

6

**PEMBANGUNAN HUKUM:  
MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI  
DI ERA GLOBALISASI**

**PROSIDING SEMINAR NASIONAL**

Penyunting:

**Dr. Khaidir Anwar, S.H., M.H.**

**Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.**

**Dr. Heryandi, S.H., M.S.**



**LABORATORIUM HUKUM  
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS LAMPUNG  
BANDAR LAMPUNG**

**2011**

## **PEMBANGUNAN HUKUM : MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DI ERA GLOBALISASI**

### **Penyunting:**

Dr. Khaidir Anwar, S.H., M.H.

Dr. Eddy Rifai, S.H., M.H.

Dr. Heryandi, S.H., M.S.

### **Penyunting Pelaksana:**

Abdulmuthalib Tahar, S.H., M.H.

Syamsir Syamsu, S.H., M.H.

Ahmad Zazili, S.H., M.H.

### **Penerbit:**

Laboratorium Hukum

Fakultas Hukum Universitas Lampung

Cetakan pertama Mei 2011

Perpustakaan Nasional: Katalog dalam Terbitan (KDT)

**Anwar, Khaidir dkk.**

## **Pembangunan Hukum : Mewujudkan Agenda Reformasi Di Era Globalisasi**

Khaidir Anwar, dkk. Cet. 1 - Bandar Lampung: Laboratorium Hukum

Fakultas Hukum Universitas Lampung, 2011.

x + 140, 28 cm

**ISBN: 978-979-632-004-2**

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warrakhmatullah Wabarrakatuh.

Dengan memanjatkan puji dan syukur kehadirat Allah S.W.T., karena atas berkat dan innayah-Nya, penulisan buku prosiding Seminar Nasional dengan judul "**Pembangunan Hukum: Mewujudkan Agenda Reformasi di Era Globalisasi**" dapat diselesaikan sebagaimana mestinya. Penulisan buku ini merupakan penerbitan dari kegiatan Seminar Nasional yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Lampung.

Latar belakang diadakan seminar, karena globalisasi ekonomi sekarang ini adalah manifestasi yang baru dari pembangunan kapitalisme sebagai sistem ekonomi internasional. Dalam waktu belakangan ini, perusahaan manufaktur menyebar keseluruh dunia, dengan pembagian daerah operasi melampaui batas-batas negara, perusahaan-perusahaan tidak lagi memproduksi seluruh produk di satu negara saja. Manajemen diberbagai benua, penugasan personel tidak lagi terikat pada bahasa, batas negara dan kewarganegaraan.

Pada masa lalu bisnis internasional hanya dalam bentuk ekspor-impor dan penanaman modal. Kini transaksi menjadi beraneka ragam dan rumit seperti kontrak pembuatan barang, waralaba, imbal beli, "*turnkey project*," alih teknologi, aliansi strategis internasional, aktivitas finansial, dan lain-lain. Globalisasi menyebabkan berkembangnya saling ketergantungan pelaku-pelaku ekonomi dunia. Manufaktur, perdagangan, investasi melewati batas-batas negara. meningkatkan intensitas persaingan.

Gejala ini dipercepat oleh kemajuan komunikasi dan transportasi teknologi. Manakala ekonomi menjadi terintegrasi, harmonisasi hukum mengikutinya. Terbentuknya WTO (World Trade Organization) telah didahului atau diikuti oleh terbentuknya blok-blok ekonomi regional seperti Masyarakat Eropa, NAFTA, AFTA dan APEC. Tidak ada kontradiksi antara regionalisasi dan globalisasi perdagangan. Sebaliknya, integrasi ekonomi global mengharuskan terciptanya blok-blok perdagangan baru. Bergabung dengan WTO dan kerjasama ekonomi regional berarti mengembangkan institusi yang demokratis. memperbaharui mekanisme pasar, dan memfungsikan sistem hukum.

Bagaimana juga karakteristik dan hambatanya, globalisasi ekonomi menimbulkan akibat yang besar sekali pada bidang hukum. Globalisasi ekonomi juga menyebabkan terjadinya globalisasi hukum, globalisasi hukum tersebut tidak hanya didasarkan kesepakatan internasional antar bangsa, tetapi juga pemahaman tradisi hukum dan budaya antara Barat dan Timur. Globalisasi hukum terjadi melalui usaha-usaha standarisasi hukum, antara lain melalui perjanjian-perjanjian internasional. General Agreement on Tariff and Trade (GATT) misalnya, mencantumkan bebarapa ketentuan yang harus dipenuhi oleh negara-negara anggota berkaitan dengan penanaman modal, hak milik intelektual, dan jasa prinsip-prinsip "*Non-Discrimination*," "*Most Favoured Nation*," "*National Treatment*," "*Transparency*".

Globalisasi hukum menghendaki adanya pembangunan hukum yang sejalan dengan globalisasi dunia. Pembangunan hukum juga merupakan salah satu tuntutan agenda reformasi yang dicanangkan sejak tahun 1998. Pemerintah telah mengupayakan mewujudkan agenda reformasi di era globalisasi melalui penerbitan peraturan perundang-undangan, antara lain dengan adanya Ketetapan-Ketetapan MPR dan pembuatan undang-undang di bidang politik, ekonomi, hak-hak asasi manusia, dan sebagainya. Tetapi, masih terdapat undang-undang yang belum mengalami pembaruan. Di samping itu, pembuatan peraturan perundang-undangan yang baru banyak

mengalami kendala dan hambatan dalam pelaksanaannya karena berbagai kelemahan dalam undang-undang tersebut.

Meskipun telah memasuki waktu 13 tahun reformasi, kinerja aparat penegak dan penerap hukum masih tetap dipandang rendah. Peningkatan profesionalitas dan kesejahteraan aparat penegak dan penerap hukum yang telah dilakukan pemerintah ternyata kurang signifikan dalam peningkatan pelaksanaan penegakan hukum yang ditunjukkan dengan masih banyaknya masalah-masalah ketidakadilan dalam masyarakat. Bahkan banyak muncul pula kasus-kasus mafia hukum yang melibatkan aparat penegak hukum seperti polisi, jaksa dan hakim.

Pembangunan budaya hukum dengan semangat reformasi belum menunjukkan perkembangan yang berarti sehingga upaya-upaya untuk mewujudkan "hukum progresif" dan keadilan substantif masih jauh dari harapan. Bahkan dalam penegakan hukum masih dominan adanya penggunaan hukum kekuasaan dan penyalahgunaan wewenang.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas, Seminar Nasional tentang Pembangunan Hukum: Mewujudkan reformasi di era globalisasi yang diselenggarakan Fakultas Hukum Universitas Lampung sangat penting untuk menghasilkan pemikiran-pemikiran tentang pembangunan hukum yang terdiri dari pembangunan di bidang substansi hukum, aparatur penegak hukum dan budaya hukum.

Penyunting mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam kegiatan seminar dan penyelesaian penulisan buku ini yaitu:

1. Gubernur Provinsi Lampung
2. Dr. Marwan Effendi, SH, MM (Jamwas Kejaksaan Agung RI)
3. Pimpinan Komisi Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi (KPK RI)
4. Kepala Dinas Pendidikan Provinsi Lampung
5. Kepala Dinas Pekerjaan Umum Provinsi Lampung
6. Prof. Dr. Sugeng P. Haryanto. MSc. (Rektor Universitas Lampung)
7. Dr. Heryandi, SH, MS (Pj. Dekan Fakultas Hukum Unila)
8. Dr. Eddy Rifai, SH, MH (Ketua Laboratorium Hukum Fakultas Hukum Unila)

Dengan penerbitan buku ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya terutama dari kalangan mahasiswa hukum dan praktisi hukum serta diharapkan dapat menjadi sumbang saran dalam pembangunan di bidang hukum.

Penyunting merasakan bahwa penulisan buku ini masih jauh dari kesempurnaan. Oleh karena itu, penulis mengharapkan adanya kritik dan saran dari semua pihak.

Wassalamu'alaikum Warrakhmatullah Wabarrakatuh.

Bandar Lampung, Mei 2011  
Penyunting,

**Khaidir Anwar, dkk**

## DAFTAR ISI

halaman

PERAN JAKSA DALAM PEMBANGUNAN HUKUM INDONESIA: MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DAN ERA GLOBALISASI (MARWAN EFFENDI)	1
AGENDA POLITIK HUKUM DALAM PEMBANGUNAN HUKUM ERA GLOBALISASI DAN REFORMASI (KADRI HUSIN)	11
MASYARAKAT, BUDAYA HUKUM DAN KEARIFAN LOKAL (MENUJU PEMBANGUNAN HUKUM DEMI PERWUJUDAN AGENDA REFORMASI DAN ERA GLOBALISASI) (I GEDE AB WIRANATA)	21
PERAN PENEGAK HUKUM DALAM PEMBANGUNAN HUKUM UNTUK MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI PADA ERA GLOBALISASI (WAHYU SASONGKO)	31
HUKUM EKONOMI INTERNASIONAL DALAM ERA GLOBALISASI YANG MULTI DIMENSIONAL DAN PENGARUHNYA TERHADAP PEMBANGUNAN HUKUM EKONOMI INDONESIA (KHAI DIR ANWAR)	47
POLITIK HUKUM PANCASILA DALAM PEMBANGUNAN HUKUM INDONESIA DI ERA REFORMASI DAN GLOBALISASI (HERYANDI)	59
PENEGAKAN HUKUM PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI UNTUK MEWUJUDKAN REFORMASI DI ERA GLOBALISASI (EDDY RIFAI)	73
PERAN HAKIM AGUNG SEBAGAI PEMBAHARU HUKUM UNTUK MEWUJUDKAN PENGADILAN YANG BERSIH (YUSWANTO)	81
BUDAYA HUKUM DALAM PEMBANGUNAN HUKUM MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DAN ERA GLOBALISASI (HAMZAH)	99
KAITAN IMPLEMENTASI <i>FREIES ERMESSEN</i> DENGAN ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG LAYAK DALAM SISTEM NEGARA HUKUM MODERN DI ERA GLOBALISASI (SYAMSIR SYAMSU)	107
STRATEGI PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL DALAM RANGKA PEMBERANTASAN TINDAK PIDANA KORUPSI DI ERA REFORMASI (SHAFRUDDIN)	117
PANCASILA SEBAGAI <i>MARGIN OF APPRECIATION</i> PEMBANGUNAN HUKUM DI INDONESIA (MARONI)	129
HARMONISASI PEMBANGUNAN HUKUM TANAH NASIONAL (FX. SUMARJA)	141
PEMBAHARUAN PAJAK DAERAH DALAM RANGKA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (NURMAYANI)	151
DEMOKRASI DAN HAK ASASI MANUSIA DALAM KONSEP NEGARA HUKUM ( <i>QUO VADIS</i> DEMOKRASI DAN HAM DI INDONESIA DI ERA GLOBALISASI) (YULIA NETA)	159
RESTRUKTURISASI REGULASI TENTANG TANGGUNG JAWAB SOSIAL PERUSAHAAN YANG BERKEARIFAN LOKAL DALAM RANGKA PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL (SUNARYO)	167

GLOBALISASI DAN PEMBAHARUAN SISTEM HUKUM PERKAWINAN INDONESIA (PENDEKATAN HUKUM ISLAM) (AMNAWATI)	179
POLITIK HUKUM BIDANG EKONOMI DALAM PEMBANGUNAN HUKUM PERLINDUNGAN KONSUMEN DI ERA GLOBAL (ANALISIS TERHADAP UNDANG-UNDANG NO. 8 TAHUN 1999 TENTANG PERLINDUNGAN KONSUMEN) (AHMAD ZAZILI)	187
HUBUNGAN PUSAT DAN DAERAH DI INDONESIA KETERKAITANNYA DENGAN KONSEPSI MASYARAKAT ADAT DALAM UPAYA MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DI ERA GLOBALISASI (AHMAD SALEH)	197
PELAKSANAAN PROGRAM LAYANAN RAKYAT UNTUK SERTIFIKASI TANAH (LARASITA) MENUJU PEMBANGUNAN HUKUM AGRARIA (ATI YUNIATI)	207
IMPLIKASI PERUBAHAN UNDANG-UNDANG DASAR TAHUN 1945 TERHADAP SISTEM KETATANEGARAAN INDONESIA (MUHTADI)	213
PERAN MASYARAKAT DALAM PEMBANGUNAN HUKUM TEKNOLOGI INFORMASI DAN RANSAKSI ELEKTRONIK UNTUK MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DI ERA GLOBALISASI (DIANNE EKA RUSMAWATI)	225
(MALPRAKTIK DAN PELAYANAN KESEHATAN DI ERA REFORMASI DAN GLOBALISASI (KASMAWATI)	229
INDIKATOR KEPENTINGAN EKONOMI DALAM PEMBENTUKAN HUKUM MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI DAN ERA GLOBALISASI (SITI AZIZAH)	239
KETENTUAN MENGENAI TERORISME DALAM HUKUM INTERNASIONAL DAN IMPLIKASINYA BAGI INDONESIA (WIDYA KRULINASARI)	253
PEMBANGUNAN HUKUM NASIONAL: INTERNALISASI HUKUM ISLAM SECARA EKLEKTIS (ZULKARNAIN RIDLWAN)	265
PEMBAHARUAN TERHADAP PERATURAN DISIPLIN PEGAWAI NEGERI SIPIL SETELAH DIBERLAKUKANNYA PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 53 TAHUN 2010 (EKA DEVIANI)	273
URGENSI PEMBAHARUAN HUKUM PIDANA DALAM MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI HUKUM DI ERA GLOBAL (FITRI SETTYANI)	281
PEMBAHARUAN SISTEM OTONOMI DAERAH DALAM MEWUJUDKAN AGENDA REFORMASI MENUJU MASYARAKAT YANG SEJAHTERA (SATRIA PRAYOGA)	291
KEBIJAKAN PEMBANGUNAN HUKUM KEJAHATAN PERDAGANGAN ORANG DI ERA GLOBALISASI (HENI SISWANTO)	301
<i>DIVERSI DAN RESTORATIVE JUSTICE</i> DALAM PERSPEKTIF PENYELESAIAN PERKARA ANAK YANG BERKONFLIK DENGAN HUKUM (DIAH GUSTINIATI MAULANI)	315

## PEMBAHARUAN PAJAK DAERAH DALAM RANGKA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH

oleh

**Nurmayani**

Staf Pengajar Bagian HAN Fakultas Hukum Universitas Lampung

**Abstrak:** Pajak daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang selama ini di atur dalam UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. UU No. 34 Tahun 2000 memberikan kewenangan kepada daerah untuk menentukan jenis pajak daerah di luar yang sudah ditetapkan dalam UU, hal ini berakibat munculnya perda-perda bermasalah seperti bertentangan dengan perundang-undangan di atasnya atau bertentangan dengan kepentingan umum. Menjawab permasalahan tersebut dikeluarkannya UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Dan Retribusi Daerah yang berlaku sejak 1 Januari Tahun 2010. Hasil penelitian menunjukkan 1) Sistem tertutup dalam penetapan jenis pajak daerah, memberikan kepastian hukum kepada pelaku usaha terhadap jenis pajak yang ada, dan memberikan dasar yang kuat bagi daerah. 2) Perluasan basis pajak daerah berakibat pada penerimaan pajak yang akan lebih baik, sehingga akan meningkatkan PAD. 3) Memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak maksimum atau sebaliknya, hal ini akan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah terkait dengan kondisi daerahnya. 4) Ketentuan tentang earmarking merupakan suatu ketentuan yang dapat menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kesadaran wajib pajak untuk membayar pajak, karena wajib pajak dapat menikmati secara langsung manfaat dari pajak yang dibayarnya.

**Kata kunci:** Pembaharuan pajak daerah, pendapatan asli daerah.

### L PENDAHULUAN

Diundangkannya UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah serta UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, telah meletakkan dasar hukum yang kuat pada daerah untuk melaksanakan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Pelaksanaan otonomi daerah diwujudkan dengan penyetoran pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional serta perimbangan keuangan pusat dan daerah yang dilakukan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan serta memperhatikan potensi daerah dan keanekaragaman daerah.

Tolak ukur keberhasilan otonomi daerah salah satunya adalah kemampuan daerah untuk membiayai rumah tangganya. Oleh karena itu kepada daerah diberikan sumber penerimaan daerah. Dalam Pasal 157 UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah dijelaskan bahwa sumber penerimaan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang terdiri dari:

1. Hasil Pajak Daerah
2. Hasil Retibusi Daerah

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain penerimaan yang sah

Salah satu ciri utama daerah mampu dalam melaksanakan otonomi daerah adalah terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin mengecil dan diharapkan bahwa PAD harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintah daerah (Juli Panglima Saragih, 2003 : 21)

Selanjutnya Halim (2001 :167) menyatakan bahwa ciri utama suatu daerah mampu melaksanakan otonomi adalah:

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya.
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar pendapatan asli Daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar, dengan demikian, peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Salah satu PAD adalah bersumber dari pajak daerah, yang merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang menjadi andalan bagi pemerintah daerah. Sebagai dasar hukum Pajak dan retribusi daerah di atur dalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Perubahan atas UU No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Pajak daerah adalah sebagai berikut.

1. Pajak Propinsi terdiri dari:
  - a. Pajak Kendaraan bermotor dan Kendaraan di atas air
  - b. Bea Balik Nama Kendaraan bermotor dan kendaraan di atas Air
  - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
  - d. Pajak Rokok
2. Pajak Kabupaten/Kota, terdiri dari:
  - a. Pajak Hotel
  - b. Pajak Restoran
  - c. Pajak Hiburan
  - d. Pajak Reklame
  - e. Pajak Penerangan Jalan
  - f. Pajak pengambilan Bahan Galian Golongan C
  - g. Pajak Parkir
  - h. PBB Perkotaan dan Pedesaan
  - i. BPHTB
  - j. Pajak Sarang Burung Walet
  - k. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah

Jenis pajak daerah sebagaimana dikemukakan di atas mengalami perubahan tentang pengenaan jenis pajak baru yang selama ini bukan pajak daerah atau perubahan dari pajak pusat menjadi pajak kabupaten/kota, seperti pajak rokok untuk pajak propinsi, dan untuk pajak kabupaten/kota adalah pajak PBB sektor perkotaan dan pedesaan, BPHTB, Pajak sarang Burung Walet, dan Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah.



Pemerintah Daerah mengutamakan sektor pajak dan retribusi daerah untuk mengisi PAD, hal ini berakibat sebagai beban bagi masyarakat yang menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Sektor pajak dan retribusi daerah di daerah otonom dianggap sebagai hal yang paling cepat untuk mendapatkan dana dari masyarakat, sehingga berbagai perda tentang pajak dan retribusi daerah yang ternyata bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan kepentingan umum.

Keadaan seperti ini menunjukkan bahwa kebebasan yang diberikan oleh UU No. 34 Tahun 2000, dalam rangka wewenang menetapkan perda yang berkaitan dengan pajak dan retribusi daerah berdampak terhadap masyarakat yang kurang baik. Tulisan ini mengangkat permasalahan Bagaimanakah Pembaharuan Pajak Daerah dalam Rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah?

## II. METODE PENELITIAN

Pendekatan masalah dalam makalah ini adalah pendekatan normatif, yaitu pendekatan yang berkenaan dengan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan yang akan dibahas.

## III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Kewenangan daerah mencakup seluruh kewenangan dalam bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, yuridis moneter dan agama sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintahan Daerah Propinsi dan Pemerintahan Kabupaten/Kota.

Pemerintah Daerah mempunyai kewajiban untuk menjalankan fungsi-fungsi dasar pemerintah seperti:

1. meningkatkan perekonomian daerah
2. menyebarluaskan pemerataan
3. meningkatkan stabilitas sosial dan keamanan masyarakat
4. meningkatkan pemberdayaan masyarakat

Fungsi-fungsi ini diterapkan dalam berbagai bidang layanan publik, yaitu ekonomi, kesehatan, pendidikan, sosial dan kemanan (Haryo Habiro.2000:1)

Dalam rangka menjalankan perannya tersebut pemerintah daerah memiliki berbagai instrumen untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, instrumen tersebut antara lain adalah:

- a. Provisi dimana melalui pungutan-pungutan pajak pemerintah daerah mengembangkan kesejahteraan masyarakat.
- b. Produksi dimana pemerintah daerah membentuk peluang-peluang usaha.
- c. Subsidi dimana pemerintah daerah memberikan suntikan-suntikan untuk mengembangkan kesejahteraan masyarakat
- d. Regulasi dimana pemerintah daerah menciptakan berbagai macam aturan kebijakan (Perda) untuk memudahkan warga masyarakat mengembangkan usaha dan kegiatannya (Haryo Habirono, 2000:4)

Dari keempat instrumen tersebut, provisi merupakan instrumen yang digunakan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dengan melakukan pemungutan pajak.

Menurut UU No. 28 Tahun 2009, dijelaskan pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data obyek dan subyek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak dan retribusi yang terhutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada wajib pajak atau wajib retribusi serta pengawasan.

Pelaksanaan pemungutan pajak daerah itu sendiri haruslah didasari pada undang-undang sebagaimana di atur dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 23 huruf A yang menyatakan "pajak dan pungutan lainnya bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang".

Pungutan pajak dan pungutan lain harus dengan UU jelas mengharuskan setiap pungutan harus dengan persetujuan rakyat, karena pada dasarnya pajak dipungut untuk kesejahteraan masyarakat, bukan sebaliknya untuk menyengsarakan rakyat.

Berkaitan dengan pemungutan pajak daerah merupakan wewenang pemerintah daerah untuk memungutnya. Wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik (Ridwan H.R, 2003:71). Bagir Manan mengemukakan bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Di dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Di dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam suatu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan (Bagir Manan, 2006:1-2).

Kewenangan adalah hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki seorang pejabat atau institusi (Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002:102)

Berkenaan dengan sifat kewenangan pemerintahan adalah bersifat terikat, fakultatif, dan bebas, terutama kaitannya dalam kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan dan ketetapan-ketetapan oleh organ pemerintahan sehingga dikenal ada keputusan yang bersifat bebas dan terikat. Menurut Indroharto, pada wewenang yang bersifat terikat, yakni terjadi apabila peraturan dasarnya menemukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana wewenang tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil; kedua, wewenang fakultatif, terjadi dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan wewenang atau atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal keadaan tertentu sebagaimana ditentukan dalam peraturan dasarnya; ketiga,

wewenang bebas, yakni terjadi ketika peraturan dasarnya memberi kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri mengenai isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya atau peraturan dasarnya memberi ruang lingkup kebebasan kepada pejabat tata usaha negara yang bersangkutan (Indroharto, 1993: 82)

Philipus M. Hadjon mengutip pendapat N.M. Spelt dan Ten Berge, membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan (*beleidsveijheid*) dan kebebasan penilaian (*behoordelingsvrjheid*) yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu; pertama, kewenangan untuk memutuskan sendiri, kedua kewenangan interpretasi terhadap norma-norma yang tersamar (*vege norm*) (Philipus M Hadjon, 1993:112).

Philipus M. Hadjon (1993:98) juga mengemukakan bahwa kewenangan diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan.

Bedanya kewenangan delegasi dan kewenangan mandat adalah pada kewenangan delegasi terdapat adanya pemindahan/pengalihan kewenangan yang ada, atau dengan kata lain pemindahan kewenangan delegasi kepada pejabat dibawahnya dengan dibarengi pemindahan tanggung jawab. Sedangkan pada kewenangan mandat, dalam hal ini tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihantanganan kewenangan, yang ada hanya janji-janji kerja intern antara penguasa dan pegawai (tidak adanya pemindahan tanggung jawab atau tanggung jawab tetap pada yang memeberi mandat). Setiap kewenangan dibatasi oleh isi/materi, wilayah dan waktu. Cacat dalam aspek-aspek tersebut menimbulkan cacat kewenangan (*onbervoegdheid*) yang menyangkut cacat isi, cacat wilayah, dan cacat waktu.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah harus didasari oleh asas legalitas yang merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dalam sistem kontinental (Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, 2002:94) Asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan, dengan kata lain setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu (Prajudi Admosudirjo, 1994:78-79).

Kewenangan daerah untuk memungut pajak daerah berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 yang mulai diberlakukan tanggal 1 Januari 2010 yang dalam pengaturannya berbeda dengan ketentuan UU yang lama yaitu UU No. 34 Tahun 2000, Pembaharuan pajak daerah ini meliputi:

### **a. Penetapan Jenis Pajak**

Dalam Pasal 2 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009, dijelaskan bahwa "daerah dilarang memungut pajak selain jenis pajak yang sudah ditentukan". Ketentuan ini jelas

berbeda dengan Pasal 4 ayat (2) UU No. 34 Tahun 2000 yang menyatakan bahwa dengan peraturan daerah dapat ditetapkan jenis pajak kabupaten/kota selain yang telah ditetapkan. Syaratnya antara lain penentuan tersebut harus sesuai dengan potensi pajak, tidak berentangan dengan yang menjadi kewenangan pusat dan propinsi, obyek dan pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum, dan tidak menimbulkan dampak negatif.

Kewenangan yang diberikan UU No. 34 Tahun 2000 kepada kabupaten dan kota untuk menetapkan jenis pajak di luar yang sudah ditetapkan ternyata mempunyai dampak negatif, seperti perda-perda yang dikeluarkan dianggap membebani investor karena menimbulkan ekonomi biaya tinggi. Meskipun perda-perda yang bermasalah tersebut dapat dibatalkan oleh pemerintah pusat, akan tetapi pada kenyataannya perda-perda tersebut tetap saja diberlakukan. Hal ini jelas tidak sesuai dengan esensi otonomi daerah adalah mensejahterakan rakyat daerah. Pasal 2 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009 memberikan ketegasan bahwa daerah tidak diperkenankan untuk menentukan jenis pajak daerah yang sudah ditetapkan dalam UU, artinya kewenangan daerah untuk menetapkan pajak baru tidak dibolehkan. Akan tetapi ketentuan ini jelas memberikan kepastian kepada masyarakat mengenai jenis-jenis pajak daerah, dan memperkuat dasar hukum pemungutan pajak daerah. Di sisi lain dengan pembatasan ini daerah diharuskan mematuhi ketentuan tersebut, dan apabila daerah yang melanggar harus diberikan sanksi yang tegas.

## **b. Penambahan Jenis Pajak Baru**

Selain itu dalam UU No. 28 Tahun 2009, ditambahkan jenis pajak baru diantaranya yaitu Pajak Bumi Dan Bangunan Sektor Pedesaan dan Perkotaan sebagai Pajak Kabupaten/kota. Selama ini PBB merupakan pajak pusat, sebagaimana di atur dalam UU No. 12 Tahun 1994 Tentang Pajak Bumi Dan Bangunan (PBB), meskipun hampir seluruh penerimaannya diserahkan kepada daerah.

Diserahkannya PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan tentunya akan berpengaruh terhadap penerimaan PAD, hal ini terlihat dari beberapa ketentuan yang mengalami perubahan, yaitu:

### **1) Nilai Jual Obyek Tidak Kena Pajak**

Besarnya Nilai Jual Obyek Tidak Kena Pajak dalam UU No. 28 Tahun 2009 ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,-(sepuluh juta rupiah), sedangkan dalam UU No. 12 Tahun 1994 besarnya Nilai Jual Obyek Tidak Kena Pajak sebesar Rp.8.000.000,- (delapan juta rupiah). Berarti Obyek Pajak dengan Nilai Jual sampai dengan Rp 10.000.000,- tidak dikenakan pajak, perubahan ini memberikan keringanan kepada wajib pajak.

### **2) Nilai Jual Obyek Kena Pajak**

UU No. 12 Tahun 1994, ditetapkan Nilai Jual obyek Kena Pajak ditetapkan serendah-rendahnya 20% dan setinggi-tingginya 100% dari Nilai Jual Obyek Pajak, sedangkan dalam UU No. 28 Tahun 2009 ketentuan Nilai Jual Kena Pajak tidak di atur. Dari ketentuan ini jelas lebih menguntungkan daerah, karena penerimaan PBB akan lebih besar

### 3) Tarif

Pengaturan tentang tarif PBB dalam UU No. 12 Tahun 1994 ditetapkan 0,5%, sedangkan dalam UU No. 28 Tahun 2009 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3%. Artinya dalam hal penetapan tarif PBB UU yang baru menetapkan batas maksimal, sehingga daerah mempunyai kewenangan dalam penetapan tarif. Di samping itu daerah dengan pengaturan yang baru ini akan memperoleh pendapatan yang lebih besar, sehingga PBB sektor Pedesaan dan Perkotaan akan memberikan kontribusi yang besar bagi peningkatan PAD. Akan tetapi diharapkan penerimaan PBB yang lebih besar harus diikuti dengan pelayanan yang baik bagi masyarakat daerah.

#### c. Perluasan Basis Pajak Daerah

Perluasan basis pajak daerah antara lain adalah: 1) Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea balik Nama Kendaraan Bermotor, termasuk kendaraan pemerintah.; 2) Pajak Hotel, mencakup seluruh persewaan hotel; 3) Pajak Restoran termasuk catering/jasa boga. Dengan perluasan basis pajak daerah ini diharapkan dapat meningkatkan PAD dari sektor pajak daerah.

#### d. Kenaikan Tarif Maksimum Pajak Daerah

Kenaikan tarif maksimum pajak daerah dapat dilihat pada: 1) Pajak Kendaraan Bermotor, dinaikan dari 5 % menjadi 10%; 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dinaikan dari 10% menjadi 20%; 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor dinaikkan dari 5% menjadi 10%. Khusus untuk kendaraan angkutan umum, tarif dapat ditetapkan lebih rendah; 4) Tarif Pajak Parkir, dinaikkan dari 20% menjadi 30%; 5) Tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (sebelumnya Bahan galian Golongan C) dinaikkan dari 20% menjadi 25%.

Kenaikan tarif maksimum ini memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur sistem perpajakannya dalam rangka meningkatkan pendapatannya, dan tentunya juga harus diimbangi dengan pelayanan yang lebih baik.

#### e. Earmarking

Penerimaan beberapa jenis pajak daerah wajib dialokasikan (di-*earmark*) untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat. Pengaturan earmarking tersebut adalah:

- (1) 10% penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor wajib dialokasikan untuk pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta sarana transportasi umum.
- (2) 50% dari penerimaan pajak rokok dialokasikan untuk mendanai pelayanan kesehatan dan penegakan hukum
- (3) Sebagian penerimaan Pajak Penerangan Jalan digunakan untuk penyediaan penerangan jalan

Dengan *earmarking* diharapkan wajib pajak akan semakin tinggi tingkat kesadarannya untuk membayar pajak karena merasakan secara langsung manfaat dari membayar pajak. Meskipun ketentuan *earmarking* ini bertentangan dengan pengertian pajak daerah itu sendiri, yang menyatakan pembayaran pajak tanpa jasa timbal yang langsung dapat ditunjuk.

#### IV. PENUTUP

Dari uraian terdahulu, maka dapat disimpulkan:

1. Sistem tertutup dalam penetapan jenis pajak daerah, memberikan kepastian hukum kepada pelaku usaha terhadap jenis pajak yang ada, dan memberikan dasar hukum yang kuat bagi daerah.
2. Perluasaan Basis pajak daerah berakibat pada penerimaan pajak yang akan lebih baik, sehingga akan meningkatkan PAD
3. Memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak maksimum atau sebaliknya, hal ini akan dipengaruhi oleh kebijakan pemerintah terkait dengan kondisi daerahnya .
4. Ketentuan tentang *Earmarking* merupakan suatu ketentuan yang dapat menjadi salah satu cara untuk meningkatkan kesadaran wajib pajak untuk membayar pajak, karena wajib pajak dapat menikmati secara langsung manfaat dari pajak yang dibayarnya.

Selanjutnya disarankan: Diharapkan Pemerintah Daerah melaksanakan pemungutan pajak sesuai dengan UU No 28 Tahun 2009 secara konsisten, dan pemungutan pajak juga harus diimbangi dengan pelayanan publik yang lebih baik.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Admosudirjo, S. Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia. Jakarta. 1994
- Halim, Abdul, *Bunga Rampai Manajemen Keuangan Daerah*, AMP YPKN, Yogyakarta, 2001.
- Indroharto. *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Pustaka Sinar Harapan , Jakarta 1993
- Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiscal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*, Ghalia Indonesia, Jakarta. 2003
- Manan, Bagir. *Wewenang Propinsi, Kabupaten dan Kota Dalam Rangka Otonomi Daerah*. FH Universitas Padjajaran. Bandung, 2006
- Mandiri Hadjon, Philipus. DKK. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta, 1994
- Rahman Niti baskara, Tubagus Rony. *Paradoksal konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik Dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Jakarta. 2002
- Ridwan HR. *Hukum Administrasi negara*, Raja grafindo Persada. Jakarta 2006
- Soemitro, Rochmat, *Asas dan Dasar Perpajakan I*, Penerbit PT. Refika Aditama. Bandung