

**POLITIK HUKUM PAJAK DAERAH DI ERA OTONOMI
SETELAH BERLAKU SISTEM DESENTRALISASI**

**REGIONAL TAX LAW POLITICS IN THE ERA OF AUTONOMY
FOLLOWING THE EFFECTIVENESS OF THE DECENTRALIZATION
SYSTEM**

Muja'hidah

Fakultas Hukum Universitas Tadulako, Palu, Sulawesi Tengah.

Email : hendra3909@yahoo.com

Naskah diterima : 18/05/2013; direvisi : 13/06/2013; disetujui : 15/07/2013

ABSTRACT

The decentralization system impacts the change of the local tax regulation. Based on the Law No 34 of 2000 on local tax and retribution, local government may determine new kind of taxes besides what has established in this Law, but they must refer to the available criteria. Tax as one of the important local incomes to finance either the government operation or local development and to support the accountable, real, and extant decentralization. After the Law No 34 of 2000 has been replaced by the law No 28 of 2009 on local tax and retribution, local government is not allowed to pick up tax other than what the law has determined. The basis of the tax and the discretion is extended. To improve the tax accountability; this law stipulates that some parts of tax income should be allocated to finance activities relevant to such tax.

Keywords : Local Tax

ABSTRAK

Berlakunya sistem desentralisasi berimplikasi terhadap perubahan pengaturan pajak daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintahan daerah dapat menetapkan jenis pajak baru selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang ini, tetapi harus memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab. Setelah undang-undang tersebut digantikan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintahan daerah dilarang untuk memungut jenis pajak selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang ini. Untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, dalam undang-undang ini sebagian hasil penerimaan pajak dilaokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut.

Kata kunci: Pajak Daerah

PENDAHULUAN

PERUBAHAN POLITIK YANG ditandai dengan pergantian kepemimpinan nasional dari pemimpin personal Soeharto sebagai simbol politik orde baru kepada B.J. Habibie pada 21 Mei 1998 telah membawa banyak perubahan penting, di antara perubahan

itu adalah adanya kesediaan pusat melimpahkan wewenang pemerintahan secara lebih “serius” kepada daerah-daerah. Pelimpahan wewenang atau dikenal dengan istilah desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemer-

intahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹

Menghubungkan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dengan sistem desentralisasi mempunyai konsekuensi terhadap keharusan untuk melakukan pemencaran kewenangan kepada daerah-daerah berdasarkan sistem desentralisasi, yang terwujud melalui pemberian otonomi kepada daerah-daerah dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Penyelenggaraan desentralisasi mensyaratkan pembagian urusan pemerintahan antara pemerintah dengan daerah otonom.² Membahas pembagian kewenangan antara pusat dan daerah dalam bingkai negara kesatuan (*eenheidstaats, unitary state*) berhubungan dengan sistem rumah tangga. Menentukan tugas dan wewenang antara pemerintah pusat dan daerah diperlukan adanya pertimbangan yang mendasari pembagian tugas dan wewenang tersebut, dan diharapkan terjadi adanya keseimbangan antara wewenang pemerintah pusat dan daerah.

Desentralisasi merupakan cara sebuah rezim atau negara untuk menghadirkan suatu sistem yang lebih mencerminkan nilai-nilai demokratis, karena sebagian kewenangan telah diserahkan kepada pemerintah lokal (daerah) untuk terlibat aktif dalam merespon hal-hal yang berkaitan erat dengan kehidupan rakyat di daerah.³ Akar kebijakan desentralisasi yang paling kuat adalah berupaya untuk menyatukan simpul-simpul kultural dalam rangka membangun Indonesia yang multi-kulturalisme yang selama ini terabaikan dalam pembangunan bangsa.⁴

Penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah

untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri berdasarkan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 bahwa “Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Adapun prinsip yang dianut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 adalah: pertama, otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggungjawab; kedua, penyelenggaraan yang berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan rakyat, menjamin hubungan serasi daerah dengan pemerintah.⁵ Prinsip ini yang kemudian diimplementasikan ke dalam 2 (dua) tujuan utama dalam memandirikan daerah, yakni⁶ : (1) Demokratisasi, yakni memerankan rakyat lokal secara maksimal dalam pengambilan kebijakan melalui wakil-wakilnya di legislatif daerah; (2) Optimalisasi pelayanan publik (*public service*) untuk mewujudkan *bestuurzorg* di setiap daerah otonom. Kedua tujuan ini yang hendak dicapai dalam desentralisasi kewenangan kepada daerah-daerah otonom.

Dalam era globalisasi dan desentralisasi menjadi trend yang merambah di hampir semua seluruh negara di dunia termasuk Indonesia saat seiring berlakunya otonomi daerah secara aktif sejak 2001, pemahaman mengenai pajak daerah sebagai sumber pendanaan pelaksanaan otonomi daerah menjadi sangat penting, khusus bagi pejabat agar dapat memahami secara benar falsafah pajak daerah, tata cara penyusunan peraturan daerah sesuai kaidah perpajakan serta mengerti mengenai hak-hak dan kewajiban pajak dalam melaksanakan ketentuan pajak.⁷ Pasal 157 Undang-Undang 32 Tahun 2004, ditegaskan bahwa “salah satu

¹ Pasal angka 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

² Ateng Syafrudin, *Mengarungi Dua Samudera: Setengah Abad Pemikiran Seorang Pamongpraja & Ilmu-an Hukum Tata Pemerintahan*, Bandung, Sayagatama, 2006, hlm. 322.

³ *Ibid.*, hlm. 24.

⁴ *Ibid.* hlm. 29.

⁵ Marbun, B.N, *Otonomi Daerah 1945-2005 Proses & Realita: Perkembangan Otda, Sejak Zaman Colonial sampai saat ini*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2005, hlm.170.

⁶ Suprin Na'a, *Perda Dalam Perspektif Peraturan Perundang-undangan*, Palu, Tadulako University Press, 2004, hlm. 54.

⁷ Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Jakarta, Yellow Printing, 2008, hlm. 1.

pendapatan asli daerah adalah hasil pajak dan hasil retribusi.” Dalam undang-undang tentang pemerintahan daerah menetapkan pajak daerah dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.⁸

Politik hukum sebagai suatu bagian dari kebijakan negara yang berkenaan dengan hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam suatu negara dapat digunakan sebagai payung hukum (*legal umbrella*) dari semua kebijakan lembaga pemerintah.⁹ Berdasarkan latar belakang tersebut, maka tulisan ini difokuskan untuk mengkaji politik hukum pajak di era otonomi daerah setelah berlakunya desentralisasi.

PEMBAHASAN

A. Istilah dan Pengertian Politik Hukum

Sebelum membahas lebih jauh tentang politik hukum pajak daerah, terlebih dahulu akan diuraikan tentang istilah dan pengertian politik hukum. Dalam pustaka Belanda, disebut *rechtspolitik*¹⁰ yang dihubungkan kebijakan di bidang hukum dan perundang-undangan untuk daerah jajahan Hindia Belanda pada waktu itu, yang kemudian dikenal dengan sebutan kebijakan hukum yang digariskan secara sadar (*bewuste rechtspolitik*). Dalam kepustakaan berbahasa Inggris ditemukan beberapa istilah yakni, *political law; policy of the law; legal policy*. Istilah *political law* sama dengan pengertian *political science*, yang berarti¹¹ *The brench of the learning concerned with the study of the principles and conduct of government. Olso termed political*

law (hukum politik adalah suatu cabang ilmu yang berkenaan dengan pengkajian mengenai prinsip-prinsip dan tindakan pemerintan. Pengertian ini juga dipakai untuk studi ilmu hukum.

Politik hukum (*legal policy*) dalam arti kebijakan negara (*public policy*) di bidang hukum harus dipahami sebagai bagian kebijakan sosial yaitu usaha setiap masyarakat/pemerintah untuk meningkatkan kesejahteraan warganya disegala aspek kehidupan. Hal ini mengandung dua dimensi yang terkait satu sama lain yakni kebijakan kesejahteraan sosial (*social welfare policy*) dan kebijakan perlindungan sosial (*social defence policy*). Selanjutnya, politik hukum disebut juga sebagai aktivitas untuk menentukan suatu pilihan mengenai tujuan dan cara-cara yang hendaknya dipakai atau sebagai kegiatan-kegiatan memilih nilai-nilai dan menerapkan nilai-nilai.¹² Untuk mencapai tujuan hukum dalam masyarakat.¹³ Melalui politik perundang-undangan atau terbatas hanya pada hukum tertulis saja.¹⁴

Menurut Moh Kusnardi dan Bintan R. Saragih, politik hukum adalah suatu kebijakan yang diambil oleh negara melalui lembaganya atau pejabatnya untuk menetapkan hukum yang mana yang perlu diganti, diubah, dipertahankan atau hukum tentang apa yang perlu diatur atau dikeluarkan agar dengan kebijakan tersebut penyelenggaraan negara dan pemerintahan dapat berlangsung dengan baik, tertib dan aman sehingga tujuan negara secara bertahap dan terencana dapat terwujud.¹⁵ Sedangkan menurut Teuku Muhammad Radie, pernyataan kehendak penguasa

⁸ Marihot P. Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Raja Grafindo Persada, 2005, hlm. 1.

⁹ Mochtar Kusumaatmadja, dan B.Arief Sidarta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I*, Bandung, Alumni, 2000, hlm. 53.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 3.

¹¹ Bryan A Garner, *Black's Law Diktionary*, St, Paul, MNN: West Group, 1999, hlm. 11 79.

¹² Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung, Alumni, 1986, hlm. 20.

¹³ Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1983, hlm. 14.

¹⁴ van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Jakarta, Aksara, 1983, hlm. 145.

¹⁵ Moh Kusnardi, dan Bintan S. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, Jakarta, Gramedia, 1978, hlm. 15.

negara mengenai hukum yang berlaku di wilayahnya (*ius constitutum*) dan mengenai arah perkembangan hukum yang dibangun (*ius constituendum*).¹⁶

Oleh karena itu, Sunaryati Hartono mengartikan istilah hukum nasional sebagai hukum yang cita-citakan atau *constituendum*, maka beliau selalu berpendirian bahwa untuk membangun atau mewujudkan hukum nasional yang yang belum sepenuhnya terwujud itu diperlukan pemikiran yang sistematis, visioner dan futuristik.¹⁷ Politik secara sederhana dapat dirumuskan sebagai kebijaksanaan hukum (*legal policy*) yang akan atau dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah; mencakup pula pengertian tentang bagaimana politik mempengaruhi hukum dengan cara melihat kekuatan yang ada di belakang pembuatan dan penegakan hukum itu.¹⁸ Abdul Hakim Garuda Nusantara, mendefinisikan bahwa pengertian politik hukum juga bervariasi, namun dengan meyakini adanya persamaan substantif antar berbagai pengertian yang ada, studi ini mengambil pengertian bahwa politik hukum adalah *legal policy* yang akan atau telah dilaksanakan secara nasional oleh pemerintah Indonesia yang meliputi: pertama, pembangunan hukum yang berintikan pembuatan dan pembaharuan terhadap materi-materi hukum agar dapat sesuai dengan kebutuhan; kedua, pelaksanaan kebutuhan hukum yang telah ada termasuk penegasan fungsi lembaga dan pembinaan para penegak hukum.¹⁹

Berdasarkan beberapa pandangan di atas maka ciri politik hukum dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Adanya suatu kebijakan dasar, yang diaplikasikan dari UUD 1945 kepada peraturan perundang-undangan lainnya.
2. Adanya suatu bentuk hukum, yang menjelma dalam berbagai tata urutan peraturan perundang-undangan (*ius constitutum*).
3. Adanya suatu isi hukum, yang yang menjelma dalam berbagai materi muatan peraturan perundang-undangan (*ius constitutum*) berupa asas/prinsip, kaidah/norma, garis haluan sebagai pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang bersumber dari cita hukum yang lebih tinggi yaitu Pancasila, Pembukaan UUD 1945 dan Batang Tubuh UUD 1945.
4. Adanya hukum yang dibentuk, yang menjelma dalam berbagai rancangan peraturan perundang-undangan (*ius constituendum*).
5. Adanya hukum yang akan dibentuk, yang menjelma dalam negara yang membuat dan menetapkan kebijakan tersebut dalam hal ini pemerintah (eksekutif) dan Dewan Perwakilan Rakyat (*legislatif*).
6. Adanya arah hukum, yang menjelma dalam pola yang harus diikuti atau dipakai dalam pembuatan peraturan perundang-undangan yaitu odifikasi, ratifikasi, pluralisme, harmonisasi, konkordansi atau rancangan peraturan perundang-undangan yang baru (*new legal drafting*).
7. Adanya suatu bentuk politik hukum yang jelas dan pasti yang menjelma dalam berbagai bentuk peraturan perundang-undangan.
8. Adanya suatu penentuan dan pengembangan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat, yang tertata secara sistematis dalam berbagai peraturan perundang-undangan.
9. Adanya tujuan dan cita-cita politik hukum yang hendak dicapai, yaitu untuk

¹⁶ Teuku Mohammad Radie dikutip H.A. Muliadi, *Politik Hukum*, Jakarta, Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan, Universitas Jayabaya, 2010, 1-2.

¹⁷ Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran Tentang Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2011, hlm. 13.

¹⁸ Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia 1998, hlm. 2

¹⁹ *Ibid.* hlm. 9

menjamin kepentingan masyarakat dan kepentingan perseorangan secara pastidan adil.

10. Berlaku dan mengikat secara umum, baik bagi masyarakat maupun para pembuatnya di seluruh wilayah Indonesia, baik pusat maupun daerah.²⁰

Objek ilmu politik hukum adalah hukum, yaitu hukum yang berlaku sekarang, yang berlaku di waktu yang lalu, maupun yang seharusnya berlaku di waktu yang akan datang. Sedangkan yang dipakai untuk mendekati atau mempelajari objek politik hukum adalah praktis inilah bukan teoritis ilmiah.²¹

B. Istilah, Pengertian Pajak dan Pajak Daerah

Istilah pajak merupakan terjemahan dari bahasa asing yaitu *belasting* (Belanda),²² *tax, fiscal* (Inggris),²³ *steuer* (Jerman).²⁴ Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia pajak diartikan sebagai pungutan wajib, biasanya berupa uang harus dibayar oleh penduduk sebagai sumbangan wajib kepada negara atau pemerintah sehubungan dengan pendapatan, pemilikan, harga beli barang dan sebagainya.²⁵ Menurut PJA Adriani, pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk, yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan

tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.²⁶

Dasar konstitusional pemungutan pajak di Indonesia diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945, menyatakan bahwa “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Konsekuensi dari bunyi Pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa negara memiliki kewajiban untuk membentuk aturan hukum yang berbentuk peraturan perpajakan. Aturan hukum di bidang perpajakan yang berbentuk peraturan perpajakan yang dibuat oleh negara berdasarkan prosedur yang ditetapkan oleh Undang-Undang Dasar 1945, di mana akhirnya “melahirkan” hukum pajak nasional.²⁷

Ada dua tingkatan pajak berlaku di Indonesia, ada pajak nasional atau pusat dan pajak daerah. Adanya konsekuensi bahwa dasar pemungutan pajak nasional (pusat) adalah hukum pajak nasional diatur dalam undang-undang sedangkan dasar pemungutan pajak daerah adalah hukum pajak daerah diatur dalam peraturan daerah. Berdasarkan kewenangan pemungutannya pajak dibagi ke dalam pajak pusat (pajak negara) dan pajak-pajak daerah. Pemungutan perda pajak di daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam konsideran menimbang huruf c. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah dinyatakan bahwa “pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah.” Kepala daerah diberikan keleluasan/kebebasan ataupun kemandirian untuk mengatur, dalam artian mempersiapkan membuat ataupun membentuk, dan menetapkan peraturan sendiri

²⁰ H.A. Muliadi, *Politik Hukum*, Jakarta, Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan, Universitas Jayabaya, 2010, hlm. 20.

²¹ *Ibid*, hlm. 4.

²² Wojowasito S, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, Jakarta, Ichtiar Baru van Hoeve, 2001, hlm. 65.

²³ John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, hlm. 580.

²⁴ Chidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, Bandung, Eresco, 1993, hlm. 31.

²⁵ Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Edisi Ketiga), Jakarta, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, 1995, hlm. 812.

²⁶ Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Hukum ...*, Op. Cit, hlm. 13.

²⁷ Adrian Sutedi, *Op. Cit*, hlm. 13.

dalam bentuk peraturan daerah (perda) sebagai dasar bagi pelaksanaan kewenangan yang secara atributif diberikan oleh undang-undang kepada daerah.²⁸

Berdasarkan Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang pajak Daerah dan Retribusi Daerah dinyatakan 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 mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Rochmat Soemitro merumuskan bahwa “pajak lokal atau pajak daerah ialah ialah yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti provinsi, kotapraja, kabupaten, dan sebagainya”.²⁹ Siagian berpendapat pajak daerah adalah “pajak negara yang diserahkan kepada daerah dan dinyatakan sebagai pajak daerah dengan undang-undang”.³⁰ Berbeda Josep Riwu Kaho menyatakan bahwa “peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas daerah untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public investment*”.³¹

Beberapa pendapat tersebut di atas, pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk memungut pajak daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan guna membiayai pembangunan daerah. Sejalan dengan tujuan didirikannya Negara Kesatu-

an Republik Indonesia, sebagaimana secara eksplisit dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 adalah Negara Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur. Untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah Negara Indonesia wajib melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan rakyat, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Senada yang dikemukakan Bagir Manan³² bahwa baik dari sudut paham materiil dari demokrasi maupun negara kesejahteraan, fungsi utama pemerintahan bukan sekedar pemberi ketertiban dan keamanan, melainkan sebagai penyelenggaraan kesejahteraan umum dan keadilan sosial.

C. Politik Hukum Pajak Daerah

Sesuai bunyi Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang dasar 1945 menyatakan bahwa “Negara Indonesia adalah negara hukum”. Prinsip negara hukum sangat terkait dengan asas legalitas, yaitu setiap perbuatan pemerintah sebagai penyelenggara pemerintahan di daerah dan rakyat harus berdasarkan kepada norma hukum yang telah ditentukan. Salah satu asas yang berlaku dalam negara hukum adalah asas legalitas. Asas legalitas ini mengandung pengertian bahwa semua tindakan negara harus didasarkan dan dibatasi oleh hukum. Negara hukum Indonesia bukanlah negara hukum dalam pengertiannya yang sempit, melainkan negara kemakmuran yang berdasarkan hukum yang dilandasi Pancasila, baik sebagai dasar negara maupun sebagai sumber dari segala sumber hukum, dengan menolak absolutisme dalam segala bentuknya.³³

Indonesia sebagai negara hukum, oleh karena itu diwajibkan mengatur bidang

²⁸ I Gde Pantja Astawa, *Dinamika Otonomi dalam Kerangka Negara Hukum* (Jurnal), Jentera, Edisi 3 Tahun II, Nopember, 2004, hlm. 42.

²⁹ Rochmat Soemitro, *Pajak dan Pembangunan*, Bandung, Eresco, 1982, hlm. 29.

³⁰ Siagian A, *Pajak Daerah Sebagai Sumber Keuangan Daerah*, Jakarta, Institut Ilmu Pemerintahan, (tanpa tahun penerbit), hlm. 2.

³¹ Josep Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Rajawali Press, Jakarta, 2005. hlm. 33.

³² Bagir Manan, *Menyongsong Otonomi*, Op.Cit,

³³ Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1985, hlm. 147.

perpajakan berdasarkan atas hukum, maka segala tindakan termasuk bidang perpajakan harus didasarkan atas aturan hukum. Berdasarkan ketentuan tersebut, pengaturan pajak harus dibuat sesuai proses pembuatan undang-undang. Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 secara tegas dinyatakan bahwa “segala pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang”. Berdasarkan Pasal tersebut maka ditetapkan undang-undang yang mengatur tentang pajak daerah.

1. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah Retribusi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya ditulis Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah). Norma-norma yang mengatur tentang pajak daerah telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000). bahwa dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas, nyata, dan bertanggung jawab kepada daerah;

Selanjutnya dalam Undang-undang ini, antara lain disebutkan bahwa kewenangan provinsi untuk memungut jenis pajak daerah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2004 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah, Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air; Bea balik kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air; Pajak bahan bakar kendaraan bermotor; Pajak pengambilan dan

pemanfaatan air di bawah tanah dan air permukaan. Kewenangan kabupaten/kota untuk memungut jenis pajak diatur dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 adalah Pajak hotel; Pajak restoran; Pajak hiburan; Pajak reklame; Pajak penerangan jalan; Pajak pengambilan bahan galian golongan c; Pajak parkir.

Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah, yang dinyatakan pula bahwa dalam peraturan daerah dapat ditetapkan jenis pajak kabupaten/kota selain ditetapkan dalam ayat (2) yang memenuhi kriteria yaitu, Bersifat pajak dan bukan retribusi; Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan; Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum; Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan/atau objek pajak pusat; Potensinya memadai; Tidak memberikan dampak ekonomi dampak ekonomi yang negatif; Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; Menjaga kelestarian lingkungan.

Secara eksplisit pemerintahan kabupaten/kota diberikan kewenangan untuk menetapkan tujuh jenis pajak daerah dan dapat menetapkan jenis pajak baru akan tetapi harus memenuhi kriteria-kriteria yang telah ditentukan dalam undang-undang ini. Jenis pajak baru tersebut yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota berdasarkan kewenangan yang diatur dalam Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, banyak menimbulkan masalah karena tidak memenuhi kriteria yang telah ditetapkan.

Kemudian berdampak pada perda-perda pajak yang dibatalkan.

2. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Retribusi Daerah

Politik hukum dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, bahwa pajak daerah sebagai salah satu pendapatan asli daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah-daerah. Meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah. Selanjutnya kebijakan pajak daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi dan pemerataan, keadilan, peran serta masyarakat, akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak yang dapat dipungut di provinsi dan kabupaten/kota adalah, Jenis pajak provinsi terdiri; Pajak Kendaraan bermotor; Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; Pajak Permukaan; dan Pajak Rokok. Jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas: Pajak Hotel; Pajak Restoran; Pajak Hiburan; Pajak Reklame; Pajak Penerangan Jalan; Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; Pajak Parkir; Pajak Air Tanah; Pajak Sarang Burung Walet; Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ; dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Daerah dilarang memungut pajak selain jenis pajak selain telah ditetapkan dalam undang-undang ini.

Meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, dalam undang-undang ini sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai

kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai penerangan jalan, Pajak Kendaraan bermotor sebagian dialokasikan untuk membangun/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan modal dan sarana transportasi umum, dan Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakkan hukum.

Meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan daerah, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif. Setiap peraturan daerah tentang pajak daerah retribusi daerah sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari pemerintah. Selain itu, terhadap daerah menetapkan kebijakan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil atau restitusi.

Pengaturan pajak daerah berdasarkan UU No.28 Tahun 2009, diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatnya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskursus dalam penetapan tarif. Di pihak lain dengan tidak memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi baru yang akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan.

SIMPULAN

Setelah berlaku sistem desentralisasi, maka undang-undang pajak daerah disesuaikan dengan sistem yang dianut. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintahan daerah dapat menetapkan jenis pajak baru selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang ini, tetapi harus memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah menekankan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, dan akuntabilitas serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Pajak sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah untuk memantapkan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab.

Setelah undang-undang tersebut digantikan dengan Undang-Undang Nomor 28

Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintahan daerah dilarang untuk memungut jenis pajak selain yang telah ditetapkan dalam undang-undang ini. Basis pajak diperluas, dan diskursi dalam penetapan tarif. Untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, dalam undang-undang ini sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut. Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai penerangan jalan, Pajak Kendaraan bermotor sebagian dialokasikan untuk membangun dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan modal dan sarana transportasi umum, dan Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum.

Daftar Pustaka

1. Buku dan Jurnal

- Ateng Syafrudin, *Mengarungi Dua Samudera: Setengah Abad Pemikiran Seorang Pamongpraja Ilmuan Hukum Tata Pemerintahan*, Bandung, Sayagatama, 2006.
- Chidir Ali, *Hukum Pajak Elementer*, Bandung, Eresco, 1993.
- Edi Slamet Irianto dan Syarifuddin Jurdi, *Politik Perpajakan Membangun Demokrasi Negara*, Yogyakarta, UII Press, 2005.
- H.A. Muliadi, *Politik Hukum*, Jakarta, *Program Pascasarjana Magister Hukum Kesehatan*, Universitas Jayabaya.
- I Gde Pantja Astawa, *Dinamika Otonomi dalam Kerangka Negara Hukum* (Jurnal), Jentera, Edisi 3 Tahun II, Nopember, 2004.
- Josep Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia, Identifikasi Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penyelenggaraan Otonomi Daerah*, Rajawali Press, Jakarta, 2005.
- Mochtar Kusumaatmadja, dan B.Arief Sidarta, *Pengantar Ilmu Hukum, Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum, Buku I*, Bandung, Alumni, 2000.
- Moh Kusnardi, dan Bintan S. Saragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan*

Menurut Sistem UUD 1945, Jakarta, Gramedia, 1978.

Moh. Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Pustaka LP3ES Indonesia 1998.

Purnadi Purbacaraka dan Soerjono Soekanto, *Sendi-Sendi Ilmu Hukum dan Tata Hukum*, Bandung, Alumni, 1986.

Rochmat Soemitro, *Pajak dan Pembangunan*, Bandung, Eresco, 1982.

Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum di Indonesia*, Bandung, Alumni, 1984.

Siagian A, *Pajak Daerah Sebagai Sumber Keuangan Daerah*, Jakarta, Institut Ilmu Pemerintahan, (tanpa tahun penerbit).

Sunaryati Hartono, *Beberapa Pemikiran Tentang Pembangunan Sistem Hukum Nasional Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2011.

Tjip Ismail, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Jakarta, Yellow Printing, 2008.

van Apeldorn, *Pengantar Ilmu Hukum Indonesia*, Jakarta, Aksara, 1983.

2. Kamus

A Garner, *Black's Law Diktionary*, St, Paul, MNN: West Group, 1999.

John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 1998.

Tim Penyusun Kamus, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Edisi Ketiga), Jakarta, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, 1995.

Wojowasito S, *Kamus Umum Belanda Indonesia*, Jakarta, Ichtiar Baru van Hoeve, 2001.

3. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Retribusi Daerah.