjutan.

## 5.2 Ruang Lingkup Materi Muatan

### 1. KETENTUAN UMUM

Ketentuan umum Ranperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berisi batasan, pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang digunakan. Terdapat beberapa ketentuan umum dalam Ranperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, antara lain:

1. Daerah adalah Kabupaten Buleleng.
2. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut azas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dengan sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
3. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Daerah Kabupaten Buleleng.
4. Bupati adalah Bupati Buleleng.
5. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, selanjutnya disebut DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Buleleng.
6. Pejabat adalah Pegawai yang diberi tugas tertentu di bidang retribusi daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
7. Badan adalah suatu bentuk badan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara (BUMN) atau badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan bentuk apapun, persekutuan, perkumpulan, firma, kongsi, yayasan atau organisasi yang sejenis, lembaga dana pensiun, bentuk usaha tetap serta bentuk badan usaha lainnya.
8. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat APBD adalah rencana keuangan tahunan Daerah yang ditetapkan dengan peraturan Daerah.
9. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

10. Badan Layanan Umum Daerah yang selanjutnya disingkat BLUD adalah sistem yang diterapkan oleh unit pelaksana teknis dinas/badan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang mempunyai fleksibilitas dalam pola pengelolaan daerah pada umumnya.
11. 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.
12. 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.
13. Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang dapat dikenai Pajak.
14. 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.
15. Subjek Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan barang, jasa, dan/ atau perizinan.
16. Wajib Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut retribusi tertentu.
17. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan yang selanjutnya disingkat PBB-P2 adalah Pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan;
18. Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman;
19. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap di atas permukaan Bumi dan di bawah permukaan Bumi;
20. Nilai Jual Objek Pajak yang selanjutnya disingkat NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan

bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti;

21. Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak adalah nilai jual objek tidak kena Pajak yang ditetapkan Pemerintah;
22. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang selanjutnya disingkat BPHTB adalah Pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau Bangunan;
23. Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau Bangunan oleh orang pribadi atau Badan;
24. Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta Bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang pertanahan dan Bangunan;
25. Pajak Barang dan Jasa Tertentu yang selanjutnya disingkat PBJT adalah Pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang dan/atau jasa tertentu;
26. Barang dan Jasa Tertentu adalah barang dan jasa tertentu yang dijual dan/atau diserahkan kepada konsumen akhir;
27. Makanan dan/atau Minuman adalah makanan dan/atau minuman yang disediakan, dijual dan/atau diserahkan, baik secara langsung maupun tidak langsung, atau melalui pesanan oleh restoran;
28. Restoran adalah fasilitas penyediaan layanan Makanan dan/atau Minuman dengan dipungut bayaran;
29. Tenaga Listrik adalah tenaga atau energi yang dihasilkan oleh suatu pembangkit tenaga listrik yang didistribusikan untuk bermacam peralatan listrik;
30. Jasa Perhotelan adalah jasa penyediaan akomodasi yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan, dan/atau fasilitas lainnya;
31. Jasa Parkir adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan dan/atau pelayanan memarkirkan kendaraan untuk ditempatkan di area parkir, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok

usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan Kendaraan Bermotor;

32. Jasa Kesenian dan Hiburan adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, ketangkasan, rekreasi, dan/atau keramaian untuk dinikmati;
33. Pajak Reklame adalah Pajak atas penyelenggaraan reklame;
34. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau menarik perhatian umum terhadap sesuatu;
35. Pajak Air Tanah yang selanjutnya disingkat PAT adalah Pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah;
36. Air Tanah adalah air yang terdapat di dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah;
37. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah Pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan dari sumber alam di dalam dan/atau di permukaan bumi untuk dimanfaatkan;
38. 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;
39. Pajak Sarang Burung Walet adalah Pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet;
40. Burung Walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalta*, yaitu *collocalia fuchliap haga*, *collocalia maxina*, *collocalia esculanta*, dan *collocalia linchi*;
41. Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu;
42. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen PKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok PKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
43. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen BBNKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok BBNKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

44. Tahun Pajak adalah jangka waktu yang lamanya I (satu) tahun kalender, kecuali apabila Wajib Pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender;
45. 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;
46. 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;
47. 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.
48. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek Pajak, penentuan besarnya Pajak Yang Terutang sampai kegiatan Penagihan Pajak kepada Wajib Pajak serta pengawasan penyetorannya;
49. Surat Pemberitahuan Pajak Daerah yang selanjutnya disebut 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 perundang-undangan perpajakan Daerah;
50. 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 Bupati;
51. Surat Ketetapan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok Pajak Yang Terutang;

52. Surat Pemberitahuan Pajak Terutang yang selanjutnya disingkat SPPT adalah surat yang digunakan untuk memberitahukan besarnya PBB-P2 yang terutang kepada Wajib Pajak;
53. Surat Tagihan Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat STPD, adalah surat untuk melakukan tagihan Pajak dan/atau sanksi administratif berupa bunga dan/atau denda;
54. 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;
55. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan yang selanjutnya disingkat SKPDKBT adalah surat ketetapan Pajak yang menentukan tambahan atas jumlah Pajak yang telah ditetapkan;
56. Surat Ketetapan Retribusi Daerah, yang selanjutnya disingkat SKRD, adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya jumlah pokok retribusi yang terutang;
57. Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang selanjutnya disebut SLF adalah sertifikat yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi Bangunan Gedung sebelum dapat dimanfaatkan;
58. Surat Bukti Kepemilikan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat SBKBG adalah surat tanda bukti hak atas status kepemilikan bangunan gedung;

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. Pajak Daerah

Umum:

Pajak Daerah terdiri atas:

- a. PBB-P2;
- b. BPHTB;
- c. PBJT atas:
  1. makanan dan/atau minuman;
  2. tenaga listrik;
  3. jasa perhotelan;
  4. jasa parkir; dan
  5. jasa kesenian dan hiburan.
- d. Pajak Reklame;
- e. PAT;
- f. Pajak MBLB;
- g. Pajak Sarang Burung Walet;
- h. Opsen PKB;
- i. Opsen BBNKB.

Pada Bab ini juga menjelaskan Jenis Pajak yang dipungut berdasarkan

Penetapan Bupati terdiri atas:

- a. PBB-2;
- b. Pajak Reklame;
- c. PAT;
- d. Opsen PKB; dan
- e. Opsen BBNKB

Jenis Pajak yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib

Pajak terdiri atas:

- a. BPHTB;
- b. PBJT atas:
- c. makanan dan/atau minuman;
  1. tenaga listrik;
  2. jasa perhotelan;
  3. jasa parkir; dan

4. jasa kesenian dan hiburan.
- d. Pajak MBLB; dan
- e. Pajak Sarang Burung Walet.

Pada bagian Bab III juga menjelaskan mengenai:

- a. Nama, Objek Pajak dan Subjek Pajak;
- b. Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan; dan
- c. Wilayah Pemungutan Pajak, Masa Pajak, dan Saat Pajak Terutang.

### **3. RETRIBUSI DAERAH**

- Bagian ini menjelaskan objek dan subjek retribusi daerah

Objek Retribusi adalah:

- a. Jasa Umum;
- b. Jasa Usaha; dan
- c. Perizinan Tertentu.

Retribusi yang dikenakan atas jasa umum, meliputi:

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

Retribusi yang dikenakan atas jasa usaha, meliputi:

- 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.

Retribusi yang dikenakan atas Perizinan Tertentu, meliputi:

- a. persetujuan bangunan gedung;
  - b. penggunaan tenaga kerja asing; dan
  - c. pengelolaan pertambangan rakyat.
- Bagian ini juga memuat mengenai Nama, Objek, dan Wajib Retribusi; Cara Mengukur Tingkat Penggunaan Jasa; Struktur dan Besarnya Tarif; dan Wilayah Pemungutan.

#### **4. PEMUNGUTAN PAJAK DAN RETRIBUSI**

- 1) Pada bagian menjelaskan bagaimana pendaftaran, penetapan, pelaporan, pembayaran pajak dan retribusi yang terutang.
- 2) Menjelaskan ketentuan mengenai penagihan Pajak dan Retribusi kedaluwarsa setelah melampaui jangka waktu tertentu.
- 3) Menjelaskan Penghapusan Piutang Pajak dan Retribusi, yang mana Piutang Pajak yang tidak mungkin ditagih lagi karena hak untuk melakukan Penagihan sudah kedaluwarsa dapat dihapuskan berdasarkan Keputusan Bupati.

#### **5. PENGURANGAN, KERINGANAN, PEMBEBASAN, PENGHAPUSAN ATAU PENUNDAAN ATAS POKOK PAJAK/RETRIBUSI**

- 1) Bagian ini berisi bagaimana Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, Bupati dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di Daerah, dengan pertimbangan :

- a. kemampuan membayar Wajib Pajak dan/atau Wajib Retribusi;
  - b. 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;
  - c. untuk mendukung dan melindungi pelaku usaha mikro dan ultra mikro;
  - d. untuk mendukung kebijakan Daerah dalam mencapai program prioritas Daerah; dan/atau
  - e. untuk mendukung kebijakan pemerintah pusat dalam mencapai program prioritas nasional.
- 2) Bagian ini juga berisi mengenai Bupati atau Pejabat yang ditunjuk dapat memberikan keringanan, pengurangan, pembebasan, dan penundaan pembayaran atas pokok dan/atau sanksi Pajak dan/atau Retribusi dengan memperhatikan kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dan/atau objek Pajak atau objek Retribusi.

## **6. KERAHASIAAN DATA WAJIB PAJAK**

Bagian ini berisikan mengenai 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. Akan tetapi, untuk kepentingan Daerah, Bupati berwenang memberikan izin tertulis kepada pejabat dan tenaga ahli, agar memberikan keterangan, memperlihatkan bukti tertulis dari atau tentang Wajib Pajak kepada pihak yang ditunjuk.

## **7. PENYIDIKAN**

Bagian ini berisi mengenai ketentuan pelaksana dari penyidikan dan wewenang yang diberikan kepada penyidik terkait pajak daerah dan retribusi daerah.

## **8. SANKSI**

Bagian ini berisi mengenai sanksi yang akan diberikan apabila wajib pajak dan wajib retribusi merugikan keuangan daerah.

## **9. PERALIHAN**

Ketentuan mengenai Pajak MBLB, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB, mulai berlaku pada tanggal 5 Januari 2025.

## **10. PENUTUP**

Bagian ini berisi mengenai pencabutan peraturan yang sudah ada dan kapan mulai berlakunya racangan peraturan daerah.

## **BAB VI**

### **PENUTUP**

#### **6.1 Simpulan**

Berdasarkan kajian yang telah dibuat dan tertuang dalam naskah akademik ini, terdapat berapa simpulan yang berhubungan dengan materi di atas, antara lain:

1. Dalam upaya merealisasikan tujuan pembangunan daerah, maka diperlukan sumber-sumber pembiayaan yang memadai, maka dituntutnya peran serta Pemerintah Daerah dalam menggali potensi-potensi daerah yang bertujuan untuk dapat memberikan kontribusinya bagi daerah dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Masalah dalam penerimaan pajak daerah Buleleng yang belum optimal, yaitu antara lain: pemahaman yang berbeda terhadap undang-undang sehingga khawatir salah dalam melaksanakannya dan adanya kesulitan secara teknis untuk menerapkan perluasan basis pajak. Kemudian akibat pandemic Covid-19 sektor penerimaan pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan mengalami tekanan. Sehingga berdampak pada kinerja PAD, yang mana realisasi PAD pada paruh pertama 2021 mncapai Rp. 163,26 miliar atau 46% dari target APBD 2021 senilai Rp. 358, 37 miliar. Setoran pajak daerah pada semester I/2021 juga baru mnyumbangkan Rp. 62,09 miliar atau 43% dari target Rp. 145,67 miliar.
3. Masalah dalam penetapan tarif pajak dan retribusi, yaitu antara lain: kurangnya SDM yang kompeten dalam bidang keuangan daerah, memahami karakteristik daerah dan mampu melakukan simulasi untuk menghitung dampak penetapan tarif pajak dan retribusi terhadap kondisi ekonomi dan penerimaan daerah.
4. Belum efektifnya penyerapan retribusi daerah. Menurut data dari badan pengelolaan keuangan dan pendapatan Daerah Kabupaten Buleleng, menunjukkan bahwa kemampuan dalam pengelolaan retribusi daerah belum maksimal karena terdapat ketidakefektifan realisasi retribusi daerah yang presentasenya masih dibawah 100%. Tercatat dari kurun waktu

2017-2021 realisasi retribusi pada tahun 2017 sebesar 81,75%, tahun 2018 sebesar 88,59%, tahun 2019 sebesar 79,21%, tahun 2020 sebesar 90,06%, dan tahun 2021 sebesar 58,65%.

5. Pada saat ini pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan Peraturan Daerah berdasarkan ketentuan-ketentuan yang termuat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pada perkembangannya saat ini telah diterbitkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang telah mencabut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berkenaan dengan hal tersebut maka Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah segera dibentuk untuk melaksanakan pemungutan pajak dan retribusi.

## **6.2 Saran**

Berdasarkan kondisi nyata terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang merupakan muatan utama dari disusunnya naskah akademis ini maka sudah saatnya segera dilakukan upaya untuk merekondisi hal-hal tersebut, dengan menyatukan persepsi semua pemangku kepentingan yaitu Bupati Buleleng, Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Buleleng untuk mengaktualisasikan pola pikir dan pola tindak dengan lebih sinergis sehingga pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah secara terpadu dapat benar-benar dilaksanakan secara berkelanjutan melalui pengesahan Ranperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga dapat meningkatkan kinerja, kreatifitas dan pengaplikasian sehingga terbangun dan terbina pemikiran inovatif dalam mengembangkan potensi di Kabupaten Buleleng di bidang pengelolaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta menjaga stabilitas produksi dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan kemajuan bidang perekonomian di Kabupaten Buleleng.

## DAFTAR PUSTAKA

### BUKU:

- Anwar, Chairil Pohan, M. 2013. *Manajemen Perpajakan: Strategi Perencanaan Pajak & Bisnis (Edisi Revisi)*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka.
- Farida, Maria Indrati, S. 2007. *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*. Jakarta: Kanisius.
- Kadir, Abdul. 2017. *Kapita Selekta Perpajakan di Indonesia*. Medan: Pustaka Bangsa Press.
- Mardiasmo. 2011. *Perpajakan Edisi Revisi*. Yogyakarta: Andi
- Mertokusumo, Sudikno. 2007. *Penemuan Hukum; Suatu Pengantar*. Yogyakarta: Liberty.
- Rosdiana, Haula dan Rasin Tarigan. 2005. *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- Suratman, Eddy dkk. 2013. *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.
- Sutedi, Adrian. 2009. *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Waluyo. 2010. *Perpajakan Indonesia, Edisi 9 Buku 1*. Jakarta: Salemba.
- Yani, Ahmad. 2013. *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.

### PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN:

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-Undang Nomor 69 Tahun 1958 tentang Pembentukan Daerah-daerah Tingkat II dalam Wilayah Daerah-daerah Tingkat I Bali, Nusa Tenggara Barat dan Nusa Tenggara Timur (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1958 Nomor 122, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1655)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang- Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang- Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757)

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

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

**LAMPIRAN**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BULELENG  
TENTANG  
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**