

**KONTRIBUSI PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH
DALAM RANGKA PELAKSANAAN OTONOMI DAERAH
(STUDI DI TIGA DAERAH DI PROPINSI SUMATERA BARAT)¹**

FRENADIN ADEGUSTARA, SYOFIARTI, TITIN FATIMAH

Kampus Unand Limau Manis Padang Sumatera Barat

Abstrak

Abstact

¹ Artikel ini merupakan hasil penelitian Tahap 2 Penelitian Fundamental Dikti

Kegagalan otonomi daerah telah mengubah paradigma pemerintahan daerah. Dengan perubahan ini daerah diberi wewenang yang luas untuk mengatur di bidang pemerintahan termasuk mengelola sumber daya keuangan dari sumber yang ada. Laba adalah salah satu sumber utama pendanaan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Pajak daerah dan retribusi memiliki peran yang sangat penting dalam mendukung upaya peningkatan pendapatan (PAD). Untuk koleksi pajak dan retribusi daerah dilaksanakan dengan mengeluarkan peraturan daerah. Dampak yang mengemuka kemudian adalah sejumlah peraturan baru untuk muncul regulasi pajak dan retribusi gangguan publik dan pengusaha menciptakan kondisi tidak kondusif untuk pembangunan ekonomi dan investasi nasional. Selain itu, peraturan yang mengarah pada terjadinya pungutan baru, yang pada gilirannya menciptakan ekonomi biaya tinggi beban ekonomi nasional. Fakta bahwa ada banyak aturan, peraturan dicabut oleh Pemerintah sesuai dengan kewenangan yang diberikan oleh Undang-Undang bahwa pemerintah berwenang untuk mengevaluasi setiap perda yang dihasilkan.

Crash of regional autonomy has changed the paradigm of local governance. With these changes regions are given broad authority to regulate in the area of governance including managing the financial resources of existing sources. Income is one of the major sources of regional funding within the framework of the implementation of decentralization. Regional taxes and levies have a very important role in supporting efforts to increase revenue (PAD). For collection of local taxes and levies are implemented by regulations issued local regulations. impacts that arise then are number of new regulations to appear the regulation of taxes and charges of disrupting public and entrepreneurs created the conditions are not conducive to economic development and national investment. In addition, regulations that lead to the occurrence of new levies, which in turn creates a high cost economy the national economic burden. The fact that there are many rules, regulations revoked by the Government accordance with the authority granted by the Act that the Government is authorized to evaluate each generated local regulations.

Keyword: Regional taxes and levies

A. Pendahuluan

Kebijakan pajak dan retribusi merupakan bagian dari kebijakan publik (umum) yang diambil pemerintah sejalan sebagai cerminan

kehendak rakyat dalam mencapai tujuan negara. Konsekuensi lanjut terhadap hal di atas bagaimana pemerintah dapat menyelenggarakan fungsi pajak (*budgeter dan regular*). Pola perumusan kebijakan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan daerah didasarkan pada pola kebijaksanaan nasional yang diakomodir dalam berbagai peraturan perundang-undangan nasional, sebagai berikut:

- 1) Undang Undang Dasar 1945, khusus berkenaan dengan pajak secara umum diakomodir dalam Pasal 23A;
- 2) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah selanjutnya disingkat dengan sebutan UU No. 28/2009 merupakan undang-undang terbaru yang mengatur pajak dan retribusi daerah menggantikan UU No. 18/1997 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34/2000.
- 3) Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.
- 5) Peraturan Daerah yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah di wilayah studi, meliputi 18 peraturan daerah tentang pajak daerah dan 79 peraturan daerah tentang retribusi daerah.

Kedinamikaan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah mencerminkan adanya upaya dari pemerintah pusat untuk memberikan dorongan kepada Daerah untuk lebih optimal dan tertib dalam meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai refleksi pelaksanaan prinsip otonomi yang seluas-luasnya. Kontribusi PAD terhadap APBD relatif kecil masih berada di bawah 16%, namun ditinjau dari aspek kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah, maka kontribusinya sangat signifikan, terutama di Kota Padang kontribusi Pajak Daerah mencapai rata-rata 66,53% dan retribusi daerah memberikan kontribusi terhadap PAD sebesar 22,85%. Khusus bagi Kota Bukittinggi, justru kontribusi Retribusi Daerah lebih besar dibandingkan dengan Pajak Daerah terhadap PAD Kota Bukittinggi, yakni rata-rata sebesar 41,01% dan 28,74%. Sehubungan

dengan kontribusi pajak daerah dan retribusi daerah terhadap peningkatan PAD, relatif konstan seperti Kota Padang rata-rata 12,61% dan 11,36%, Kota Bukittinggi kontribusi terhadap peningkatan PAD rata-rata sebesar 14,52% dan 10,11%. Berbeda halnya dengan kondisi di Kabupaten Pesisir Selatan, keterbatasan data hanya perhitungan dua tahun anggaran (2007 dan 2008), telah menunjukkan persentase yang cukup besar kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah terhadap peningkatan PAD, yakni 55,36% dan 27,86%.

Ada banyak faktor yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dalam peningkatan PAD, antara lain:

- a. Perangkat hukum di daerah, terutama keberadaan perda yang ada masih didasarkan pada UU yang lama, sehingga potensi penerimaan yang ditemukan atau yang diperoleh sulit untuk direalisasikan.
- b. Belum konsisten para penegak hukum administrasi kalangan birokrat penda dalam memberikan sanksi terhadap subjek hukum yang melalaikan kewajiban wajib pajak dan retribusi dalam membayar pajak daerah dan retribusi daerah. Petugas lebih cenderung menggunakan pendekatan persuasif dan toleransi dalam melakukan penegakan hukum.
- c. Kelemahan di lingkungan aparatur pemerintah daerah, baik pejabat yang mengambil keputusan penetapan pajak dan retribusi, maupun pelaksana lapangan dalam melakukan identifikasi terhadap jenis kegiatan atau usaha yang wajib dikenakan pajak atau retribusi daerah serta minimnya ketersediaan data base potensi objek pajak dan retribusi daerah.
- d. Kurangnya informasi dan sosialisasi terhadap dinamika kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat menimbulkan kurang kepedulian dari warga masyarakat untuk segera membayar pajak dan retribusi daerah tatkala mendekati jatuh tempo.

- e. Masih lemahnya pengawasan termasuk intrumennya, sehingga menimbulkan tidak optimalnya pencapaian realisasi sesuai dengan target yang telah ditetapkan.

Pemerintahan Kota Padang, Bukittinggi dan Kabupaten Pesisir agar segera melakukan upaya yang serius untuk melakukan penyesuaian terhadap berbagai macam pajak daerah dan retribusi daerah yang telah ditetapkan ke dalam berbagai perda selama ini sesuai dengan kategori jenisnya guna mewujudkan peningkatan pendapatan asli daerah sekaligus pelaksanaan otonomi daerah yang seluas-luasnya. Upaya yang serius mutlak dilakukan pengkajian secara komprehensif, baik dari aspek tataran normatif penyusunan kebijakan maupun inventarisasi terhadap potensi objek pajak daerah dan retribusi daerah.

B. Masalah Penelitian

Berdasarkan uraian pendahuluan yang menjadi latar belakang perlunya dilakukan penelitian, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pola rumusan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah ?
2. Bagaimanakah rambu-rambu norma dalam perumusan kebijakan untuk penyesuaian tarif pajak daerah dan retribusi daerah ?

C. Metode Penelitian

1. Pendekatan Masalah

Penelitian ini merupakan penelitian hukum sosiologis (*sociological legal research*), yakni penelitian yang menggunakan pendekatan hukum dalam makna “law in action”. Penelitian yang demikian diawali dengan melakukan studi dokumen terhadap peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan pajak dan retribusi daerah. Selanjutnya ditelusuri dan diteliti realitas kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sebagai fenomena sosial

dengan menggunakan perspektif hukum. Tujuan pokok dari penelitian ini adalah untuk mengetahui karakteristik kebijakan pajak dan retribusi daerah terhadap peningkatan PAD, dan mengkaji sejauh mana kontribusi pajak dan retribusi daerah dalam menunjang peningkatan pendapatan asli daerah. Kemudian menemukan pola rumusan strategi kebijakan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam membuat kebijakan terhadap setiap jenis pajak dan retribusi daerah sehingga dapat menunjang peningkatan PAD dan menjajaki kemungkinan perbaikan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah.

2. Sifat Penelitian

Secara umum penelitian ini bersifat deskriptif analitis yaitu mendeskripsikan bagaimana bentuk kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah, dan dengan kaca mata hukum menganalisis setiap fakta yang dikemukakan. Namun demikian, tidak tertutup kemungkinan dalam beberapa bagian penelitian ini juga bisa bersifat eksploratif terutama berkaitan dengan faktor yang mempengaruhi kebijakan pemerintah daerah terhadap pajak daerah dan retribusi daerah. Hal ini dimungkinkan karena penelitian dilakukan di 3 daerah di Sumatera Barat yang masing-masing memiliki potensi keuangan yang berbeda. Dengan demikian, penelitian ini bukanlah bersifat menguji teori (*eksplanatori*). Teori hukum yang ada dan dibantu dengan teori sosial yang relevan dijadikan sebagai bekal untuk menggambarkan dan menjelaskan kebijakan pemerintah daerah terhadap pajak dan retribusi daerah, kemudian berupaya menemukan pola dan alternatif terbaik yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menerbitkan setiap kebijakan yang terkait dengan pajak dan retribusi daerah. Sehingga diharapkan pola yang ditawarkan diharapkan mampu memberikan solusi bagi pihak-pihak yang terkait.

3. Jenis dan Sumber Data

Sebagaimana lazimnya penelitian hukum di masyarakat (*socio-legal research*), penelitian ini membutuhkan baik data sekunder yang berasal dari “bahan hukum” maupun data primer yang berasal dari informan.

a. Data Primer

Data primer yang diperlukan berupa informasi yang terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh karena itu, informan penelitian ini terdiri atas orang-orang yang terkena dampak langsung dari kebijakan pajak dan retribusi daerah yang dihasilkan. Berkaitan dengan itu, maka teknik sampling yang digunakan untuk menentukan informan penelitian adalah *purposive sampling*.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang bersumber dari realisasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, publikasi dari Pemerintah Daerah, literatur, peraturan perundang-undangan dan kebijakan Pemerintah Daerah terkait dengan pajak dan retribusi daerah, serta hasil-hasil penelitian sebelumnya.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di tiga Kabupaten dan Kota di Propinsi Sumatera Barat yakni Kota Padang, Bukittinggi dan Kabupaten Pesisir Selatan, mengingat bahwa titik berat otonomi dilaksanakan di daerah Kabupaten dan Kota. Pemilihan terhadap Kota Padang karena merupakan Ibukota Propinsi, sedangkan Kota Bukittinggi dan Kabupaten Pesisir Selatan adalah sebagai perwakilan dari daerah lain di Sumatera Barat. Dan karena permasalahan yang dihadapi oleh Kabupaten dan Kota tersebut (sebagai titik berat otonomi) pada dasarnya hampir sama dengan permasalahan yang dihadapi oleh Kabupaten atau Kota lain di Indonesia.

5. Teknik Pengumpulan Data

a. Studi Dokumentasi

Penelitian untuk mengumpulkan data sekunder dilakukan dengan studi dokumentasi, khususnya peraturan perundang-undangan dan kebijakan internal yang berkaitan dengan pajak daerah dan retribusi daerah.

b. Wawancara

Dalam hal ini dilakukan survai dan wawancara dengan metode *depth interview* atau wawancara mendalam untuk mengumpulkan data yang berkaitan dengan permasalahan yang dihadapi. Wawancara juga dilakukan dengan menggunakan petunjuk wawancara (*guided interview*) sebagai petunjuk atau pedoman dalam melakukan wawancara. Wawancara dilakukan terhadap pejabat daerah terutama dari Dinas Pendapatan Daerah, BAPPEDA, Bagian Hukum di Lingkungan Sekretariat Daerah, DPRD serta dari pihak di luar Pemda seperti beberapa asosiasi pengusaha daerah yang terkena dampak langsung dengan kebijakan yang dihasilkan.

5. Analisis Data

Analisis data dilakukan secara kualitatif dan analisis isi (*content analysis*) terhadap peraturan perundang-undangan dan dokumen hukum pelaksanaan pemungutan pajak dan retribusi daerah. Langkah pertama adalah dengan melakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan dan Perda yang berkaitan dengan pajak daerah dan retribusi daerah. Langkah selanjutnya melakukan telaah terhadap semua dokumen pemungutan dan rekaitulasi hasil pemungutan pajak dan retribusi daerah guna diperoleh taraf kesesuaian antara norma yang mengatur dengan operasional norma di lapangan.

Berkaitan dengan data primer terlebih dahulu dilakukan reduksi data dan dianalisis dengan analisis domain. Hal ini bertujuan untuk memperoleh gambaran yang bersifat umum dan menyeluruh tentang objek permasalahan yang diteliti. Berdasarkan analisis yang dilakukan

kemudian ditarik generalisasi tentang permasalahan dan kemudian diambil konklusi guna memberikan jawaban tentang permasalahan yang dikemukakan.

D. Hasil Penelitian

1. Pola rumusan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah

Hasil penelusuran terhadap rumusan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dalam bentuk pengaturan undang-undang merupakan cermin dari pelaksanaan prinsip kedaulatan rakyat. Artinya tatkala penguasa hendak memberikan beban kepada rakyat, wajib diketahui dan disetujui oleh rakyat, dalam hal ini representasinya diperlihatkan melalui sosok lembaga Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Demikian halnya dengan adanya pengaturan dan penetapan pajak daerah dan retribusi daerah dalam bentuk perda, juga merupakan representasi rakyat melalui lembaga Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).

Dinamika kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah yang diwujudkan oleh UU yang telah diubah dan diganti terakhir oleh UU No. 28/2009 mencerminkan upaya untuk mendorong daerah agar optimal menggal potensi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah.

Ada beberapa catatan khusus yang perlu diberikan perhatian guna mendukung kemampuan daerah untuk membiayai diri sendiri, yakni:

- 1) Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan semula merupakan jenis pajak daerah Kabupaten/Kota berdasarkan UU No. 18/1997, kemudian ditarik dan dijadikan pajak daerah Provinsi berdasarkan UU No. 34/2000. Namun dalam perkembangan terbaru berdasarkan UU No. 28/2009, Pajak Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan dipisahkan menjadi dua jenis pajak daerah yang berbeda, yakni Pajak Air Permukaan sebagai Pajak Daerah Provinsi dan Pajak Air Tanah sebagai Pajak Daerah Kabupaten/Kota.

- 2) Pajak Hotel dan Restoran yang diatur dalam UU No. 18/1997, selanjutnya oleh UU No. 34/2000 sebagaimana diganti oleh UU No. 38/2009 dipisahkan menjadi dua jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota, yakni Pajak Hotel dan Pajak Restoran.
- 3) Adanya penambahan jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota, yakni Pajak Parkir berdasarkan UU No. 34/2000, sedangkan berdasarkan UU No. 18/1997 jenis pajak daerah tersebut tidak ada.
- 4) Adanya penambahan jenis Pajak Daerah Kabupaten/Kota yang sebelumnya berdasarkan UU No. 18/1997 sebagaimana telah diubah oleh UU No. 34/2000 tidak ada. UU No. 28/2009 telah menetapkan tambahan jenis pajak daerah kabupaten/kota, yakni : (1) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan; (2) Pajak Sarang Burung Walet; (3) Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; (4) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.
- 5) Dinamika pengaturan kebijakan retribusi daerah diperlihatkan semula UU No. 18/1997 dan UU No. 34/2000 tidak mengatur rincian jenis retribusi daerah, selanjutnya diatur dalam UU No. 28/2009, yakni ada 13 macam retribusi jasa umum, 11 macam retribusi jasa usaha dan 6 macam retribusi perizinan tertentu. Adapun rincian dari masing-masing jenis retribusi daerah yang dimaksud dalam UU No. 28/2009, sebagian besar merupakan materi muatan yang telah diatur dalam PP No. 66/2001. Artinya terjadi peningkatan derajat materi muatan kebijakan, semula ditetapkan rincinannya dalam PP, selanjutnya diatur ke dalam UU.

Hakikat keberadaan berbagai perda tersebut di atas merupakan tindak lanjut pelaksanaan yuridis sebagaimana yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karenanya konsekuensi logis, tatkala peraturan perundang-undangan yang lebih rendah dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan lebih tinggi atau materi muatannya melampaui yang didelegasikan kewenangan untuk mengatur, maka peraturan perundang-undangan dibatalkan oleh

Menteri Dalam Negeri sebagai instansi yang bertanggungjawab dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Logika pemikiran yang demikian di dasarkan pada asas *lex superioriori derogat legi inferiori*.

Sehubungan dengan terjadinya dinamika peraturan kebijakan di bidang perpajakan daerah dan retribusi daerah, tentu diperlukan upaya yang serius bagi pemerintah daerah Kabupaten/Kota untuk melakukan penyesuaian terhadap berbagai macam pajak daerah dan retribusi daerah sesuai dengan kategori jenisnya guna menghindari adanya tumpang tindih yang berakibat dapat dibatalkannya perda tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

Suatu kebijakan daerah tentang pajak daerah yang hendak dirumuskan ke dalam suatu peraturan daerah tidak boleh berlaku surut. Selanjutnya sewaktu merumuskan materi muatan suatu Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah, terutama kategori jenis Pajak Daerah yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, minimal harus memuat tentang :

- a. nama, objek, 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;
- i. tanggal mulai berlakunya.

Di samping materi muatan minimal yang harus dimuat dalam suatu Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah sebagaimana dikemukakan di atas, dapat juga mengatur ketentuan lain sebagai materi muatan tambahan, yakni berkenaan:

- a. pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal

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

Di samping pajak daerah, pemerintah kabupaten/kota juga menetapkan retribusi daerah ke dalam peraturan daerah dengan ketentuan tidak dapat berlaku surut. Selanjutnya sewaktu merumuskan materi muatan suatu Peraturan Daerah tentang Retribusi Daerah, terutama kategori jenis Retribusi Daerah yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, minimal harus memuat tentang :

- a. nama, objek, dan Subjek Retribusi;
- b. golongan Retribusi;
- c. cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- d. prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi;
- e. struktur dan besarnya tarif Retribusi;
- f. wilayah pemungutan;
- g. penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran;
- h. sanksi administratif;
- i. penagihan;
- j. penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa; dan
- k. tanggal mulai berlakunya.

Di samping materi muatan minimal yang harus dimuat dalam suatu Peraturan Daerah tentang Retribusi Daerah sebagaimana dikemukakan di atas, dapat juga mengatur ketentuan lain sebagai materi muatan tambahan, yakni berkenaan:

- a. Masa Retribusi;
- b. pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal-hal

tertentu atas pokok Retribusi dan/atau sanksinya; dan/atau
c. tata cara penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa.

Selanjutnya berkenaan dengan pengurangan dan keringanan serta pembebasan retribusi yang dapat dirumuskan ke dalam peraturan daerah tersebut, seyogyanya memperhatikan beberapa hal berikut:

- a. Pengurangan dan keringanan retribusi daerah diberikan dengan melihat kemampuan Wajib Retribusi.
- b. Pembebasan Retribusi daerah sebagaimana dimaksud di atas diberikan dengan melihat fungsi objek Retribusi.

2. Rambu-rambu norma dalam perumusan kebijakan untuk penyesuaian tarif pajak daerah dan retribusi daerah

Pajak Daerah

1. Pajak Hotel

Dasar pengenaan Pajak Hotel ditentukan oleh jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar oleh konsumen kepada Hotel.² Adapun tarif pajak yang dapat dikenakan kepada konsumen yang memanfaatkan fasilitas hotel tersebut dinyatakan dalam Pasal 35 ayat (1) UU No. 28 tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Hotel ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)”. Selanjutnya cara perhitungannya harus mempedomani Pasal 36 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009 yang menyatakan “besaran pokok Pajak Hotel yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 35 ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34”.

2. Pajak Restoran

Dasar pengenaan Pajak Restoran ditentukan oleh jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar oleh konsumen kepada Restoran.³ Adapun tarif pajak yang dapat dikenakan kepada konsumen yang memanfaatkan

² Pasal 34 UU No. 28 Tahun 2009.

³ Pasal 39 UU No. 28 Tahun 2009.

fasilitas restoran tersebut dinyatakan dalam Pasal 40 ayat (1) UU No. 28 tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Hotel ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)”. Selanjutnya cara perhitungannya harus mempedomani Pasal 41 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009 yang menyatakan “besaran pokok Pajak Restoran yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (2) dengan dasar pengenaan pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 39”.

3. Pajak Hiburan

Dasar pengenaan Pajak Hiburan adalah jumlah uang yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh penyelenggara Hiburan.⁴ Adapun tarif pajak yang dapat dikenakan kepada konsumen yang menikmati hiburan tersebut dinyatakan dalam Pasal 45 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi sebesar 35% (tiga puluh lima persen)”.

Rambu-rambu norma berikutnya terkait dengan penetapan tarif pajak hiburan ini mutlak mempedomani ketentuan sebagai berikut:

- a. Pasal 45 ayat (2) UU No. 28 tahun 2009, yakni “Khusus untuk Hiburan berupa pagelaran busana, kontes kecantikan, diskotik, karaoke, klab malam, permainan ketangkasan, panti pijat, dan mandi uap/*spa*, tarif Pajak Hiburan dapat ditetapkan paling tinggi sebesar 75% (tujuh puluh lima persen)”.
- b. Pasal 45 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Khusus Hiburan kesenian rakyat/tradisional dikenakan tarif Pajak Hiburan ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).

4. Pajak Reklame

Dasar pengenaan Pajak Reklame adalah Nilai Sewa Reklame.⁵ Khusus dalam hal Reklame diselenggarakan oleh pihak ketiga, maka Nilai Sewa

4 Pasal 44 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009.

5 Pasal 49 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009.

Reklame yang dimaksud ditetapkan berdasarkan nilai kontrak Reklame.⁶ Dalam hal Reklame diselenggarakan sendiri, Nilai Sewa Reklame dihitung dengan memperhatikan faktor jenis, bahan yang digunakan, lokasi penempatan, waktu, jangka waktu penyelenggaraan, jumlah, dan ukuran media Reklame.⁷

Rambu-rambu norma berikutnya terkait dengan penetapan tarif pajak hiburan ini mutlak mempedomani ketentuan Pasal 50 ayat (1) UU No. 28 tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Reklame ditetapkan paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen)”.

5. Pajak Penerangan Jalan

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan pajak penerangan jalan, mutlak mempedoman ketentuan Pasal 54 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Penerangan Jalan adalah Nilai Jual Tenaga Listrik.
- (2) Nilai Jual Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan:
 - a. dalam hal tenaga listrik berasal dari sumber lain dengan pembayaran, Nilai Jual Tenaga Listrik adalah jumlah tagihan biaya beban/tetap ditambah dengan biaya pemakaian kWh/variabel yang ditagihkan dalam rekening listrik;
 - b. dalam hal tenaga listrik dihasilkan sendiri, Nilai Jual Tenaga Listrik dihitung berdasarkan kapasitas tersedia, tingkat penggunaan listrik, jangka waktu pemakaian listrik, dan harga satuan listrik yang berlaku di wilayah Daerah yang bersangkutan.

Adapun rambu-rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif pajak penerangan jalan dikemukakan dalam Pasal 55 sebagai berikut :

- (1) Tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).
- (2) Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 3% (tiga persen).

6 Pasal 49 ayat (2) UU No. 28 Tahun 2009.

7 Pasal 49 ayat (3) UU No. 28 Tahun 2009.

- (3) Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tariff Pajak Penerangan Jalan ditetapkan paling tinggi sebesar 1,5% (satu koma lima persen).
- (4) Tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

6. **Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan**

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan pajak penerangan jalan, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 59 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah Nilai Jual Hasil Pengambilan Mineral Bukan Logam dan Batuan.
- (2) Nilai jual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung dengan mengalikan volume/tonase hasil pengambilan dengan nilai pasar atau harga standar masing-masing jenis Mineral Bukan Logam dan Batuan.
- (3) Nilai pasar sebagaimana dimaksud pada ayat (2) adalah harga rata-rata yang berlaku di lokasi setempat di wilayah daerah yang bersangkutan.
- (4) Dalam hal nilai pasar dari hasil produksi Mineral Bukan Logam dan Batuan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sulit diperoleh, digunakan harga standar yang ditetapkan oleh instansi yang berwenang dalam bidang pertambangan Mineral Bukan Logam dan Batuan.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan dikemukakan dalam Pasal 60 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan ditetapkan paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen)”.

7. **Pajak Parkir;**

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan pajak parkir, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 64 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Parkir adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada penyelenggara tempat Parkir.
- (2) Dasar pengenaan Pajak Parkir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (3) Jumlah yang seharusnya dibayar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk potongan harga Parkir dan Parkir cuma-cuma yang diberikan kepada penerima jasa Parkir.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala

menetapkan tarif Pajak Parkir dikemukakan dalam Pasal 65 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Parkir ditetapkan paling tinggi sebesar 30% (tiga puluh persen)”.

8. Pajak Air Tanah

- Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan pajak air tanah, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 69 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Air Tanah adalah Nilai Perolehan Air Tanah.
- (2) Nilai Perolehan Air Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dinyatakan dalam rupiah yang dihitung dengan mempertimbangkan sebagian atau seluruh faktor-faktor berikut:
 - a. jenis sumber air;
 - b. lokasi sumber air;
 - c. tujuan pengambilan dan/atau pemanfaatan air;
 - d. volume air yang diambil dan/atau dimanfaatkan;
 - e. kualitas air; dan
 - f. tingkat kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh pengambilan dan/atau pemanfaatan air.
- (3) Penggunaan faktor-faktor sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disesuaikan dengan kondisi masing-masing Daerah.
- (4) Besarnya Nilai Perolehan Air Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Bupati/Walikota.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif Pajak Air Tanah dikemukakan dalam Pasal 70 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Air Tanah ditetapkan paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen)”.

9. Pajak Sarang Burung Walet

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan pajak Sarang Burung Walet, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 74 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Sarang Burung Walet adalah Nilai Jual Sarang Burung Walet.
- (2) Nilai Jual Sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum Sarang Burung Walet yang berlaku di daerah yang bersangkutan dengan

volume Sarang Burung Walet.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif Pajak Sarang Burung Walet dikemukakan dalam Pasal 75 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)”.

10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 79 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah NJOP.
- (2) Besarnya NJOP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap 3 (tiga) tahun, kecuali untuk objek pajak tertentu dapat ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan wilayahnya.
- (3) Penetapan besarnya NJOP sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan oleh Kepala Daerah.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dikemukakan dalam Pasal 80 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen)”.

11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Adapun rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan, mutlak mempedomani ketentuan Pasal 87 UU No. 28 Tahun 2009, yakni :

- (1) Dasar pengenaan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Nilai Perolehan Objek Pajak.
- (2) Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dalam hal:
 - a. jual beli adalah harga transaksi;
 - b. tukar menukar adalah nilai pasar;
 - c. hibah adalah nilai pasar;
 - d. hibah wasiat adalah nilai pasar;
 - e. waris adalah nilai pasar;
 - f. pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya adalah nilai

- pasar;
- g. pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan adalah nilai pasar;
 - h. peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap adalah nilai pasar;
 - i. pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - j. pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak adalah nilai pasar;
 - k. penggabungan usaha adalah nilai pasar;
 - l. peleburan usaha adalah nilai pasar;
 - m. pemekaran usaha adalah nilai pasar;
 - n. hadiah adalah nilai pasar; dan/atau
 - o. penunjukan pembeli dalam lelang adalah harga transaksi yang tercantum dalam risalah lelang.
- (3) Jika Nilai Perolehan Objek Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a sampai dengan huruf n tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan Pajak Bumi dan Bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan yang dipakai adalah NJOP Pajak Bumi dan Bangunan.
- (4) Besarnya Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak.
- (5) Dalam hal perolehan hak karena waris atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/istri, Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- (6) Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (4) dan ayat (5) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Adapun rambu norma berikutnya yang wajib dipedomani tatkala menetapkan tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan dikemukakan dalam Pasal 88 ayat (1) UU No. 28 Tahun 2009, yakni “Tarif Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan ditetapkan paling tinggi sebesar 5% (lima persen)”.

Retribusi Daerah

Rambu-rambu norma sebagai dasar pengenaan dan penghitungan tarif retribusi daerah mutlak mempedomani ketentuan Pasal 151 s/d 155 UU No. 28 Tahun 2009 sebagai berikut :

Pasal 151:

- (1) Besarnya Retribusi yang terutang dihitung berdasarkan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tariff Retribusi.
- (2) Tingkat penggunaan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan.
- (3) Apabila tingkat penggunaan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sulit diukur maka tingkat penggunaan jasa dapat ditaksir berdasarkan rumus yang dibuat oleh Pemerintah Daerah.
- (4) Rumus sebagaimana dimaksud pada ayat (3) harus mencerminkan beban yang dipikul oleh Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan jasa tersebut.
- (5) Tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya Retribusi yang terutang.
- (6) Tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif Retribusi.

Pasal 152 :

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Jasa Umum ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut.
- (2) Biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.
- (3) Dalam hal penetapan tarif sepenuhnya memperhatikan biaya penyediaan jasa, penetapan tarif hanya untuk menutup sebagian biaya.
- (4) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta hanya memperhitungkan biaya pencetakan dan pengadministrasian.

Pasal 153:

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan besarnya tariff Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak.
- (2) Keuntungan yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.

Pasal 154 :

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Perizinan Tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.
- (2) Biaya penyelenggaraan pemberian izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di

lapangan, penegakan hukum, penatausahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

Pasal 155 :

- (1) Tarif Retribusi ditinjau kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali.
- (2) Peninjauan tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian.
- (3) Penetapan tarif Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

E. **Penutup**

Sehubungan dengan penyusunan rumusan norma kebijakan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah, perlu diperhatikan beberapa hal sebagai berikut:

1. Pajak dan retribusi daerah tidak dapat diberlakukan surut;
2. Minimal materi muatan dalam merumuskan pajak daerah ke dalam peraturan daerah terdiri atas:
 - a. nama, objek, 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;
 - i. tanggal mulai berlakunya.
3. Minimal materi muatan dalam merumuskan retribusi daerah ke dalam peraturan daerah terdiri atas:
 - a. nama, objek, dan Subjek Retribusi;
 - b. golongan Retribusi;
 - c. cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
 - d. prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif

- Retribusi;
- e. struktur dan besarnya tarif Retribusi;
 - f. wilayah pemungutan;
 - g. penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran;
 - h. sanksi administratif;
 - i. penagihan;
 - j. penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa; dan
 - k. tanggal mulai berlakunya.
4. Rambu-rambu norma guna penyesuaian tarif pajak daerah ditemui adanya batasan maksimal persentase, sedangkan tarif retribusi daerah terdapat keleluasaan bagi daerah untuk menetapkannya yang ditentukan dengan kualitas dan bobot pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan kategori keduanya mempunyai karakter yang berbeda, yakni pajak daerah tanpa ada kontraprestasi langsung dibandingkan dengan retribusi daerah.

F. Daftar Pustaka

- Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002
- Alam Setia Zain, *Aspek Pembinaan Hutan dan Strafikasi Hutan Rakyat*, Rieneka Cipta, Jakarta, 1998.
- Badan Pengkajian Ekonomi, Keuangan dan Kerjasama Internasional, Pusat Pengkajian Ekonomi dan Keuangan Departemen Keuangan RI, 2005, *Evaluasi Pelaksanaan UU No.34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta.
- Bambang Pamulardi, *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Deddy K, *Peta Kemampuan Keuangan Provinsi Dalam Era Otonomi Daerah; Tinjauan Atas Kinerja PAD dan Upaya Yang Dilakukan Daerah*, Makalah, Direktorat Pengembangan Otonomi Daerah

Erlangga Agustino Landiyanto, *Kinerja Keuangan dan Strategi Pembangunan Kota di Era Otonomi Daerah; Studi Kasus Kota Surabaya*, Cures Working Paper 05/01, Januari 2005

Machfud Sidik, *Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah*, Orasi Ilmiah dengan tema “*Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah Melalui Penggalian Potensi Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*”, Acara Wisuda XXI STIA LAN Bandung, 10 April 2002

Muhammad Fauzan, *Hukum Pemerintahan Daerah; Kajian Tentang Hubungan Keuangan Antara Pusat dan Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2006

Muhammad Zaenuddin, dalam Batam Pos, *Strategi Peningkatan PAD*, Selasa 20 November 2007

Nick Devas, *Keuangan Pemerintah Indonesia*, Lembaga Penerbit FE UI, Jakarta, 1989

Tempo Interaktif, *Pemerintah Batalkan 448 Perda Bermasalah*, Edisi Jum'at 29 April 2005

UU No.34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

UU No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Yayasan Inovasi Pemerintahan Daerah (*Centre for Local Government Innovation*), *Kebijakan Keuangan Daerah Dalam Rangka Mendukung Pelaksanaan Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Roundtable Discussion YIPD/CLGI, Jakarta, 2003.