

NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN SIDOARJO
TENTANG
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH



PEMERINTAH KABUPATEN SIDOARJO
2022

KATA PENGANTAR

Puji serta syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, karena atas berkah dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan kajian yang termuat Naskah Akademik sebagai prasyarat dalam memenuhi proses Rancangan Peraturan Daerah yang dalam hal ini khususnya adalah untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah.

Naskah Akademik ini memuat kajian-kajian ilmiah yang komprehensif dalam rangka mencari suatu sebab dan pemecahan masalah terhadap persoalan tertentu. Dalam konteks Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, keberlakuan UU No. 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yang selanjutnya disebut "UU HKPD" tentu memiliki implikasi terhadap penyelenggaraan di tingkat Daerah khususnya bagi Kabupaten Sidoarjo sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo harus menyesuaikan Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah mengikuti amanat UU HKPD dalam rangka peningkatan perekonomian serta optimalisasi pendapatan daerah.

Akhir kata, semoga hasil dari kajian serta literatur yang termuat didalam Naskah Akademik ini dapat bermanfaat serta menjadi pedoman dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, demi dapat terbentuknya peraturan yang komprehensif, tidak bertentangan dengan Peraturan Perundang-Undangan serta norma-norma yang berlaku.

Sidoarjo, 2022

Tim Penulis

DAFTAR ISI

Naskah Akademik : Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	
KATA PENGANTAR	3
DAFTAR ISI	3
BAB I	5
BAB II.....	13
2.1. Kajian Teoritis	13
2.2. Kajian Empirik	29
2.3. Realisasi dan Target Pendapatan Pajak dan Retribusi Daerah	38
BAB III.....	43
3.1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah	43
3.2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	46
3.3. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.....	48
3.4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah	50
BAB IV	51
4.1. Landasan Filosofis.....	51
4.2. Landasan Sosiologis.....	54
4.3. Landasan Yuridis	57
BAB V	62
5.1. Ketentuan Umum	62
5.1. Materi Muatan Peraturan Daerah	68
BAB VI	74
DAFTAR PUSTAKA.....	75

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bahwa menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Negara Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik. Konsekuensi logis sebagai Negara kesatuan adalah dibentuknya pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional untuk pertama kalinya dan kemudian pemerintah nasional tersebutlah yang kemudian membentuk Daerah sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas-luasnya. Dalam rangka melaksanakan ketentuan Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5), maka penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam beberapa kerangka dasar, terutama melalui pembagian urusan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Salah satu urusan yang dibagi tersebut adalah berkaitan dengan keuangan daerah. Dalam hal ini Penyerahan sumber keuangan Daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan Urusan Pemerintahan kepada Daerah yang diselenggarakan berdasarkan Asas Otonomi. Untuk menjalankan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangannya, Daerah harus mempunyai sumber keuangan agar Daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di Daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada Daerah harus seimbang dengan beban atau Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah. Ketika Daerah mempunyai kemampuan

keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai Urusan Pemerintahan dan khususnya Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK untuk membantu Daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Perihal hubungan keuangan pusat daerah, salah satu aspeknya adalah Pajak dan Retribusi daerah sebagai salah satu jenis pendapatan asli daerah. Pengaturan mengenai Pajak dan Retribusi ini diatur dalam UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah. UU ini mengganti UU No. 28 Tahun 2009, yang mana hal ini dimaksudkan sebagai penyempurnaan dan dinamika kebijakan yang berkaitan dengan kebijakan cipta kerja. Dalam penjelasan umum UU No. 1 Tahun 2022 Penyempurnaan implementasi Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efisien melalui Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang transparan, akuntabel, dan berkeadilan, guna mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berlandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu: mengembangkan sistem Pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan TKD dan Pembiayaan Utang Daerah, mendorong peningkatan kualitas Belanja Daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

Dalam hal pengembangan sistem Pajak yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, diamanatkan pengaturannya dalam satu Perda yang mengatur Pajak dan Retribusi. Hal ini diatur dalam Pasal 94 :

Jenis Pajak dan Retribusi, Subjek Pajak dan Wajib Pajak, Subjek Retribusi

*dan Wajib Retribusi, objek Pajak dan Retribusi, dasar pengenaan Pajak, tingkat penggunaan jasa Retribusi, saat terutang Pajak, wilayah pemungutan Pajak, serta tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi **ditetapkan dalam 1 (satu) Perda** dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah.*

Sebelum berlakunya UU No. 1 Tahun 2022, pengaturan pajak dan retribusi daerah mengikuti ketentuan UU No. 28 Tahun 2009. Dalam UU ini tidak diatur mengenai keharusan pengaturan pajak dan retribusi dalam satu Perda. Maka Pemerintah Kabupaten Sidoarjo mengatur pajak dan retribusi daerah dalam berbagai peraturan daerah. Dalam hal pajak diatur sebagai berikut :

1. Perda Nomor 5 Tahun 2010 tentang BPHTB
2. Perda Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Air Tanah
3. Perda Nomor. 7 Tahun 2010 tentang Pajak Hotel
4. Perda Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran
5. Perda Nomor 7 Tahun 2011 tentang Pajak Reklame
6. Perda Nomor 8 Tahun 2011 tentang Pajak Parkir
7. Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Pajak Hiburan
8. Perda Nomor 10 tahun 2011 tentang Pajak Penerangan Jalan
9. Perda Nomor 11 Tahun 2011 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Adapun Retribusi Daerah diatur dalam :

1. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 02 Tahun 2011 Tentang Penyelenggaraan Angkutan Orang Dengan Kendaraan Bermotor Umum Dan Retribusi Izin Trayek
2. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 06 Tahun 2012 Tentang Pengelolaan Sampah Dan Retribusi Pelayanan Sampah /Kebersihan
Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 07 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar
3. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 08 Tahun 2012 Tentang Pencegahan ,Penanggulangan Bahaya Kebakaran Dan Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
4. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 09 Tahun 2012 Tentang Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olah Raga

5. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 10 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan
6. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor : 11 Tahun 2014 Tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing
7. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 8 Tahun 2017 Tentang Penyelenggaraan Dan Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi
8. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 5 Tahun 2018 Tentang Pengelolaan Air Limbah Domestik Dan Retribusi Pengolahan Limbah Cair
9. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 12 Tahun 2019 Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
10. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 13 Tahun 2019 penyelenggaraan Dan Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
11. Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 14 Tahun 2019 Penyelenggaraan Metrologi Legal Dan Retribusi Pelayanan Tera/ Tera Ulang

Maka sesuai dengan ketentuan Pasal 94 UU HKPD, semua jenis pajak dan retribusi daerah diatur dalam satu Perda, sehingga Perda ini akan menjadi kodifikasi dalam hal pajak dan retribusi di Kabupaten Sidoarjo.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian pada latar belakang maka dapat dirumuskan beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana konsepsi regulasi mengenai Pajak dan Retribusi Daerah?
2. Bagaimana kondisi empirik mengenai Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo?
3. Apa landasan filosofis, sosiologis dan yuridis dalam pengaturan materi muatan Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo?
4. Apakah sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup materi muatan Perda tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo?

C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Kajian Akademik

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

1. Mengidentifikasi konsep berbagai regulasi mengenai pajak dan retribusi daerah;
2. Mengidentifikasi kondisi dan permasalahan empirik mengenai Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo;
3. Menganalisa dasar hukum, wewenang dan tugas pemerintah daerah mengenai Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo;
4. Merumuskan landasan filosofis, yuridis dan sosiologis terkait urgensi pembentukan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo;
5. Merumuskan sasaran utama, jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup serta pokok-pokok materi lain yang ada dan harus ada dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo;

Selanjutnya kegunaan pembentukan Kajian Akademik Rancangan Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah ini adalah:

1. Sebagai konsep awal yang memuat gagasan-gagasan tentang dasar pemikiran perlunya disusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, ruang lingkup dan muatan materi peraturan perundang-undangan, khususnya rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo;
2. Menyediakan data bagi pembentuk peraturan Daerah tentang urgensi dan materi muatan dalam Perda tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo.
3. Menyediakan bahan - bahan hukum bagi pembentuk Peraturan Daerah tentang kewenangan dan ruang lingkup dalam kebijakan pengaturan pajak dan retribusi daerah.

D. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penyusunan Kajian Akademik ini adalah metode dalam penelitian hukum (*legal research*) melalui pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan penelitian non hukum yang didukung oleh aspek-aspek empirik sesuai ruang lingkup permasalahan. Penelitian hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan, menganalisis, mengevaluasi dan mensitesa bahan hukum yang berkaitan dengan pajak dan retribusi daerah termasuk wewenang pemerintah daerah baik berupa konsepsi-konsepsi, asas-asas hukum, prinsip-prinsip hukum, isi kaidah hukum, sistematika hukum, sinkronisasi Rancangan Peraturan Daerah yang akan disusun dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Penelitian dengan dukungan data empiris dilakukan dengan menganalisis data-data yang ada yang menggambarkan kondisi pendapatan daerah dari komponen Pajak dan Retribusi yang selama ini telah dilakukan berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 di Kabupaten Sidoarjo.

Penelitian untuk naskah akademik ini meliputi studi dokumen otoritatif baik dalam karakter hukum dan maupun kebijakan dan studi empirik berbasis data / informasi yang meliputi:

1. Bahan hukum primer yaitu bahan hukum yang mengikat (otoritatif), terdiri dari:
 - a. Peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pemerintahan daerah, keuangan negara/ daerah dan peraturan bidang pajak dan retribusi daerah. Analisa terhadap bahan hukum primer tidak dilakukan terhadap peraturan daerah lama yang mengatur pajak dan retribusi daerah di Kab. Sidoarjo karena hal ini akan dicabut seluruhnya sesuai dengan amanat dari UU No. 1 Tahun 2022,
 - b. Asas-asas atau prinsip-prinsip hukum umum yang berkaitan dengan pelaksanaan wewenang dan tugas dalam hal pajak, seperti pemungutan, pengurangan dan pembebasan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang mendukung dan relevan dengan bahan primer yang dapat berupa kebijakan daerah,

laporan-laporan pajak dan retribusi di Kab Sidoarjo, seperti RPJM dan LKPJ Bupati.

3. Penelusuran data empirik untuk mengetahui permasalahan dan kebutuhan riil masyarakat akan peraturan daerah tentang mengenai pemberian insentif penanaman modal. Data empirik ini didapat dengan interview atau diskusi dengan *stake holder* yang terkait dengan perpajakan daerah dan berbagai perangkat daerah yang mengelola retribusi di Kab. Sidoarjo.

E. Sistematika Penyusunan

Naskah akademik ini akan disusun dengan sistematika sebagai berikut:

Bab I: Pendahuluan, yang menggambarkan latar belakang munculnya kebutuhan peraturan daerah ini, yang antara lain memuat tentang alasan perlunya pengaturan mengenai pajak dan retribusi daerah dalam satu Perda. Pendahuluan ditekankan pada aspek regulasi yang menjadi alasan pengaturan dan eksisting pengaturan pajak dan retribusi di Kab Sidoarjo. Dalam bab ini juga dipaparkan mengenai maksud dan tujuan dari naskah akademik ini, serta sistematika penyusunan dokumen naskah akademik ini.

Bab II: Kajian Teoritis dan Empiris, yang memaparkan tentang kajian akademik, baik secara teoritis maupun empiris. Kajian tersebut merupakan landasan pengaturan pajak dan retribusi dari aspek konsepsional dan empirik.

Bab III: Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan Terkait, yang memaparkan tentang berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait pajak dan retribusi daerah. Dengan adanya evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan tersebut, diharapkan Perda pajak dan retribusi baru tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan, baik secara vertikal maupun horizontal.

Bab IV: Landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis, yang memaparkan tentang landasan pembentukan Raperda Pajak dan Retribusi dari aspek filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

Bab V: Jangkauan, Arah Pengaturan dan Ruang Lingkup Materi Muatan Peraturan Daerah, memaparkan tentang pokok dan lingkup materi yang diatur dalam Raperda tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo. di dalamnya mencakup ketentuan umum, materi pokok yang akan diatur, dan ketentuan penutup. Bab V ini mengacu pada ketentuan materi muatan Perda Pajak dan Retribusi yang diatur dalam UU No. 1/2022

Bab VI: Penutup, yang berisi kesimpulan dari keseluruhan naskah akademik dan rekomendasinya.

Lampiran: berisi draf rancangan Raperda tentang Pajak dan Retribusi di Kabupaten Sidoarjo.

BAB II

KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

2.1. Kajian Teoritis

Kajian teoritis dalam konteks ini dibagi dalam tiga hal, yaitu aspek keuangan daerah (pendapatan asli daerah) sebagai komponen salah satu sumber penerimaan daerah, dan aspek pajak dan retribusi daerah sebagai komponen pendapatan asli daerah.

A. Aspek Keuangan Daerah

Proses pembangunan ekonomi turut andil dalam hal menciptakan peradaban hingga masa kini. Hal tersebut sesuai dengan hakikat pembangunan yang dikemukakan oleh Amartya Sen seorang pemenang Nobel Ekonomi dalam Lincolin Arsyad (Arsyad, 2016), bahwa “*development can be seen, it is argued here, as a process of expanding the real freedoms that people enjoy*”. Walaupun hingga saat ini masih terdapat banyak perbedaan pendapat mengenai aspek apa yang menjadi faktor utama keberhasilan pembangunan, setidaknya hingga saat ini proses pembangun telah menuju kearah yang positif.

Cakupan pembahasan pembangunan ekonomi sendiri semakin berkembang khususnya pasca berakhirnya Perang Dunia Kedua (PD II). Adanya perkembangan mengenai pembahasam pembangunan sendiri dipicu oleh beberapa faktor (Arsyad, 2016) : *Pertama*, berkembangnya cita-cita negara yang baru merdeka untuk mengejar ketertinggalan dari negara maju dan *Kedua*, berkembangnya perhatian negara-negara maju terhadap pembangunan Negara Sedang Berkembang yang didorong rasa kemanusiaan. Adapun jika melihat hal-hal di atas, inti dari proses pembangunan ekonomi adalah untuk tujuan penghapusan kemiskinan juga penghapusan berkembangnya ketidakmerataan distribusi pendapatan.

Di Indonesia merupakan negara dengan lebih dari 17.000 Pulau yang menyebabkan kondisi geografis antar daerah terpisah satu dengan yang lain menjadi salah satu faktor hambatan dalam melaksanakan pemerataan pembangunan pada setiap daerah. Karena kemampuan dan/atau

keunggulan di setiap wilayah berbeda dengan wilayah yang lain sehingga turut melahirkan perbedaan struktur perekonomian (Usya, 2006).

Begitu juga menurut Kartasasmita (1996) perlakuan khusus diperlukan untuk dapat memaksimalkan proses perencanaan pembangunan di setiap wilayah. Hal tersebut akibat dari adanya perbedaan karakteristik antar daerah, sehingga perbedaan karakteristik tersebut akan mempengaruhi perbedaan potensi dan struktur ekonomi pula. Sebagai upaya menanggulangi tingginya tingkat disparitas antar wilayah, Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan kebijakan otonomi daerah, dimana sistem pemerintahan yang awalnya sentralisasi menjadi desentralisasi. Hal tersebut bertujuan untuk menciptakan pembangunan ekonomi wilayah yang mandiri (Nurikhsan, 2007). Oscar Lange sendiri menyatakan bahwa dengan adanya desentralisasi urusan-urusan mengenai pengaturan, pengawasan birokrasi, hingga pertumbuhan ekonomi lebih dapat dilaksanakan dengan baik dan mandiri oleh daerah (Jhingan, 2000).

Indonesia sebagai negara hukum menegaskan di dalam konstitusi tepatnya dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi itu kemudian dibagi atas kabupaten dan kota, yang dalam tiap-tiap propinsi, kabupaten, dan kota kemudian memoloki pemerintahan daerah yang diatur dalam undang-undang. Selanjutnya, dalam melaksanakan kebijakan otonomi daerah harus dilaksanakan dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah yang ada. Dalam Pasal 18 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 juga telah dijelaskan bahwa hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya juga diatur dan dilaksanakan sebagaimana undang-undang.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dititikberatkan pada daerah diharapkan agar pemerintah daerah dapat meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat secara lebih efisien dalam pengelolaan sumber daya yang tersedia pada masing-masing daerah dan penyediaan barang-barang publik untuk memperlancar kegiatan

perekonomian (Oates, 1993). Untuk mewujudkan harapan tersebut tentunya harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan atau dapat dikatakan bahwa faktor keuangan adalah salah satu hal yang paling penting dalam kesuksesan pelaksanaan otonomi daerah. Hal tersebut juga dapat dilihat dalam Pasal 36 ayat (7) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (UU PEMDA) yang menjadikan Keuangan Daerah menjadi salah satu parameter siap tidaknya sebuah daerah melakukan pemekaran.

Berkaitan dengan Pengelolaan Keuangan Daerah oleh Pemerintah Daerah sebagai salah satu bentuk pelaksanaan otonomi daerah. Dalam Pasal 279 UU PEMDA diatur bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah. Adapun mengenai Urusan Pemerintahan yang kemudian diserahkan kepada Daerah dapat dilihat dalam Pasal 279 ayat (2) UU PEMDA yang meliputi: a) pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah; b) pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; c) pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan d) pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal). Adapun berkaitan dengan hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah kemudian telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD).

Dapat dikatakan bahwa sumber pembiayaan dalam pelaksanaan otonomi daerah oleh Pemerintah Daerah yang paling penting adalah PAD (Pendapatan Asli Daerah) di mana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah. Melihat lebih jauh dalam Pasal 285 ayat (1) huruf a UU PEMDA dapat secara yuridis komponen PAD adalah terdiri dari : 1) Pajak Daerah; 2) Retribusi Daerah; 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan 4) lain-lain pendapatan daerah yang sah. Adanya PAD ini dapat menjadi faktor

pendukung yang cukup signifikan dalam menentukan keberhasilan/kemandirian daerah untuk membiayai pelaksanaan kekuasaan/kewenangan yang dimilikinya, tanpa mengecualikan faktor-faktor lain seperti kemampuan personalia di daerah dan peran kelembagaan pemerintah daerah.

Selanjutnya, dapat dilihat pendapat dari Halim (2001) mengenai ciri utama yang dapat menunjukkan suatu daerah dapat dikatakan mampu dalam melaksanakan otonomi adalah:

1. Kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya
2. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin agar Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah, sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Lebih lanjut Hirawan (1993) menjelaskan mengenai hubungan pemerintah pusat dengan daerah sebagai berikut: sebagai bagian dari pelaksanaan asas desentralisasi dalam upaya mewujudkan perimbangan dengan asas dekonsentrasi, Pemerintah Daerah dapat menggali potensi daerah yang tercermin dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang secara garis besar dapat diklasifikasikan dari penerimaan pajak daerah, retribusi daerah, laba perusahaan daerah, penerimaan dari dinas daerah, penerimaan daerah lainnya.

Dengan demikian, jelas bahwa Pajak dan Retribusi merupakan bagian sumber pendapatan asli daerah. Secara konseptual menurut UU HPKD, *Pajak Daerah* adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran

rakyat. (sebagai hak dan kewajiban warga negara, serta bentuk peerwujudan partisipasi aktif masyarakat dalam memajukan daerah). Sementara, *Retribusi Daerah* adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Sebagai bentuk penyelarasan kebijakan daerah akibat lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, khususnya berkaitan dengan peninjauan atas tarif Pajak Daerah sebagai bentuk kebijakan fiskal dan investasi daerah. Pemerintah Daerah dengan adanya UU HKPD ini dapat menyesuaikan tarif Pajak dan Retribusi Daerah dengan tarif yang telah ditetapkan secara nasional melalui pengawasan dan evaluasi terhadap Perda mengenai Pajak dan Retribusi Daerah yang dirasa menghambat investasi. Selanjutnya, dalam Pasal 187 huruf b tentang ketentuan peralihan, Perda mengenai Pajak dan Retribusi Daerah yang disusun dengan dasar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah masih dianggap berlaku paling lama 2 (dua) tahun terhitung sejak tanggal diundangkannya UU HKPD ini.

B. Pajak Daerah

Pajak Daerah juga menjadi instrumen kebijaksanaan anggaran atau kebijakan fiskal (*fiscal policy*) yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Hal ini utamanya berkaitan dengan fungsi pemerintah yang oleh Musgrave dan Musgrave (1991) dimasukkan dalam satuan fungsi pemerintah mulai dari fungsi alokasi, fungsi distribusi, dan fungsi stabilisasi. Pemerintah memiliki fungsi Alokasi yang lahir diakibatkan pasar gagal atau menganggap inefisiensi dalam memenuhi suatu kebutuhan barang dan jasa yang bersifat publik. Adapun dengan adanya pajak Pemerintah Daerah dapat melakukan pemenuhan kebutuhan barang dan jasa yang bersifat publik tersebut.

Menurut **Rochmat Soemitro (1992)**, pajak adalah gejala masyarakat, artinya pajak hanya ada di dalam masyarakat. Masyarakat adalah kumpulan manusia yang pada suatu waktu berkumpul untuk tujuan tertentu. Masyarakat terdiri dari individu, individu mempunyai hidup sendiri dan kepentingan sendiri, yang dapat dibedakan dari hidup masyarakat dan

kepentingan masyarakat. Namun individu tidak mungkin hidup tanpa adanya masyarakat. Negara adalah masyarakat yang mempunyai tujuan tertentu. Kelangsungan hidup negara juga berarti kelangsungan hidup masyarakat dan kepentingan masyarakat. Untuk kelangsungan hidup masing-masing diperlukan biaya. Biaya hidup individu, menjadi beban dari individu yang bersangkutan dan berasal dari penghasilannya sendiri. Biaya hidup negara adalah kelangsungan alat-alat negara, administrasi negara, lembaga negara, dan seterusnya dan harus dibiayai dari penghasilan negara. Penghasilan negara adalah berasal dari rakyatnya melalui pungutan pajak, dan/atau dari hasil kekayaan alam (*natural resources*) yang ada di dalam negara itu. Dua sumber itu merupakan sumber terpenting yang memberikan penghasilan kepada negara. Penghasilan itu membiayai kepentingan umum yang akhirnya juga mencakup kepentingan pribadi individu seperti kesehatan rakyat, pendidikan, kesejahteraan, dan sebagainya. Jadi, di mana ada kepentingan masyarakat, di sana timbul pungutan pajak sehingga pajak adalah senyawa dengan kepentingan umum. Pungutan pajak mengurangi penghasilan/kekayaan individu tetapi sebaliknya merupakan penghasilan masyarakat yang kemudian dikembalikan lagi kepada masyarakat, melalui pengeluaran-pengeluaran rutin dan pengeluaran-pengeluaran pembangunan yang akhirnya kembali lagi kepada seluruh masyarakat yang bermanfaat bagi rakyat, baik yang membayar pajak maupun tidak.

Selanjutnya **Rochmat Soemitro (1994)** dalam bukunya Dasar-dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan adalah sebagai berikut:

“Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”, dengan penjelasan sebagai berikut: “Dapat dipaksakan” artinya : bila utang pajak tidak dibayar, utang itu dapat ditagih dengan menggunakan kekerasan, seperti surat paksa dan sita, dan juga penyadaraan; terhadap pembayaran pajak, tidak dapat ditunjukkan jasa timbal-balik tertentu, seperti halnya dengan retribusi.

Definisinya yang kemudian dipertahankan (sebagai koreksi dari bagian pertama dari definisinya semula) dapat disimpulkan dari uraian

dalam bukunya yang berjudul *Pajak dan Pembangunan*, (1974). Definisi adalah sebagai berikut:

“Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan ‘surplus’-nya digunakan untuk simpanan publik (*public saving*) yang merupakan sumber utama untuk membiayai investasi publik (*public investment*)”.

Sedangkan **Soeparman Soemahamidjaja (1964)**, dalam disertasinya yang berjudul “*Pajak Berdasarkan Asas Gotong Royong*” menyatakan:

“Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.”

Dengan mencatumkan istilah iuran wajib, **Soeparman Soemahamidjaja** mengharapkan terpenuhinya ciri, bahwa pajak dipungut dengan bantuan dari dan kerja sama dengan Wajib Pajak, sehingga perlu pula dihindari penggunaan istilah “paksaan”. Lebih-lebih (demikian pula menurut beberapa sarjana lainnya) bilamana suatu kewajiban harus dilaksanakan berdasarkan undang-undang. Dalam hal kewajiban tersebut tidak dilaksanakan, maka undang-undang menunjukkan cara pelaksanaannya yang lain. Hal ini tidak mengenai pajak saja (dan cara ini biasanya adalah untuk memaksa). Selanjutnya (menurut pendapatnya) berkelebihanlah kiranya, kalau khusus mengenai pajak, sekali lagi ditekankan pentingnya paksaan itu, seakan-akan tidak ada kesadaran masyarakat untuk melakukan kewajibannya. Ia sudah menganggapnya cukup dengan menyatakan bahwa pajak adalah “iuran wajib” (jadi, tidak perlu diberi tambahan: “yang dipaksakan”). Adapun mengenai “kontraprestasi”, Soeparman berpendirian, bahwa justru menyelenggarakan kontraprestasi itulah perlu dipungut pajak: bukankah pengeluaran-pengeluaran pemerintah bagi penyelenggaraan bidang keamanan, kesejahteraan, kehakiman, pembangunan, dan hal-hal lainnya yang

merupakan pemberian kontraprestasi bagi pembayar pajak selaku anggota masyarakat.

Dengan definisi tersebut di atas dan berbagai pendapat para ahli, maka dapat diidentifikasi karakter dari pajak :

1. Pajak merupakan peralihan kekayaan dari orang/badan ke pemerintah.
2. Pajak dipungut berdasarkan/dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya, sehingga dapat dipaksakan.
3. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi langsung secara individual yang diberikan oleh pemerintah.
4. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
5. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai investasi publik.
6. Pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dari pemerintah.
7. Pajak dapat dipungut secara langsung atau tidak langsung.

Oleh karena pajak selalu melekat dalam konteks kewenangan negara untuk mengumpulkan 'kekayaan' yang berasal dari wajib pajak, maka perlu dipertanyakan fungsi dari pajak tersebut. Fungsi pajak pada dasarnya adalah **(Suandy: 2005) :**

a. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Sebagai sumber pendapatan negara, pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni

penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah ini dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan ini terutama diharapkan dari sektor pajak.

b. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Pemerintah dapat mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

c. Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

d. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

Berdasarkan kajian tersebut diatas, maka pengaturan pajak dalam Peraturan Daerah merupakan bagian dari sistem perpajakan nasional yang diletakkan dalam kerangka fungsi Negara untuk melakukan pungutan yang bersifat memaksa yang pada hakikatnya selain digunakan untuk pembiayaan pengeluaran Negara/ daerah juga dalam rangka penyelenggaraan kepentingan umum, khususnya untuk pelayanan publik.

UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD menjabarkan dalam Pasal 1 angka 21 pengertian dari *Pajak Daerah* adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Adapun instrumen-instrumen yang termasuk dalam Pajak Daerah khususnya untuk yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota berdasarkan Pasal 4 UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD adalah : a) PBB-P2; b) BPHTB; c) PBJT; d) Pajak Reklame; e) PAT; f) Pajak MBLB; g) Pajak Sarang Burung Walet; h) Opsen PKB; dan i) Opsen BBNKB. Selanjutnya, dalam Pasal 5 juga dijelaskan bahwa untuk pajak-pajak seperti PBB-P2, Pajak Reklame, PAT, Opsen PKB, dan Opsen BBNKB adalah pajak yang dipungut dengan dasar penetapan Kepala Daerah. Sedangkan untuk pajak-pajak seperti BPHTB, PBJT, Pajak MBLB, dan Pajak Sarang Burung Walet adalah jenis Pajak yang dipungut berdasar perhitungan oleh Wajib Pajak. Selain itu, jenis pajak yang telah disebutkan di atas dapat juga untuk tidak dipungut dengan dasar potensi yang dirasa kurang memadai dan/atau Pemerintah Daerah menetapkan untuk tidak memungut. Hal tersebut harus juga diatur atau ditetapkan dalam Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Pajak sendiri memiliki dua fungsi, yaitu sebagai *Budgetair* dan *Regulerend* (Nurmantu, 2003). Pajak sebagai *Budgetair* adalah dimana posisi pajak dipergunakan sebagai sumber pemasukan dana dan diupayakan secara optimal untuk masuk dalam kas negara didasarkan dengan undang-undang perpajakan yang diberlakukan. Oleh negara berkembang yang membutuhkan banyak dana untuk pembangunan dan pembiayaan. Pajak dengan fungsi *Budgetair* adalah salah satu hal yang utama. Selanjutnya, pajak sebagai *Regulerend* adalah dimana posisi pajak digunakan untuk mengatur dipergunakan sebagai pelengkap untuk mencapai suatu tujuan tertentu (Cth: mendorong penanaman modal, mengurangi kerusakan lingkungan, meningkatkan kualitas pendidikan, dll).

Selain itu, Pemerintah selaku yang berwenang, haruslah membuat sistem pajak yang bersifat adil. Terdapat dua teori yang dapat digunakan

untuk mengukur keadilan dalam sistem pemungutan pajak, yaitu *benefit principle* dan *ability to pay principle*. Pertama, *benefit principle* yang menjelaskan bahwa penarikan suatu pajak haruslah seimbang dengan manfaat yang diperoleh oleh seseorang dari barang atau jasa hasil kegiatan pemerintah. Kedua, *ability to pay principle* yang mengukur besaran pembayaran pajak disesuaikan dengan kemampuan seseorang untuk membayar pajak. Namun, melihat pemikiran Adam Smith akan sangat sulit untuk mengukur manfaat yang diperoleh dan kemampuan seseorang. Oleh karena itu dapat dikatakan bahwa sistem yang paling adil sejauh ini adalah dengan didasarkan pada struktur pengeluaran pemerintah yang berbeda-beda disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing pemerintahan (Musgrave dan Musgrave, 1991)

C. Retribusi Daerah

Berkaitan dengan Retribusi Daerah yang merupakan pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu ini, maka aspek pelayanan merupakan bagian dari hal yang melekat dari adanya pemberian wewenang retribusi. Menurut Tatiek Sri Djatmati (1997) mengutip N.M. Spelt dan J.B.J.M van Berge, izin adalah salah satu bentuk instrumen hukum administrasi yang digunakan oleh Pemerintah untuk mengatur dan pemberian layanan terhadap tingkah laku masyarakat. Sehingga dalam kerangka besar, pemberian izin dan retribusi adalah bentuk dari suatu pelayanan publik oleh pemerintah.

Pada prinsipnya perbedaan utama dari pajak dan retribusi sangat berkaitan dengan sifat dari suatu barang atau jasa, apakah itu barang publik atau barang privat (pribadi). Secara teoritis ketika berbicara mengenai barang publik yang dapat dinikmati secara bersama kemanfaatannya, maka akan secara otomatis dapat dibiayai melalui pajak daerah. Sedangkan, untuk barang privat (pribadi) yang hanya dapat dirasakan oleh sebagian atau pribadi saja, maka harus dibiayai dengan dana retribusi daerah.

Retribusi menurut Suparmoko (1997) adalah suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah dimana hal tersebut adalah bentuk hubungan balas jasa yang langsung diterima dari adanya pembayaran retribusi. Selain

itu, retribusi menurut Davey (1998) dapat diartikan sebagai pembayaran yang dilakukan oleh orang yang menikmati pelayanan, dan biasanya dimaksudkan untuk menutup biaya pelaksanaan. Hal ini sangat berkaitan dengan bahwa pihak swasta yang menyediakan barang publik masih dapat memungut pembayaran kepada pihak penikmat jasa yang dihasilkan oleh pihak swasta. Sehingga, selain sebagai bentuk kontrol retribusi juga menjadi bentuk layanan agar pihak swasta dapat mendapatkan keuntungan.

Secara lebih jelas retribusi memiliki karakteristik seperti berikut : i) dipungut oleh pemerintah daerah kepada masyarakat dan tidak dapat dipaksakan; ii) harus dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan; iii) pembayar retribusi langsung mendapatkan imbalan jasa dalam bentuk perizinan; iv) hasil pungutan retribusi dipergunakan sebaik-baiknya oleh pemerintah untuk pengeluaran umum negara atau kepentingan publik.

Selanjutnya, mengenai sifat dari retribusi dapat dilihat dari pendapat Benyamin Haritz dalam Erly Kurniati (2006), seperti berikut: i) pelaksanaannya bersifat ekonomis; ii) pembayar mendapat imbalan secara langsung; iii) iuran memenuhi persyaratan dan tetap membayar (formal dan material); iv) biasanya merupakan pungutan dengan fungsi budgeting yang tidak menonjol; dan v) merupakan bentuk pengembalian biaya yang telah dibukukan Pemerintah Daerah untuk pemenuhan terhadap permintaan masyarakat.

UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD menjabarkan dalam pasal Pasal 1 angka 22 pengertian dari *Retribusi Daerah* adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Adapun instrumen-instrumen yang termasuk dalam jenis retribusi daerah berdasarkan Pasal 87 ayat (1) UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD adalah : a) Retribusi jasa umum; b) Retribusi jasa usaha; dan c) Retribusi perizinan tertentu;. Adapun lebih lengkapnya jenis-jenis pelayanan yang merupakan objek retribusi dijabarkan dalam Pasal 88 dan terkait penambahan dari jenis retribusi yang ada dalam pasal tersebut ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Selain itu, mengenai tata cara

perhitungan retribusi yang terutang adalah didasarkan dengan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dan/atau barang dengan tarif retribusi yang telah ditetapkan. Hal tersebut sesuai dengan Pasal 90 UU HKPD. Adaoun berkaitan dengan tarif retribusi dapata ditentukan seragam atau bervariasi sesuai dengan golongan, prinsip serta sasaran penetapan tarif retribusi. Selain itu, tarif retribusi harus ditinjau kembali paling lama dalam tiga tahun sekali. Juga dalam peninjauan tersebut dilakukan dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian, yanpa melakukan penambahan objek retribusi dan ditetapkan dalam Perkada.

D. Asas-Asas Keuangan Daerah

Dalam menjalankan kewenangan dan hak atas keuangan daerah, selain memperhatikan Peraturan Perundang-Undangan, Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) dan prinsip-prinsip lain yang berkaitan Pemerintah daerah juga harus memperhatikan aasas-asas tentang keuangan daerah sebagai berikut :

1) Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Ahmad Yani (2013) asas umum pengelolaan keuangan daerah selain dari kesesuaiaan dan keharmonisan dengan peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi hal-hal sebagai berikut :

- a. Efisien penggunaan keuangan daerah dijalankan dengan tepat guna, dimana pengeluaran yang maksimum atau tertentu juga menghasilkan masukan yang maksimum atau tertentu sesuai yang diinginkan;
- b. Ekonomis merupakan ketika pemerolehan dengan kualitas dan kuantitas tertentu sesuai yang diinginkan dengan menggunakan harga di titik yang rendah;
- c. Efektif dalam mencapai hasil dari program yang tekah ditargetkan, dengan cara membandingkan pengeluaran keuangan dengan hasil;

- d. Adil dengan menyeimbangkan antara distribusi kewenangan dan pendanaannya;
- e. Patut adalah sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional;
- f. Transparan dalam keuangan daerah adalah dimana masyarakat dimungkinkan untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya untuk mengetahui tentang keuangan daerah;
- g. Bertanggung jawab merupakan bentuk perwujudan kewajiban dari seorang atau satuan kerja dalam melakukan pengelolaan dan pengendalian terhadap keuangan daerah dan dalam melaksanakan kebijakan yang telah dipercayakan kepadanya untuk mencapai target yang telah ditetapkan.

2) Asas Pemungutan Pajak

Menurut Haula Rosidina dan Rasin Tarigan, asas yang ideal dalam sistem perpajakan adalah terdiri dari hal-hal sebagai berikut :

- a. *Equity* (Keadilan) adalah salah satu kunci dalam suatu sistem perpajakan. Keyakinan masyarakat terhadap tepatnya nilai yang harus dibayar oleh mereka sesuai dengan kemampuan dan manfaat yang mereka miliki. Adapun keyakinan masyarakat ini sangat berbanding lurus dengan jumlah masyarakat yang membayar pajak.
- b. *Revenue Productivity* (produktivitas penerimaan) adalah asas yang oleh Pemerintah dianggap sangat penting. Hal ini berkaitan dengan fungsi pajak sebagai penghimpun dana masyarakat yang kemudian digunakan untuk mendanai penyelenggaraan jalannya pemerintahan. Oleh karena itu upaya ekstensifikasi maupun intensifikasi pajak bahkan hingga penegakan hukum, dianggap tidak cukup berarti bila hasil yang diperoleh tidak memadai.

c. *Ease of Administration* (kemudahan administrasi) asas ini berkaitan dengan bagaimana administrasi perpajakan dijalankan dan didalamnya terdapat beberapa asas seperti berikut :

(1) Asas *certainty* (kepastian) disini meliputi seluruh elemen mulai dari petugas pajak, wajib pajak, hingga seluruh masyarakat. Adapun asas ini berkaitan dengan adanya kepastian, baik kepastian mengenai siapa yang harus dikenakan pajak, apa saja menjadi objek pajak, serta besaran jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Selain itu asas ini berkaitan dengan harus adanya kepastian mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya, mulai dari prosedur pembayaran, pelaporan, dan pelaksanaan hak-hak perpajakannya.

(2) Asas *convenience* (kemudahan/kenyamanan) yang menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang menyenangkan dan/atau memudahkan wajib pajak, misalnya pada saat menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Asas *convenience* bisa juga dilakukan dengan cara membayar terlebih dahulu pajak yang terutang selama satu tahun pajak secara berangsur-angsur setiap bulan (seperti PPh Pasal 25).

(3) Asas *efficiency* (efisiensi) dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi fiskus pemungut pajak dan dari sisi wajib pajak dimana terwujud *cost of compliance*-nya yang rendah. Dimana dari pihak pemungut akan lebih baik jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh kantor pajak lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Sedangkan dari sisi wajib pajak, dapat dilihat ketika biaya yang harus dikeluarkan oleh wajib

pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya bisa seminimal mungkin.

(4) Asas *Simplicity* (kesederhanaan) adalah sebagaimana umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh wajib pajak. Oleh karena itu dalam menyusun peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pajak, akan jauh lebih baik jika memperhatikan kesederhanaan.

(5) Asas *neutrality* (neralitas) dimana akan lebih baik jika adanya pajak tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan tidak memengaruhi pilihan produsen dalam memproduksi barang dan jasa. Oleh karena itu baiknya pajak tidak memiliki distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya.

3) Asas Pemungutan Retribusi

asas umum pengelolaan keuangan daerah selain dari kesesuaian dan keharmonisan dengan peraturan perundang-undangan dapat dibagi menjadi hal-hal sebagai berikut :

- a. Fungsional dalam hal ini adalah di bidang pemakaian kekayaan daerah dilakukan pemecahan masalah dan pengambilan keputusan;
- b. Kepastian hukum tentu saja dalam melakukan pemanfaatan kekayaan milik daerah harus dilakukan dengan dasar hukum dan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Transparansi harus dilakukan berkaitan dengan hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar;
- d. Efisiensi adalah dalam melakukan pemanfaatan kekayaan daerah harus dipergunakan sesuai standar kebutuhan dan dalam rangka menunjang penyelenggaraan tugas, pokok, dan fungsi pemerintah agar lebih optimal;

- e. Akuntabilitas adalah dalam melakukan kegiatan pemanfaatan kekayaan milih daerah harus dilakukan secara tanggung jawab kepada rakyat;
- f. Kepastian nilai dilakukan dalam rangka tercapainya optimalisasi pemanfaatan dan pemindah tanganan kekayaan milik daerah `serta penyusunan neraca, Pemerintah Daerah harus melakukan pemanfaatan secara tepat dalam menghitung potensi jumlah barang dan jasa yang dimiliki juga tepat dalam menghitung nilai dari suatu barang dan jasa yang dimiliki.

2.2. Kajian Empirik

Berikut data target anggaran juga hasil realisasi dari pajak dan retribusi daerah Kabupaten Sidoarjo sepanjang tahun 2017 hingga tahun 2020. Dengan data ini, diharapkan Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo dapat mengetahui perkembangan realisasi target pajak dan retribusi daerah yang juga berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah. Selain itu, data ini dapat digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam pembuatan peraturan daerah:

Tabel 2.1. Anggaran-Realisasi Pajak dan Retribusi Daerah
Kab. Sidoarjo Tahun 2017-2020

No	Tahun	Target Anggaran	Realiasai
1.	2017	831.150.000.000,00 (pajak)	925.569.237.852,49 (pajak)
		82.402.295.537,00 (retribusi)	80.087.712.759,50 (retribusi)
2.	2018	904.540.000.000,00 (pajak)	961.840.717.556.86 (pajak)
		85.607.177.500,00 (retribusi)	93.100.506.077.53 (retribusi)
3.	2019	992.946.880.000,00 (pajak)	1.032.160.117.02,09 (pajak)
		60.634.325.282,00	72.709.215.824,40

		(retribusi)	(retribusi)
4.	2020	849.455.000.000,00 (pajak) 55.980.517.525,00 (retribusi)	929.261.529.989,45 (pajak) 58.931.135.490,00 (retribusi)
5.	2021	962.962.000.000,00 (pajak) 71.797.328.070,00 (retribusi)	1.027.822.704.720,00 (pajak) 65.341.926.569,00 (retribusi)

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Sidoarjo (diolah)

Dari table 1 tentang Anggaran Realisasi Pajak dan Retribusi Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2017-2021, dapat diketahui bahwa secara keseluruhan realisasi dari pajak dan retribusi daerah selalu berhasil memenuhi target anggaran. Bahkan setiap tahunnya selalu melebihi 100 persen anggaran pendapatan yang ditargetkan. Namun, dari data tersebut juga dapat diketahui bahwa pada tahun 2019 ke tahun 2020 terdapat sedikit penurunan penerimaan pajak dan retribusi daerah. Hal ini dapat dikatakan cukup wajar, mengingat pada tahun 2020 juga terdapat krisis Pandemi Global Covid-19, tidak terkecuali Indonesia juga yang juga merasakan dampaknya.

Selain itu, dari data tersebut setiap tahunnya penerimaan pajak daerah Kabupaten Sidoarjo selalu mengalami peningkatan. Pada tahun 2017 dapat kita lihat bahwa angka realisasi dari pajak daerah Kabupaten Sidoarjo berhasil menyampai angka sebesar 925.569.237.852,49. Lalu 5 tahun berselang, tepatnya pada tahun 2021 dapat dilihat bahwa angka realisasi dari pajak daerah Kabupaten Sidoarjo telah mencapai angka sebesar 1.027.822.704.720,00. Atau dapat disimpulkan telah terjadi peningkatan realisasi penerimaan dari pajak daerah sebesar 102,253,466,867.51. Walaupun begitu, sudah merupakan kewajiban dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo untuk tetap terus meningkatkan pelayanan, pengelolaan, dan sosialisai mengenai pajak. Dengan harapan angka yang

sudah baik tersebut dapat terus terjaga bahkan hingga bertambah besar lagi bersamaan dengan kesadaran membayar pajak dari wajib pajak.

Untuk realisasi penerimaan retribusi daerah Kabupaten Sidoarjo justru bersifat tidak konsisten dan cenderung menurun selama periode 2017-2021. Dapat dilihat bahwa pada tahun 2017 untuk realisasi penerimaan retribusi daerah sebesar 80.087.712.759,50. Adapun kemudian di tahun 2021 angka realisasi penerimaan retribusi daerah turun cukup jauh hingga hanya sebesar 65.341.926.569,00. Memang benar bahwa pada tahun 2020 Indonesia terkena dampak dari adanya Pandemi Covid-19 yang mempengaruhi penerimaan retribusi. Namun, hal tersebut tidak cukup tepat melihat penerimaan retribusi daerah pada tahun 2018 ke tahun 2019 juga mengalami penurunan. Dari sebesar 93.100.506.077.53 menjadi hanya sebesar 72.709.215.824,40. Selain terjadinya penurunan, dalam hal realisasi juga beberapa kali mengalami kegagalan mencapai target anggaran penerimaan retribusi daerah yang telah ditetapkan. Kegagalan mencapai target anggaran penerimaan retribusi daerah ini dapat kita lihat terjadi pada tahun 2017 dan tahun 2021. Hal tersebut tentu saja menjadi pekerjaan rumah tersendiri bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo. Mengingat pajak dan retribusi menyumbangkan presentase yang cukup besar bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Daerah Kabupaten Sidoarjo.

Berikut dapat dilihat berkaitan dengan data kontribusi dari pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sidoarjo selama periode tahun 2017-2020:

Tabel 2.2. Kontribusi Pajak dan Retribusi Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kab. Sidoarjo Tahun 2017-2020

Tahun	Pajak daerah terhadap PAD	Retribusi Daerah terhadap PAD	Pajak Daerah + Retribusi Daerah terhadap PAD
2017	55.37%	4.79%	60.16%
2018	57.06%	5.52%	62.59%
2019	61.08%	4.30%	65.38%
2020	51.67%	3.28%	54.94%

2021	53.31%	3.39%	56.70%
------	--------	-------	--------

Sumber : Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Sidoarjo (diolah)

Dari tabel 2 tentang kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sidoarjo selama periode tahun 2017-2020 dapat dikatakan cukup fluktuatif. Terkait rata-rata kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) berada pada angka rata-rata kontribusi sebesar 59.95%.

Dapat dilihat bahwa pada tahun 2017 kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki kontribusi sebesar 60.16%. Kemudian, pada tahun 2018 kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami peningkatan dengan angka kontribusi sebesar 62.59%. Selanjutnya, pada tahun 2019 kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) mengalami peningkatan yang cukup signifikan sebesar 2.79% ke angka kontribusi sebesar 65.38%. Namun, cukup disayangkan akibat adanya Pandemi Covid-19 angka kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada tahun 2020 mengalami penurunan yang signifikan ke angka kontribusi sebesar 54.94%. Dimana angka tersebut bahkan lebih rendah dibandingkan kontribusi pajak dan retribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di tahun 2017. Begitu juga pada tahun 2021 dimana angka kontribusi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) belum mampu kembali seperti tahun 2017 dan bahkan masih di bawah rata-rata angka kontribusi selama periode 2017-2021, hal ini dapat dilihat dari angka kontribusi yang hanya sebesar 56.70%. Dari data yang ada diharapkan dengan adanya peraturan baru dapat kembali meningkatkan angka kontribusi dari realisasi pajak dan retribusi daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sidoarjo.

Selanjutnya dalam NA ini akan disampaikan uraian empirik mengenai data pajak dan retribusi daerah dalam kondisi eksisting dan apa yang ingin dicapai untuk tahun mendatang, yang mana data-data berikut disesuaikan setelah diberlakukannya UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan

Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, antara lain sebagai berikut :

Tabel 2.3. Pajak yang dipungut Pemerintah Kabupaten/Kota

No.	JENIS PAJAK	KETERANGAN	TARIF PAJAK
1.	PBB-P2	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah Pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan / atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan.	Paling rendah 20% dari NJOP Paling tinggi 100% dari NJOP setelah dikurangi NJOP tidak kena pajak
2.	BPHTB	Bea Perolehan Hak Tanah Bangunan adalah Pajak atas perolehan aset tanah dan/atau Bangunan.	Paling tinggi 5%.
3.	PBJT	Pajak Barang dan Jasa Tertentu adalah Pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang dan/ atau jasa tertentu. Adapun objek PBJT meliputi : a. Makanan dan/ atau Minuman; b. Tenaga Listrik; c. Jasa Perhotelan; d. Jasa Parkir; dan e. Jasa Kesenian dan Hiburan	Paling tinggi 10%. PBJT atas jasa hiburan pada diskotek, karaoke, kelab malam, bar, dan mandi uap/spa paling rendah 40% dan paling tinggi 75%. PBJT atas tenaga listrik untuk konsumsi Tenaga Listrik dari

			sumber lain oleh industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam, ditetapkan paling tinggi sebesar 3%. PBJT atas tenaga listrik untuk konsumsi Tenaga Listrik yang dihasilkan sendiri, ditetapkan paling tinggi 1,5%.
4.	Pajak Reklame	Pajak Reklame adalah Pajak atas penyelenggaraan reklame. Adapun Objek pajak Reklame adalah sebagai berikut : a. Reklame papan/billboard/ videotron/ megatron; b. Reklame kain; c. Reklame melekat/stiker; d. Reklame selebaran; e. Reklame berjalan, termasuk pada kendaraan; f. Reklame udara; g. Reklame apung; h. Reklame film/slide; dan i. Reklame peragaan.	Paling tinggi 25%.
5.	PAT	Pajak Air Tanah Pajak atas pengambilan dan/ atau pemanfaatan air tanah.	Paling tinggi 20%.

6.	Pajak MBLB	Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah Pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan dari sumber alam di dalam dan/atau di permukaan bumi untuk dimanfaatkan.	Paling tinggi 20% Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan Daerah provinsi yang tidak terbagi dalam Daerah kabupaten/ kota otonom, tarif Pajak MBLB ditetapkan paling tinggi sebesar 25%.
7.	Pajak Sarang Burung Walet	Pajak Sarang Burung Walet adalah Pajak atas kegiatan pengambilan dan/ atau pengusahaan sarang burung walet.	Paling tinggi 10%.
8.	Opsen PKB	Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen PKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/ kota atas pokok PKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	66%
9.	Opsen BBNKB	Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen BBNKB adalah Opsen yang	66%

		dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok BBNKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan	
--	--	---	--

Dalam UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, ada beberapa jenis pajak baru yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota, dalam konteks Pemerintahan Kabupaten Sidoarjo, Opsen pajak merupakan hal yang sebelumnya belum ada, namun ketentuan tersebut penulis muat terlebih dahulu didalam tabel sebagai inventarisasi jenis pajak apa saja yang dapat dilakukan pemungutan oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, adapun untuk jenis pajak yang tidak dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Sidoarjo namun tersedia dalam ketentuannya, maka akan menjadi opsi kajian lebih lanjut agar dipertimbangkan secara komprehensif.

Ketentuan selanjutnya adalah mengenai Objek Retribusi yang mana pasca berlakunya UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah juga mengalami perubahan, adapun beberapa ketentuannya sebagai berikut :

Tabel 2.4. Jenis dan Objek Retribusi

No.	JENIS RETRIBUSI	KETERANGAN	TARIF RETRIBUSI
1.	Retribusi Jasa Umum	a. pelayanan kesehatan;	
		b. pelayanan kebersihan;	
		c. pelayanan parkir di tepi jalan umum	
		d. pelayanan pasar; dan	
		e. pengendalian lalu lintas.	
2.	Retribusi Jasa Usaha	a. Penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;	

		b. Penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan.	
		c. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;	
		d. penyediaan tempat penginapan/ pesanggrahan/vila;	
		e. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak:	
		f. pelayanan jasa kepelabuhanan;	
		g. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;	
		h. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;	
		i. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan	
		j. pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat Daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.	
3.	Retribusi Perizinan Tertentu	a. persetujuan bangunan gedung;	
		b. penggunaan tenaga kerja asing; dan	
		c. pengelolaan pertambangan rakyat.	

Ketentuan tarif retribusi masih harus di kaji lebih lanjut dikarenakan berdasarkan Pasal 93 ayat (3) UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan

Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa tarif retribusi ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah dengan memperhatikan indeks harga dan perkembangan perekonomian, tanpa melakukan objek retribusi.

2.3. Realisasi dan Target Pendapatan Pajak dan Retribusi Daerah

Keberlakuan UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, membuat Pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus menyesuaikan sistem penarikan, regulasi, serta target pendapatan dari sektor pajak dan retribusi daerah. Berikut gambaran data umum perihal objek pajak dan retribusi daerah serta target capaian untuk tahun 2022 hingga mendatang.

Tabel 2.5. Jumlah Wajib Pajak/Retribusi di Kabupaten Sidoarjo

JUMLAH WAJIB PAJAK / RETRIBUSI			
JENIS PAJAK	2019	2020	2021
Pajak Hotel	108	99	92
Pajak Restoran	832	808	694
Pajak Hiburan	78	60	38
Pajak Reklame	8.011	8.348	7.031
Pajak Penerangan Jalan	231	259	204
Pajak Parkir	147	125	97
Pajak Air Tanah	924	929	929
Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	807.331	816.892	827.782
Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	16.654	14.703	17.989

Ada beberapa penurunan jumlah wajib pajak dan retribusi daerah dari tahun 2019 hingga tahun 2021, hal ini disebabkan dampak dari pandemi Covid-19 yang berdampak terhadap aktivitas perekonomian, sebagai contohnya adalah hotel, restoran, dan tempat hiburan yang mana penerapan kebijakan

Pemberlakuan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM) sangat berdampak terhadap aktivitas usaha dibidang tersebut, sehingga memicu menurunnya pendapatan bahkan ada yang sampai tutup usaha akibat tidak mampu bertahan ditengah pandemi Covid-19.

Tabel 2.6. Target dan Realisasi tahun 2021-2022

JENIS PAJAK	TARGET 2021	REALISASI 2021	TARGET PAPBD 2022	REALISASI SD 20 MEI 2022
Hotel	12,000,000,000	14,080,874,501	15,500,000,000	9,283,812,702.00
Restoran	56,742,000,000	63,518,290,481	72,500,000,000	41,119,916,526.00
Hiburan	1,056,000,000	1,201,039,009	4,000,000,000	2,974,263,663.00
Reklame	14,000,000,000	14,593,286,453	15,000,000,000	7,748,033,280.00
Penerangan Jalan	352,000,000,000	313,967,752,550	335,000,000,000	164,153,004,759.00
Parkir	11,781,000,000	11,788,834,175	14,000,000,000	8,299,153,760.00
Air Tanah	3,080,000,000	3,167,681,195	3,100,000,000	1,558,666,511.00
Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	258,000,000,000	254,650,339,833	265,000,000,000	103,615,838,893.00
Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan	254,303,000,000	350,854,606,523	309,900,000,000	157,785,651,374.00

Target dan realisasi penerimaan berdasarkan pada tabel 2.6 diatas, di tahun 2021 hampir disemua sektor realisasinya mencapai target bahkan cenderung melampaui, hanya ada satu yang belum mencapai target yaitu pada sektor penerangan jalan. Adapun untuk target dan realisasi pada tahun 2022 belum dapat memenuhi target dikarenakan data yang dihimpun baru hingga 20 Mei 2022, kedepan pada saat kalender 2022 habis maka akan ada pendataan ulang secara komprehensif agar data yang disajikan dapat lebih akurat.

Tabel 2.7. Target Pendapatan Daerah 2022 - 2023

No	JENIS PENDAPATAN	TARGET 2022	TARGET PAK 2022	TARGET RAPBD TA 2023
1	PAJAK DAERAH	1,034,000,000,000	1,034,000,000,000	984,742,000,000
2	PAJAK HOTEL	13,000,000,000	15,500,000,000	14,000,000,000
3	PAJAK RESTORAN	68,000,000,000	72,500,000,000	63,242,000,000
4	PAJAK HIBURAN	2,000,000,000	4,000,000,000	1,200,000,000
5	PAJAK REKLAME	15,000,000,000	15,000,000,000	14,500,000,000
6	PAJAK PENERANGAN JALAN	354,800,000,000	335,000,000,000	313,000,000,000
7	PAJAK PARKIR	14,000,000,000	14,000,000,000	11,700,000,000
8	PAJAK AIR TANAH	3,000,000,000	3,100,000,000	3,100,000,000
9	PBB	273,000,000,000	265,000,000,000	254,000,000,000
10	BPHTB	291,200,000,000	309,900,000,000	310,000,000,000

Berdasarkan tabel 2.7 target dari pendapatan Daerah hingga 2023 telah ditetapkan, ada beberapa sektor yang di targetkan lebih tinggi dari tahun sebelumnya, namun ada pula yang targetnya diturunkan, hal ini disebabkan karena masih dalam tahap pemulihan ekonomi akibat dampak pandemi Covid-19, sehingga Pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus mempertimbangkan sektor mana saja yang paling berdampak dan sektor mana saja yang memungkinkan untuk ditarget dengan target tertentu.

Adapun dalam rangka pemulihan serta melaksanakan meningkatkan perekonomian, Pemerintahan Kabupaten Sidoarjo dapat menyesuaikan tarif-tarif pajak sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan didalam UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Penyesuaian tarif ini dapat dilaksanakan sesuai yang ada di ketentuan UU HKPD ataupun secara variatif mengikuti kondisi eksisting daerah Kabupaten Sidoarjo.

Tabel 2.8. Penyesuaian Tarif Pajak Serta Realisasi Tahun 2021

NO	PAJAK	SUB JENIS	TARIF		REALISASI	
			LAMA (%)	BARU (%)	2021	SESUAI HKPD
1	PBB-P2					
		NJOPKP 10 MILYAR	0.225	0.25		
		NJOPKP 2 SD 10 M	0.225	0.2		
		NJOPKP 1 SD < 2 M	0.225	0.15		
		NJOPKP < 1 M	0.105	0.1		
		LAHAN PRODUKSI	-	0.05	254,650,339,833.00	
2	BPHTB		5	5	350,854,606,523.00	
3	PPJ	DIHASILKAN SENDIRI	0.015	0.015	14,883,019,516.00	
		SUMBER LAIN	0.03	0.03	299,084,733,034.00	
4	RESTORAN		0.1	0.1	63,518,290,481.00	-
5	HOTEL		0.1	0.1	14,080,874,501.00	-
6	PARKIR		0.25	0.1	11,788,834,175.00	4,715,533,670.00
8	HIBURAN	panti pijat, mandi uap, dan spa	0.35	0.4	18,799,350.00	
		refleksi, dan pusat kesegaran/Fitness Center	0.15	0.1		
		diskotik, klab malam, pub, bar, dan musik	0.75	0.75	80,466,157.00	
		karaoke, dan live music	0.2	0.4		
		pertunjukan film di bioskop	0.15	0.1	627,453,268.00	420,393,689.56
		pagelaran kesenian, musik, tari, dan/ atau busana	0.1	0.1	-	
		pagelaran kesenian, musik, tari, dan/ atau busana yang bersifat tradisional	0.05	0.1	-	
		kontes kecantikan, dan sejenisnya	0.25	0.1	-	
		kontes binaraga, dan sejenisnya,	0.15	0.1	-	
		pameran yang bersifat komersial	0.15	0.1	-	
		sirkus, akrobat, dan sulap, dan sejenisnya	0.15	0.1	-	
		permainan bilyar, dan bowling	0.25	0.1	6,709,243.00	2,683,697.20

		pacuan kuda, kendaraan bermotor, dan permainan ketangkasan	0.15	0.1	455,152,816.00	304,952,386.72
9	REKLAME		0.25	sd 25	14,593,286,453.00	-
JUMLAH					1,024,642,565,350.00	
NO	PAJAK	SUB JENIS	TARIF		REALISASI	
			LAMA (%)	BARU (%)	2021	SESUAI HKPD
Pindahan					1,024,642,565,350.00	
10	OPSEN PKB	Semula Bagi Hasil	0	66%	190,560,936,314.00	
11	OPSEN BBNKB	Semula Bagi Hasil	0	66%	99,745,169,837.00	
JUMLAH					290,306,106,151.00	0
JUMLAH					1,314,948,671,501.00	

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa penyesuaian regulasi serta tarif dari pajak serta retribusi daerah Kabupaten Sidoarjo harus di sesuaikan berdasarkan UU No.1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dikarenakan UU HKPD kini menjadi pedoman yang absolut bagi setiap Pemerintahan Daerah, dalam hal ini khususnya Pemerintahan Daerah Kabupaten Sidoarjo, adapun kajian empiris ini berdasarkan kondisi eksisting dari realitas yang ada di Kabupaten Sidoarjo, sehingga Naskah Akademik untuk Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah ini dapat memuat ketentuan-ketentuan yang relevan dengan kondisi Kabupaten Sidoarjo.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Dalam upaya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka perlu upaya harmonisasi secara cermat dan menyeluruh agar isi dari Rancangan Peraturan Daerah tersebut tidak memiliki ketentuan yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo dilaksanakan sesuai dengan wewenang Pemerintah Kabupaten dengan prosedur yang telah ditetapkan pula dalam peraturan perundang-undangan. Pada Bab ini, kajian terhadap peraturan perundang-undangan dilakukan untuk mengidentifikasi dasar hukum, substansi wewenang dan menganalisis keberlakuannya bagi pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Sidoarjo. Dalam rangka pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Daerah Kabupaten Sidoarjo, peraturan perundang-undangan yang dapat menjadi acuan/pedoman adalah sebagai berikut :

3.1. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah

Keberlakuan UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, yang selanjutnya disebut sebagai UU HKPD, menyebabkan berubahnya regulasi yang mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Keberlakuan UU HKPD ini mencabut UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang sebagaimana telah mengalami perubahan, terakhir diubah dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Ada beberapa ketentuan yang berubah sehingga Pemerintahan Daerah dalam hal ini harus menyesuaikan tata cara serta dasar hukum dari penetapan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berdasarkan Pasal 94 UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah, menyatakan "*Jenis Pajak dan Retribusi,*

*Subjek Pajak dan Wajib Pajak, Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi, objek Pajak dan Retribusi, dasar pengenaan Pajak, tingkat penggunaan jasa Retribusi, saat terutang Pajak, wilayah pemungutan Pajak, serta tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi **ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah***”. Keberlakuan UU HKPD tentu mengharuskan Pemerintah Daerah untuk mengubah secara keseluruhan ketentuan terhadap pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga UU HKPD menjadi pedoman utama bagi Pemerintah Daerah dalam menyusun Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Adapun jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah didalam UU HKPD terdapat beberapa perbedaan, berdasarkan Pasal 4 ayat (1) UU HKPD menyatakan bahwa Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi terdiri atas : a. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB); c. Pajak Alat Berat (PAB); d. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB); e. Pajak Air Permukaan (PAP); f. Pajak Rokok; dan g. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MLB). Dalam Pasal 4 ayat (2) UU No. 1 Tahun 2022 tentang HKPD menyatakan bahwa Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota terdiri atas : a. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2); b. Bea Perolehan Hak Tanah Bangunan (BPHTB); c. Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT); d. Pajak Reklame; e. Pajak Air Tanah (PAT); f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MLB); g. Pajak Sarang Burung Walet; h. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); dan i. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). Sedangkan untuk jenis Retribusi Daerah berdasarkan Pasal 87 ayat (1) UU HKPD menyatakan bahwa jenis Retribusi terdiri atas a. Retribusi Jasa Umum; b. Retribusi Jasa Usaha. Adapun Jenis **Retribusi Jasa Umum** antara lain : a. Pelayanan Kesehatan; b. Pelayanan Kebersihan; c. Pelayanan Parkir di tepi jalan umum; d. pelayanan pasar; dan e. pengendalian lalu lintas. Adapun Jenis **Retribusi Jasa Usaha** antara lain : a. penyediaan tempat kegiatan

usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya; b. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan; c. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan; d. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila; e. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak; f. pelayanan jasa kepelabuhanan; g. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga; h. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air; i. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan j. pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat Daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Adapun **Retribusi Perizinan Tertentu** antara lain : a. persetujuan bangunan gedung; b. penggunaan tenaga kerja asing; dan c. pengelolaan pertambangan rakyat.

Selain ketentuan tentang pungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, beberapa ketentuan yang berubah pasca berlakunya UU HKPD adalah terdapatnya jenis pungutan baru yaitu Opsen. Opsen adalah pungutan tambahan Pajak menurut persentase tertentu. Berdasarkan Pasal 81 UU HKPD menyatakan bahwa Opsen dikenakan atas Pajak terutang dari: a. PKB; b. BBNKB; dan c. Pajak MBLB. Namun ketentuan mengenai tata cara pemungutan Opsen yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini masih harus menunggu hingga Peraturan Pemerintah terbit. Pemungutan Pajak dan Retribusi dilaksanakan sesuai dengan ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi. Berdasarkan Pasal 95 ayat (2) UU HKPD menyatakan bahwa Ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi meliputi pengaturan mengenai : a. pendaftaran dan pendataan; b. penetapan besaran Pajak dan Retribusi terutang; c. pembayaran dan penyetoran; d. pelaporan; e. pengurangan, pembetulan, dan pembatalan ketetapan; f. pemeriksaan Pajak; g. penagihan Pajak dan Retribusi; h. keberatan; i. gugatan; j. penghapusan piutang Pajak dan Retribusi oleh Kepala

Daerah; dan k. pengaturan lain yang berkaitan dengan tata cara pemungutan Pajak dan Retribusi. Selain itu berdasarkan Pasal 96 UU HKPD menyatakan bahwa *“Kepala Daerah dapat memberikan keringanan, pengurangan, pembebasan, dan penundaan pembayaran atas pokok dan/atau sanksi Pajak dan Retribusi yang mana terhadap pelaksanaan tersebut dilakukan dengan memperhatikan kondisi Wajib Pajak atau Wajib Retribusi dan/atau objek Pajak atau objek Retribusi”*.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut, dapat terlihat bahwa keberlakuan UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah merupakan UU yang mengubah seluruh ketentuan yang mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Jika sebelumnya terdapat Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah per sektor secara mandiri (per objek pajak), namun keberlakuan UU HKPD ini mengamanatkan bahwa kedepannya Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah hanya di buat dalam satu (1) Perda saja.

3.2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana diubah dengan Undang-Undang No. 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja

UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir diubah dengan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, yang selanjutnya disebut UU PEMDA merupakan UU yang menjadi pedoman utama bagi Pemerintah Daerah agar dapat mengetahui pembagian urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum, kewenangan Pemerintah Daerah, serta sejauh mana batasan Pemerintah Daerah dalam implementasi kewenangan yang dimilikinya. UU Pemerintahan Daerah menjadi panduan agar Pemerinah Daerah tetap berada didalam koridor sehingga tidak melampaui wewenangny

ataupun tidak menjalankan fungsinya yang sebagaimana telah diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Pasal 236 ayat (1) dan ayat (2) UU PEMDA menyatakan bahwa untuk menyelenggarakan Otonomi Daerah dan Tugas Pembantuan, Daerah membentuk Perda, yang mana Perda tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala Daerah. Dari Pasal tersebut terlihat jelas bahwa untuk menjalankan otonomi dan tugas pembantuan di daerah, maka Pemerintah Daerah berwenang membuat Perda. Dalam konteks Raperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo, Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat membuat Perda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang terbaru, agar terjadi penyesuaian antara ketentuan yang ada di UU No. 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah. Terkait hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, berdasarkan Pasal 279 ayat (1) dan ayat (2) UU PEMDA menyatakan bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan Daerah untuk membiayai penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada Daerah. Adapun Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi : **a. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;** b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah; c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal). Berdasarkan Pasal 286 ayat (1) dan ayat (2) UU PEMDA menyatakan bahwa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di Daerah diatur lebih lanjut dengan Perda. Lalu Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut terlihat jelas bahwa Pemerintah Daerah wajib menjalankan tugas serta wewenangnyanya sesuai koridor dan batasannya sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan undang-undang, melihat ketentuan Pasal 286 UU PEMDA dan keberlakuan UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah (HKPD), maka sudah menjadi kewajiban bagi Pemerintah Daerah untuk dapat menyesuaikan ketentuan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan membuat Perda yang terbaru menyesuaikan apa saja yang menjadi perubahannya, sehingga Pemerintah Daerah dapat menjalankan tugas serta fungsinya secara akuntabel dan tepat, tentu kedepan akan semakin banyak penyesuaian/adaptasi, namun dalam rangka *good governance* maka penyesuaian merupakan sebuah keniscayaan yang tidak mungkin bisa terhindari demi kebaikan di masa mendatang.

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

Keberlakuan UU No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja membuat suatu perubahan yang sangat signifikan terhadap pedoman peraturan perundang-undangan di Indonesia, ada sekitar 78 UU yang turut diubah dalam UU Cipta Kerja sehingga UU Cipta Kerja dapat menjadi pedoman yang terbaru bagi semua pihak. UU Cipta Kerja ini merupakan upaya dari Pemerintah Pusat dalam meningkatkan iklim investasi/penanaman modal di Indonesia, sehingga Pemerintah Pusat dinilai perlu untuk memangkas regulasi perizinan, serta mempermudah/menyederhanakan tahapan prosedur perizinan. Dampak dari keberlakuan UU Cipta Kerja terhadap Pemerintah Daerah salah satunya adalah dapat menyebabkan berkurangnya Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga menanggapi hal tersebut, berdasarkan Pasal 292A bagian Pemerintahan Daerah UU Cipta Kerja menyebutkan bahwa Dalam hal penyederhanaan perizinan dan pelaksanaan Perizinan Berusaha oleh Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang ini menyebabkan berkurangnya pendapatan

asli daerah, Pemerintah Pusat memberikan dukungan insentif anggaran.

Dalam konteks Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, ada beberapa ketentuan yang terdapat perubahan seperti yang termuat pada 156A BAB VIIA Bagian Kebijakan Fiskal Nasional Yang Berkaitan Dengan Pajak Dan Retribusi UU Cipta Kerja yang menyatakan bahwa *“Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat **melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah**”*. Tentu penetapan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah menetapkan Peraturan Daerah yang mana jika dilihat dari Pasal 156A ayat (2) UU Cipta Kerja tersebut. Adapun ketentuan lain-lain yang mengalami perubahan ada pada bagian retribusi daerah, sebagai salah satu contoh yang mengalami perubahan adalah kaitannya dengan Retribusi Daerah sebagaimana termuat dalam Pasal 141 UU Cipta Kerja yang menyatakan bahwa Jenis Retribusi Perizinan Tertentu meliputi : a. Retribusi Perizinan Berusaha terkait persetujuan bangunan gedung yang selanjutnya disebut Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung; b. Retribusi Perizinan Berusaha terkait tempat penjualan minuman beralkohol yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol; c. Retribusi Perizinan Berusaha terkait trayek yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Trayek; dan d. Retribusi Perizinan Berusaha terkait perikanan yang selanjutnya disebut Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas, dapat terlihat bahwa kewenangan yang ada pada Pemerintah Daerah salah satunya adalah membuat Perda, dalam konteks Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka Perda harus disesuaikan dengan ketentuan yang paling terbaru sehingga Perda-Perda yang dibuat oleh Pemerintah Daerah bersama

dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Kabupaten/Kota dapat selaras dengan panduan Pemerintah Pusat sehingga tidak bertentangan satu dengan yang lainnya dan dapat berjalan sesuai penetapan prosedur standar yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat.

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

PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, merupakan salah satu peraturan pelaksana/turunan dari UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 2 PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa Keuangan Daerah meliputi : a. **hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;** b. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga; c. Penerimaan Daerah; d. Pengeluaran Daerah; e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum. bahwa berdasarkan Pasal 31 ayat (1) PP No. 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah menyebutkan bahwa pajak daerah dan retribusi daerah merupakan pendapatan asli Daerah.

Berdasarkan uraian-uraian tersebut diatas dapat terlihat bahwa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan pendapatan asli suatu Daerah, sehingga ketergantungan suatu Daerah melalui Pajak Daerah dan Retribusi Daerah cukup tinggi agar dapat memutar roda perekonomian di suatu Daerah. Adapun untuk dapat melaksanakan hak otonomi serta melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan, Pemerintah Daerah diberi kewenangan untuk membuat Peraturan Daerah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Validitas hukum sebagaimana dimaksudkan oleh Hans Kelsen, adalah eksistensi spesifik dari norma-norma. Dikatakan bahwa suatu norma adalah valid adalah sama halnya dengan mengakui eksistensinya atau menganggap norma itu mengandung “kekuatan mengikat” bagi mereka yang perbuatannya diatur oleh peraturan tersebut¹. Merujuk pada pandangan teoritik di atas, jika dikaitkan dengan ketentuan tentang teknik penyusunan peraturan perundang-undangan dan teknik penyusunan naskah akademik² yang diadopsi UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam hal penyusunan Naskah Akademik untuk Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah, maka harus memuat landasan filosofis, sosiologis dan yuridis³.

4.1. Landasan Filosofis

Unsur filosofis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945⁴. Keberadaan pemerintahan daerah sesuai dengan UUD NRI 1945 merupakan bagian dari penyelenggaraan negara. Negara sebagai organisasi tentunya selalu mempunyai tujuan sebagaimana dituangkan dalam alinea keempat pembukaan UUD NRI 1945 yang menyatakan: ”Kemudian daripada itu, untuk membentuk suatu

¹ Hans Kelsen, Teori Umum tentang Hukum dan Negara, terjemahan Raisul Muttaqien dari judul asli: General Theory of Law and State, (Bandung: Penerbit Nusamedia dan Penerbit Nuansa, 2006), hal. 40.

² Pasal 57 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

³ Taufik H. Simatupang, *Mendudukan Konsep Executive Review Dalam Sistem Hukum Ketatanegaraan Indonesia*, Jurnal Penelitian Hukum DE JURE, Vol. 19 No. 2, Juni 2019 : hal. 218.

⁴ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintahan Negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Memperhatikan alinea keempat Pembukaan UUD NRI tersebut secara jelas dinyatakan bahwa negara ini dibentuk dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Hal tersebut kiranya juga menjadi tujuan dibentuknya Pemerintahan daerah yang bertujuan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat tersebut dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan memperhatikan prinsip efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah, aspek-aspek hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan. daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, peluang dan tantangan persaingan global.

Untuk mewujudkan tujuan negara tersebut kiranya negara sebagai pemegang mandat dari rakyat bertanggungjawab untuk menyelenggarakan pelayanan publik, sebagai usaha pemenuhan hak-hak dasar rakyat. Dalam hal ini, posisi negara (termasuk pemerintah daerah) adalah sebagai pelayan masyarakat (*public service*) dari pengguna layanan. Sementara rakyat memiliki hak atas pelayanan publik dari negara anatar lain hak untuk memperoleh layanan dalam bidang perpajakan, termasuk di dalamnya perlindungan hak-hak sebagai subyek pajak.

Pelayanan publik pada dasarnya ditujukan untuk mencapai tujuan negara yaitu untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat sebagaimana tercantum dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Seiring dengan tugas negara sebagaimana tersebut di atas, pemerintah menyediakan sarana dan prasarana yang memadai dan yang gilirannya dapat menunjang pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sidoarjo. Untuk itu APBD Kabupaten Sidoarjo tidak saja dibuat dalam kerangka pendanaan aktivitas pemerintah

tetapi pada maksud lain sebagai 'penggerak' perekonomian di daerah. Berkaitan dengan hal tersebut maka sumber-sumber pendapatan pemerintah Kabupaten Sidoarjo harus secara selektif dapat dioptimalkan. Untuk itu kewenangan pemungutan pajak sebagaimana telah ditetapkan dalam UU No 28 tahun 2009, mengingat hal tersebut melahirkan beban bagi rakyat, sesuai dengan prinsip demokrasi, maka setiap ketentuan yang pembebanan kepada publik, maka rakyat harus dimintai persetujuan, dalam hal ini direpresentasikan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah melalui fungsi legislasinya.

Pemungutan pajak merupakan kewenangan negara yang diamanahkan oleh konstitusi, sebagaimana tertulis pada Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen III yang berbunyi: "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang." Kebijakan pemungutan perpajakan merupakan instrumen kebijakan fiskal yang ditetapkan pemerintah dalam melakukan fungsi alokasi, distribusi, regulasi, dan stabilitasi. Untuk membebaskan pemerintah pusat dari beban yang tidak perlu, dan untuk mendorong kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah dan masyarakat daerah dalam mewujudkan kesejahteraan, maka desentralisasi menjadi suatu keharusan. Termasuk dalam hal ini adalah penyerahan sebagian kewenangan pemungutan perpajakan dari pemerintah pusat kepada pemerintahan di bawahnya. Desentralisasi dapat diwujudkan dengan pelimpahan kewenangan kepada tingkat pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan dan kewenangan untuk memungut pajak. Penyerahan kewenangan pemungutan pajak menggunakan kriteria efisiensi dalam administrasi pajak dan untuk memenuhi kebutuhan fiskal **(Davoodi, 2001; Siddik, 2002b). Shah (1994)** menyatakan bahwa tingkat pemerintahan yang memiliki informasi yang paling baik atas basis pajak, akan menjadi tingkat pemerintahan yang bertanggung jawab untuk mengenakan pajak atas basis tersebut.

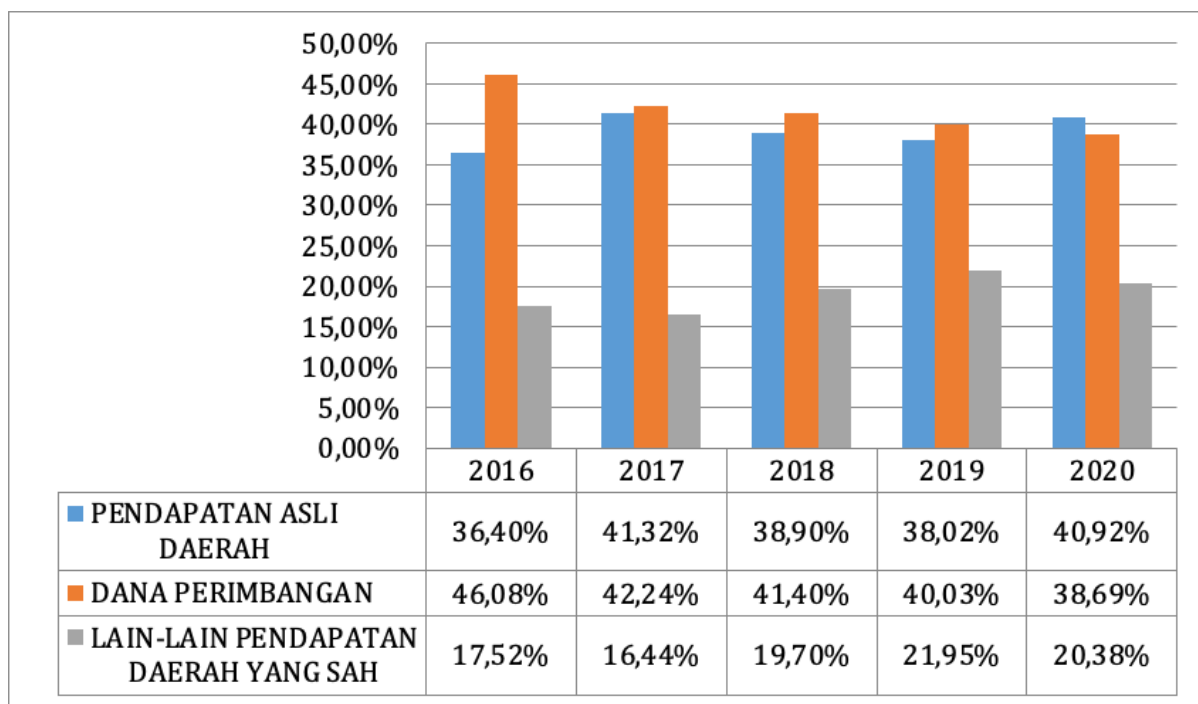
4.2. Landasan Sosiologis

Unsur sosiologis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek⁵. Kabupaten Sidoarjo yang merupakan kabupaten yang dihipit oleh dua sungai yaitu Sungai Porong dan Sungai Surabaya sehingga terkenal sebagai kota Delta. Sidoarjo berada pada daerah strategis GerbangKertasusila yang mempunyai peran penting dalam perekonomian daerah di Jawa Timur. Konteks pungutan negara/ daerah dalam rupa pajak dan retribusi daerah dalam konteks sosiologis adalah hal penting karena setidaknya mencakup dua hal penting yakni, pendapatan asli daerah untuk pembangunan daerah dan pendapatan daerah dalam kontribusinya terhadap ekonomi daerah.

Dalam konteks pembangunan daerah, PAD dari pajak dan retribusi adalah komponen penting bagi pembangunan Kabupaten Sidoarjo. Dengan jumlah penduduk Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2020 hasil sensus sebesar 2,03 juta jiwa, hal ini merupakan potensi pajak sekaligus beban pembangunan yang tidak ringan. Dalam hal ini pajak dan retribusi merupakan pendapatan yang digunakan pula untuk mewujudkan visi *Kabupaten Sidoarjo yang Inovatif, Mandiri, Sejahtera, dan Berkelanjutan*. Berikut merupakan gambaran proporsi PAD di Kab. Sidoarjo : 2016-2020 yang menggambarkan pentingnya PAD untuk pembangunan daerah

Tabel : Proporsi PAD dalam Postur APBD (Pendapatan)

⁵ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.



Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo komposisi paling besar ditopang oleh pajak daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Realisasi penerimaan pajak dari tahun 2016-2019 secara umum terus mengalami peningkatan, kecuali pada tahun 2020 mengalami penurunan karena Covid-19. Hal ini menunjukkan kebijakan di bidang pajak sudah berada pada jalur yang positif.

Adapun dalam konteks ekonomi daerah, Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Sidoarjo cenderung mengalami perlambatan selama mulai tahun 2016. Dalam kurun waktu 5 (lima) tahun pertumbuhan ekonomi tertinggi terjadi pada tahun 2018, yaitu sebesar 6,02 persen. Pada tahun 2016 pertumbuhan ekonomi Sidoarjo berada pada angka 5,51 persen kemudian naik menjadi 5,8 persen pada tahun 2017. Pada tahun 2019 pertumbuhan ekonomi Sidoarjo sedikit mengalami perlambatan daripada tahun 2018. Pertumbuhan ekonomi pada tahun 2019 sebesar 5,99 persen. Dan pada tahun 2020, sebagai akibat dari bencana pandemi Covid-19 pertumbuhan ekonomi Sidoarjo tercatat mengalami kontraksi hingga minus 3,69 persen. Struktur perekonomian Kabupaten Sidoarjo yang didominasi sektor Industri Pengolahan sebesar 47,80 %, perdagangan sebesar 16,31% dan Sektor

Transportasi dan Pergudangan sebesar 11,28% mendapat tekanan yang besar akibat kebijakan Penyelenggaraan Pembatasan Kegiatan Masyarakat (PPKM). Berdasarkan harga konstan 2010, nilai PDRB Kabupaten Sidoarjo pada tahun 2020 menurun. Penurunan tersebut dipengaruhi oleh menurunnya produksi di sebagian besar lapangan usaha karena pandemi Covid-19. Nilai PDRB Kabupaten Sidoarjo tahun 2020 atas dasar harga konstan 2010, mencapai 135,31 triliun rupiah. Angka tersebut turun dari 140,49 triliun rupiah pada tahun 2019. Hal tersebut menunjukkan bahwa selama tahun 2020 terjadi kontraksi pertumbuhan sebesar 3,69 persen. Tiga Lapangan usaha yang mengalami kontraksi pertumbuhan terdalam diantaranya Transportasi dan Pergudangan; Pertambangan dan Penggalian; Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil.

PDRB per kapita Kabupaten Sidoarjo tahun 2016-2020 selalu mengalami peningkatan. Apabila dilihat dari pertumbuhan PDRB Kabupaten Sidoarjo tahun 2016-2020 nampak sudah cukup signifikan. Pendapatan perkapita masyarakat Kabupaten Sidoarjo tahun 2016-2020 mengalami peningkatan setiap tahunnya. PDRB perkapita tahun 2019 sebesar Rp. 90,01 juta atau meningkat dibanding tahun 2018. Walaupun dalam situasi pandemi Covid-19, PDRB pada tahun 2020 secara statistik menggambarkan mengalami kenaikan jika dibandingkan dengan tahun 2019.

Dalam konteks ekonomi daerah dalam kaitan dengan kondisi ekonomi, bahwa pajak termasuk indikator kinerja primer yang keberhasilan kinerjanya berpengaruh langsung terhadap kapasitas keuangan daerah. Persentase penerimaan pajak di Sidoarjo sejak tahun 2016 hingga tahun 2020 mengalami fluktuasi. Penerimaan pajak pada tahun 2016 sebesar 1,5 persen, kemudian pada tahun 2017 meningkat signifikan menjadi 21,01 persen. Tahun 2018 mengalami penurunan persentase penerimaan menjadi 8,83 persen dan naik Kembali pada tahun 2019 menjadi 11,65 persen. Pada tahun 2020 persentase penerimaan pajak tumbuh negative, yaitu -9,97 persen. Hal ini dikarenakan banyaknya wajib pajak yang tutup usaha karena pandemi Covid-19 yang hal ini menggambarkan situasi ekonomi nasional dan daerah akibat pandemic.

4.3. Landasan Yuridis

Unsur yuridis menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat⁶. Kajian Yuridis mengenai perpajakan daerah yang menjadi kewenangan Kabupaten/ Kota tidak dapat dilepaskan dari aspek yang berkaitan dengan pembentukan peraturan daerah sebagai instrumen yuridis yang mengikat dan berlaku umum yang menjadi dasar dalam pemungutan pajak. Penyelenggaraan asas desentralisasi oleh Pemerintah adalah otonomi daerah yang berlangsung dan diselenggarakan oleh daerah otonom. Baik dalam konsep otonomi daerah maupun daerah otonom terkandung wewenang (fungsi) mengatur (*regelend*) dan mengurus (*bestuur*). Perbuatan 'mengatur' berarti menciptakan norma hukum yang *berlaku umum* dan umumnya bersifat *abstrak* sebaliknya *mengurus* memiliki arti perbuatan menciptakan norma hukum yang berlaku *individual* dan bersifat *konkret*. Menurut **Benyamin Hoesen (tt)**, secara materiil, mengurus dapat berupa memberikan pelayanan kepada orang atau badan tertentu dan/atau melakukan pembangunan proyek-proyek tertentu (secara konkret dan kasustik). Secara konseptual, maka pembentukan Perda termasuk dalam kategori wewenang mengatur, yang berarti menciptakan norma hukum berlaku umum dan abstrak. Apa yang dapat kita lihat dari pengaturan Perda dalam sistem perundang-undangan di Indonesia sebagai peraturan yang mengikata umum, khususnya dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan di daerah menunjukkan signifikansi dan eksistensi penting dari jenis peraturan ini. Terhadap hal ini **Irawan Soejito (1983)** menyatakan bahwa salah satu kewenangan yang sangat penting dari suatu Daerah yang berwenang mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri ialah kewenangan untuk menetapkan Peraturan Daerah. Sedangkan **Amiroeddin Syarif (1987)** menyatakan bahwa Peraturan daerah dikeluarkan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yaitu mengatur segala sesuatunya

⁶ Angka 19 Lampiran Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

tentang penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan serta pelayanan terhadap masyarakat. Senada dengan kedua pendapat tersebut, **Bagir Manan (1992)** berpendapat bahwa Peraturan daerah adalah nama peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang ditetapkan Kepala Daerah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Kewenangan Pemerintah Daerah membentuk Peraturan daerah merupakan salah satu ciri yang menunjukkan bahwa pemerintah tingkat daerah tersebut adalah satuan pemerintahan otonom – berhak mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Dengan demikian Perda merupakan instrumen regulatif yang paling penting dalam mengefektifkan kewenangan otonom daerah dalam mengurus dirinya sendiri.

Kajian yuridis dalam konteks perpajakan daerah dapat dimulai dengan meletakkan pajak dalam bingkai yuridis. Hukum pajak merupakan suatu kumpulan peraturan-peraturan yang mengatur hubungan antar pemerintah sebagai pemungut pajak dan rakyat sebagai pembayar pajak. Di dalam hukum pajak diatur mengenai :

1. Siapa yang menjadi subjek pajak dan wajib pajak.
2. Objek apa saja yang menjadi objek pajak.
3. Kewajiban wajib pajak terhadap pemerintah.
4. Timbul dan hapusnya utang pajak.
5. Cara penagihan pajak.
6. Cara mengajukan keberatan dan banding.

Dalam kerangka pelaksanaan pemerintahan yang demokratis maka diperlukan pembentukan perundang-undangan yang menata penggunaan wewenang negara/ pemerintah daerah. Ketentuan perundang-undangan ini setidaknya akan menjadi dasar hukum penggunaan wewenang (asas keabsahan); landasan prosedur (mencegah tindakan sewenang-wenang) dan konformitas (alat ukur untuk menilai benar-salahnya) tindakan pemerintah. Wewenang merupakan sebuah istilah hukum yang sepadan dengan "authority", "legal power", "bevoegheid". Dalam konsep hukum "wewenang" mempunyai karakteristik sebagai "tindakan hukum publik". **F.A. Stroink** sebagaimana dikutip oleh **Philipus M. Hadjon (1998)** menyatakan :“Dalam

konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi”. Sedangkan menurut **Henc van Maarseveen (1987)** : “Dalam hukum tata negara, wewenang (bevoegheid) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (rechtsmacht). Jadi dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Sedangkan menurut Jeremy Bentham sebagaimana dikutip oleh **Torben Spaak (1994)** membedakan kekuasaan (power) menjadi dua, yaitu:

1. *Power of contractation* , yaitu kekuasaan yang dapat dipaksakan untuk mempengaruhi orang lain, binatang maupun benda-benda.
2. *Power of imperation*, yaitu kekuasaan yang dapat menciptakan keharusan-keharusan atau izin, yang dalam praktek secara spesifik diwujudkan dalam peraturan yang berisi simbol-simbol : mewajibkan (to command), larangan (prohibit), pembebasan dari kewajiban tertentu (exempt), dan izin (permit).

Menurut **Wirjono Prodjodkoro (1981)**, peran hukum tata Negara dan hukum tata pemerintahan sangat dibutuhkan pada bidang politik.. Selanjutnya **Wirjono Prodjodikoro (1981)** menyatakan sebagai berikut: “Tetapi justru oleh karena politik ada hubungan erat dengan Negara dan Pemerintahan, maka tidak dapat disangkal, bahwa bagi orang-orang yang “berpolitik” dua golongan hukum tersebut yaitu Hukum Tata Negara dan Hukum Tata Usaha Pemerintahan harus menjadi pegangan utama dalam menjalankan pekerjaan mereka dalam arena politik”. Dalam pandangan **Miriam Budiardjo (2000)**, kekuasaan politik adalah “kemampuan untuk mempengaruhi kebijaksanaan umum (pemerintah) baik terbentuknya maupun akibat-akibatnya sesuai dengan tujuan-tujuan pemegang kekuasaan itu sendiri”. Selanjutnya dikatakan oleh **Miriam Budiardjo** bahwa kekuasaan politik tidak hanya mencakup kekuasaan untuk memperoleh ketaatan dari warga masyarakat, tetapi juga menyangkut pengendalian orang lain dengan tujuan untuk mempengaruhi tindakan masyarakat di bidang administratif, legislatif, dan judisiil). Sedangkan dalam pendapat **Philipus M. Hadjon (1997)** , dinyatakan bahwa “dalam hukum tata negara wewenang (bevoegdheid) dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (rechtsmacht). Jadi dalam konsep hukum public, wewenang berkaitan

dengan **kekuasaan**". Selanjutnya dikatakan oleh **Philipus Mandiri Hadjon (1997)** : "Sebagai konsep hukum publik, wewenang sekurang-kurangnya terdiri atas tiga komponen, yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subyek hukum. Komponen dasar hukum, bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum, mengandung makna adanya standard wewenang, yaitu standard umum (semua jenis wewenang) dan standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu)".

Berdasarkan pengertian konseptual tentang kewenangan, maka sesuai dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, kewenangan-kewenangan daerah khususnya kewenangan memungut pajak harus berdasarkan pada kewenangan secara atribusi ataupun kewenangan delegasi yang semuanya didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Dalam konteks ini maka kewenangan pemerintah Kabupaten Sidoarjo untuk menetapkan Peraturan Daerah di bidang perpajakan daerah adalah kewenangan yang lahir secara atributif sebagai perintah dari UU No. 1 Tahun 2022

Pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Sidoarjo tentang Pajak dan Retribusi Daerah, mempunyai landasan yuridis sebagai berikut :

1. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali, terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
2. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tarnbahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);
3. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757);

4. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha Dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6622);

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI
RANCANGAN PERATURAN DAERAH

5.1. Ketentuan Umum

Ketentuan umum merupakan satu ketentuan yang berisi :

1. Batasan pengertian atau definisi;
2. Singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah;
3. Hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan.

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan :

1. Daerah adalah Kabupaten Sidoarjo.
2. Pemerintah adalah Pemerintah Kabupaten Sidoarjo.
3. Bupati adalah Bupati Sidoarjo.
4. Dinas adalah Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sidoarjo.
5. Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sidoarjo.
6. Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
7. Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.
8. Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara (BUMN), atau badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apa pun, firma, kongsi,

koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

9. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau Badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
10. Wajib Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut retribusi tertentu.
11. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan yang selanjutnya disingkat PBB-P2 adalah Pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan.
12. Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman.
13. Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap di atas permukaan Bumi dan di bawah permukaan Bumi.
14. Nilai Jual Objek Pajak yang selanjutnya disingkat NJOP adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.
15. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang selanjutnya disingkat BPHTB adalah Pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau Bangunan.
16. Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau Bangunan oleh orang pribadi atau Badan.
17. Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta Bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam undang-undang di bidang pertanahan dan Bangunan.

18. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PBBKB adalah Pajak atas penggunaan bahan bakar Kendaraan Bermotor dan Alat Berat.
19. Bahan Bakar Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat BBKB adalah semua jenis bahan bakar cair atau gas yang digunakan untuk Kendaraan Bermotor dan Alat Berat.
20. Pajak Barang dan Jasa Tertentu yang selanjutnya disingkat PBJT adalah Pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang dan/atau jasa tertentu.
21. Barang dan Jasa Tertentu adalah barang dan jasa tertentu yang dijual dan/atau diserahkan kepada konsumen akhir.
22. Makanan dan/atau Minuman adalah makanan dan/atau minuman yang disediakan, dijual dan/atau diserahkan, baik secara langsung maupun tidak langsung, atau melalui pesanan oleh restoran.
23. Restoran adalah fasilitas penyediaan layanan Makanan dan/atau Minuman dengan dipungut bayaran.
24. Tenaga Listrik adalah tenaga atau energi yang dihasilkan oleh suatu pembangkit tenaga listrik yang didistribusikan untuk bermacam peralatan listrik.
25. Jasa Perhotelan adalah jasa penyediaan akomodasi yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan, dan/atau fasilitas lainnya.
26. Jasa Parkir adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan dan/atau pelayanan memarkirkan kendaraan untuk ditempatkan di area parkir, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan Kendaraan Bermotor.
27. Jasa Kesenian dan Hiburan adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, ketangkasan, rekreasi, dan/atau keramaian untuk dinikmati.
28. Pajak Reklame adalah Pajak atas penyelenggaraan reklame.
29. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan,

menganjurkan, mempromosikan, atau menarik perhatian umum terhadap sesuatu.

30. Pajak Air Permukaan yang selanjutnya disingkat PAP adalah Pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan. Air Permukaan adalah semua air yang terdapat pada permukaan tanah.
31. Air Tanah adalah air yang terdapat di dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.
32. Jasa Umum adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
33. Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah yang dapat bersifat mencari keuntungan karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
34. Perizinan Tertentu adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
35. Masa Pajak adalah jangka waktu 2 (dua) bulan kalender yang menjadi dasar bagi Wajib Pajak untuk menghitung, menyeter, dan melaporkan pajak yang terutang.
36. Tahun Pajak adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) tahun kalender, kecuali bila Wajib Pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender.
37. Pajak yang terutang adalah pajak yang harus dibayar pada suatu saat, dalam Masa Pajak, dalam Tahun Pajak, atau dalam Bagian Tahun Pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
38. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak, penentuan besarnya pajak yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak kepada Wajib Pajak serta pengawasan penyeterannya.

39. Surat Pemberitahuan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SPTPD, adalah surat yang oleh Wajib Pajak digunakan untuk melaporkan penghitungan dan/atau pembayaran pajak, objek pajak dan/atau bukan objek pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
40. Surat Setoran Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SSPD, adalah bukti pembayaran atau penyetoran pajak yang telah dilakukan dengan menggunakan formulir atau telah dilakukan dengan cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Bupati.
41. Surat Ketetapan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat SKPD, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak yang terutang.
42. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar, yang selanjutnya disingkat SKPDKB, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan besarnya jumlah pokok pajak, jumlah kredit pajak, jumlah kekurangan pembayaran pokok pajak, besarnya sanksi administratif, dan jumlah pajak yang masih harus dibayar.
43. Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan, yang selanjutnya disingkat SKPDKBT, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan tambahan atas jumlah pajak yang telah ditetapkan.
44. Surat Ketetapan Pajak Daerah Nihil, yang selanjutnya disingkat SKPDN, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan jumlah pokok pajak sama besarnya dengan jumlah kredit pajak atau pajak tidak terutang dan tidak ada kredit pajak.
45. Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar, yang selanjutnya disingkat SKPDLB, adalah surat ketetapan pajak yang menentukan jumlah kelebihan pembayaran pajak karena jumlah kredit pajak lebih besar dari pada pajak yang terutang atau seharusnya tidak terutang.
46. Surat Tagihan Pajak Daerah, yang selanjutnya disingkat STPD, adalah surat untuk melakukan tagihan pajak dan/atau sanksi administratif berupa bunga dan/atau denda.
47. Surat Keputusan Pembetulan adalah surat keputusan yang membetulkan kesalahan tulis, kesalahan hitung, dan/atau kekeliruan dalam penerapan

ketentuan tertentu dalam peraturan perundang-undangan perpajakan daerah yang terdapat dalam Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, Surat Ketetapan Pajak Daerah, Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan, Surat Ketetapan Pajak Daerah Nihil, Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar, Surat Tagihan Pajak Daerah, Surat Keputusan Pembetulan, atau Surat Keputusan Keberatan.

48. Surat Keputusan Keberatan adalah surat keputusan atas keberatan terhadap Surat Pemberitahuan Pajak Terutang, Surat Ketetapan Pajak Daerah, Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar, Surat Ketetapan Pajak Daerah Kurang Bayar Tambahan, Surat Ketetapan Pajak Daerah Nihil, Surat Ketetapan Pajak Daerah Lebih Bayar, atau terhadap pemotongan atau pemungutan oleh pihak ketiga yang diajukan oleh Wajib Pajak.
49. Putusan Banding adalah putusan badan peradilan pajak atas banding terhadap Surat Keputusan Keberatan yang diajukan oleh Wajib Pajak.
50. Pembukuan adalah suatu proses pencatatan yang dilakukan secara teratur untuk mengumpulkan data dan informasi keuangan yang meliputi harta, kewajiban, modal, penghasilan dan biaya, serta jumlah harga perolehan dan penyerahan barang atau jasa, yang ditutup dengan menyusun laporan keuangan berupa neraca dan laporan laba rugi untuk periode Tahun Pajak tersebut.
51. Pemeriksaan adalah serangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara objektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan daerah dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.
52. Penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan daerah adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh Penyidik untuk mencari serta mengumpulkan bukti yang dengan bukti itu membuat terang tindak pidana di bidang perpajakan daerah yang terjadi serta menemukan tersangkanya.

53. Nomor Pokok Wajib Pajak Daerah yang selanjutnya disingkat NPWPD adalah nomor yang diberikan kepada Wajib Pajak sebagai sarana dalam administrasi perpajakan yang dipergunakan sebagai tanda pengenal diri atau identitas Wajib Pajak dalam melaksanakan Hak dan Kewajiban perpajakannya.

5.1. Materi Muatan Peraturan Daerah

Materi muatan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Di Kabupaten Sidoarjo berisi aturan atau norma, baik berupa norma kewenangan maupun norma kepatutan. Norma kewenangan merupakan aturan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Kabupaten Sidoarjo (Kepala Daerah dan Satuan Kerja Perangkat Daerah) untuk mengendalikan Penyelenggaraan pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Sidoarjo. Sedangkan norma kepatutan merupakan aturan yang berisi perintah, larangan, dispensasi dan sanksi dalam pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sistematika muatan materi Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut :

BAB I : Ketentuan Umum

Bagian Kesatu : Pengertian

Ketentuan berisi tentang istilah-istilah yang sering digunakan dalam Peraturan Daerah dan berguna untuk menyamakan persepsi dan pemahaman terhadap istilah tersebut. (seperti pada bagian 5.1.)

Bagian Kedua : Maksud dan Tujuan

Memuat Maksud dan Tujuan dalam hal Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah ini dibuat.

BAB II : JENIS PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH

Pada bagian ini memuat ketentuan mengenai jenis Pajak Daerah dan Retribusi Daerah apa saja yang dikenakan/ dilakukan pemungutan oleh Kab. Sidoarjo.

Adapun Jenis Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah terdiri atas:

- a. PBB-P2
- b. BPHTB
- c. PBJT
- d. Pajak Reklame
- e. PAT;
- f. Pajak MBLB;
- g. Pajak Sarang Burung Walet;
- h. Opsen PKB; dan
- i. Opsen BBNKB.

Adapun Jenis Retribusi yang dipungut oleh Pemerintah Daerah terdiri atas:

1. Retribusi Jasa Umum, yang terdiri dari :
 - a) Retribusi Pelayanan Kesehatan
 - b) Retribusi Pelayanan Kebersihan
 - c) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
 - d) Retribusi Pelayanan Pasar; dan
 - e) Retribusi Pengendalian Lalu Lintas.
2. Retribusi Jasa Usaha, yang terdiri dari :
 - a) Retribusi pemanfaatan aset daerah
 - b) Retribusi penyediaan tempat khusus parkir diluar badan jalan;
 - c) Retribusi penyediaan tempat penginapan/ pesanggrahan/ villa;
 - d) Retribusi Pelayanan rumah potong hewan ternak;
 - e) Retribusi pelayanan tempat rekreasi/ pariwisata dan olah raga.
3. Retribusi Perizinan Tertentu, yang terdiri dari :
 - a) Retribusi persetujuan bangunan gedung;
 - b) Retribusi penggunaan tenaga kerja asing.

BAB III : PENDAFTARAN DAN PENDATAAN

Pada bagian ini memuat ketentuan mengenai bagaimana pendaftaran wajib pajak dan sistem pendataan yang dapat dikenakan/diterapkan terhadap wajib pajak. Pada bagian ini juga dapat memuat wewenang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam penerapan pengenaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

BAB IV : PENETAPAN BESARAN PAJAK DAN RETRIBUSI TERUTANG

Pada bagian ini memuat ketentuan mengenai tentang penetapan besaran pajak dan retribusi terutang, sehingga Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memiliki patokan terhadap pajak dan retribusi terutang.

BAB V : PEMBAYARAN DAN PENYETORAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai tata cara pembayaran dan penyetoran Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga perubahan terbaru dari Peraturan Daerah dapat secara keseluruhan dapat dipahami saat pelaksanaan di lingkup publik.

BAB VI : PELAPORAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai tata cara pelaporan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta dapat di isi dengan ketentuan pelaporan lain seperti kendala, pembaharuan data wajib pajak, dan lain sebagainya.

BAB VII : PENGURANGAN, PEMBETULAN, DAN PEMBATALAN KETETAPAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai wewenang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam hal pengurangan, pembetulan, dan pembatalan ketetapan besaran pajak. Pada bagian ini juga dapat memuat ketentuan tata cara

pengurangan, pembetulan, dan pembatalan ketetapan, apakah dapat langsung wewenang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo, ataukah dapat juga melalui permohonan wajib pajaknya.

BAB VIII : PEMERIKSAAN PAJAK DAN RETRIBUSI

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai wewenang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam melaksanakan pemeriksaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pada bagian ini pula dapat memuat ketentuan jika Pemerintah Kabupaten Sidoarjo memiliki tim penilai atau tim pemeriksa Pajak Daerah dan Retribusi.

BAB IX : PENAGIHAN PAJAK DAN RETRIBUSI

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai tata cara/prosedur penagihan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sehingga ketetapan prosedur ini dapat dipahami oleh semua pihak.

BAB X : KEBERATAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai keberatan yang dialami oleh wajib pajak, sehingga ada mekanisme/prosedur mengajukan keberatan terhadap besaran pajak/ketetapan Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam hal perpajakan. Pada bagian ini dapat pula memuat tentang akibat hukum dari keberatan yang dapat diterima ataupun dari keberatan yang ditolak, sehingga proses keberatan ini lebih dapat menimbulkan kepastian hukum terhadap para pihak.

BAB XI : GUGATAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai mekanisme pengajuan gugatan jika pada tahap keberatan tidak memiliki solusi permasalahannya.

BAB XII : PENGHAPUSAN PIUTANG PAJAK DAN RETRIBUSI OLEH KEPALA DAERAH

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai wewenang Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dalam hal Penghapusan Piutang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah oleh Kepala Daerah. Pada bagian ini dapat pula memuat tentang prosedur, besaran, serta batasan terhadap proses Penghapusan Piutang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

BAB XIII : KETENTUAN SANKSI

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai pengenaan sanksi terhadap wajib pajak yang melanggar dalam pelaporan, pembayaran pajak, data perpajakan, dan lain-lain sepanjang masi relevan dengan hal perpajakan. sanksi ini dapat berupa sanksi administratif dan/atau sanksi pidana.

BAB XIV : KETENTUAN PERALIHAN

Pada bagian ini dapat memuat ketentuan mengenai tentang peralihan bagi wajib pajak yang mana dari jenis, besaran, mulai terhitungnya serta prosedur maupun layanan lainnya telah di tetapkan oleh Peraturan Daerah sebelumnya, sehingga keberlakuan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang terbaru ini dapat menjaga stabilitas dan cipta kondisi kenyamanan bagi para pihak, lalu untuk kedepannya dapat melakukan penyesuaian terhadap Peraturan Daerah yang terbaru.

BAB XV : KETENTUAN PENUTUP

Pada bagian ini memuat ketentuan mengenai kata penutup/akhir dari suatu Peraturan Daerah sesuai prosedur yang telah ditetapkan oleh UU No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, sebagaimana telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir diubah oleh UU No. 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas UU No.12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Pada sebelum ketentuan penutup pula dapat

memuat tentang pencabutan keberlakuan terhadap suatu Peraturan Daerah yang eksisting.

BAB VI

PENUTUP

DAFTAR PUSTAKA