

**NASKAH AKADEMIK  
RANCANGAN  
PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARANGANYAR  
TENTANG  
PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**



**BAGIAN HUKUM  
SEKRETARIAT DAERAH  
KABUPATEN KARANGANYAR  
TAHUN 2023**

## KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadirat Tuhan Yang Maha Esa atas limpahan rahmat dan karunia-Nya, sehingga kami dapat menyelesaikan Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 94 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, 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.

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini, diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan pajak dan retribusi di Kabupaten Karanganyar. Melalui Naskah Akademik ini, agar regulasi daerah berupa Peraturan Daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat, serta regulasi tersebut yang dihasilkan tidak bermasalah di kemudian hari.

Atas selesainya Naskah Akademik ini, penyusun mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah membantu dalam penyiapan sampai dengan selesainya laporan pelaksanaan kegiatan penelitian ini. Laporan ini masih jauh dari sempurna, untuk itu kami berharap akan menerima kritik dan saran guna perbaikannya. Selanjutnya, kami berharap semoga hasil kajian ini dapat memberikan manfaat bagi pihak-pihak yang memerlukannya.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini dapat memberikan masukan yang berharga bagi rencana Pemerintah Daerah, khususnya Pemerintah Kabupaten Karanganyar dalam rangka pembentukan dan penyusunan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Karanganyar, 17 Februari 2023  
SEKRETARIS DAERAH  
KABUPATEN KARANGANYAR,

  
TIMOTIUS SURYADI, S.Sos., M.Si.  
Pembina Utama Muda  
NIP. 19721104 199203 1 002

## DAFTAR ISI

JUDUL .....	1
KATA PENGANTAR .....	2
DAFTAR ISI .....	3
DAFTAR TABEL .....	4
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang .....	6
B. Identifikasi Masalah .....	12
C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik .....	12
D. Metode Penelitian .....	13
BAB II KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS	
A. Kajian Teoritis .....	15
B. Kajian terhadap Asas yang terkait dengan Penyusunan Norma .....	23
C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat .....	39
D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah .....	45
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	
A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 .....	55
B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan .....	57
C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja ...	64

D. Evaluasi dan Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah .....	69
<b>BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS</b>	
A. Landasan Filosofis .....	76
B. Landasan Sosiologis .....	82
C. Landasan Yuridis .....	83
<b>BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH</b>	
A. Jangkauan dan Arah Pengaturan .....	88
B. Ruang Lingkup Materi Peraturan Daerah .....	88
<b>BAB VI PENUTUP</b>	
A. Simpulan .....	90
B. Saran .....	92
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>93</b>

## DAFTAR TABEL

Tabel 1.	Pendapatan Pemerintah Kabupaten Karanganyar yang berasal dari Pajak Daerah .....	41
Tabel 2.	Pendapatan Pemerintah Kabupaten Karanganyar yang berasal dari Retribusi Daerah .....	42
Tabel 3.	Realisasi Hasil Retribusi Daerah .....	42
Tabel 4.	Penjelasan Unsur ROCCUPI .....	46
Tabel 5.	Analisis RIA .....	50
Tabel 6.	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Formal .....	58
Tabel 7.	Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Baik, Yang Bersifat Materiil .....	59
Tabel 8.	Materi Muatan Pasal 285 sampai Dengan Pasal 287 UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah .....	65
Tabel 9.	Pengaturan Kebijakan Fiskal Nasional Terhadap Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja .....	67
Tabel 10.	Muatan Materi PDRD dalam UU HKPD .....	71

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pasal 18 ayat (5) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan Pemerintah Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat, dengan adanya kebijakan desentralisasi maka pemerintah daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya. Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Salah satu kewenangan yang dimiliki adalah untuk memungut pajak dan retribusi di daerah.

Pengaturan terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Karanganyar mendasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, namun dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdapat beberapa perubahan baik jenis maupun pengaturan lainnya.

Dalam Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis Pajak yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota terdiri atas;

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak Air Tanah;
- i. Pajak Sarang Burung Walet;
- j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan; dan
- k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Sedangkan objek Retribusi yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/ Kota sebagaimana tersebut dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut:

a. Jasa Umum

1. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
2. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
3. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
4. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
5. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
6. Retribusi Pelayanan Pasar;
7. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
8. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
9. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
10. Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
11. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
12. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
13. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
14. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

b. Jasa Usaha

1. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
2. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
3. Retribusi Tempat Pelelangan;
4. Retribusi Terminal;
5. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
6. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
7. Retribusi Rumah Potong Hewan;
8. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
9. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
10. Retribusi Penyeberangan di Air; dan
11. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah

c. Perizinan Tertentu

1. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
2. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
3. Retribusi Izin Gangguan;

4. Retribusi Izin Trayek; dan
5. Retribusi Izin Usaha Perikanan.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, maka diharapkan Undang-Undang ini dapat mendorong percepatan pembangunan nasional melalui Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, mencabut beberapa Undang-Undang yakni:

1. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja;
3. Pasal 1 angka 30, Pasal 1 angka 38, Pasal 1 angka 47 sampai dengan angka 49, Pasal 245 sepanjang terkait dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pasal 279, Pasal 285 ayat (2) huruf a angka 1 sampai dengan angka 4, Pasal 288 sampai dengan Pasal 291, Pasal 296, Pasal 302, Pasal 324, dan Pasal 325 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja; dan
4. Pasal 114 dan Pasal 176 angka 4 ayat (4) dalam Pasal 252 dan angka 7 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Pada Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan;
- b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan;
- c. Pajak Barang dan Jasa Tertentu;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Air Tanah;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Sarang Burung Walet;
- h. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor; dan
- i. Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Sedangkan jenis Retribusi terdiri atas:

a. Retribusi Jasa Umum

1. pelayanan kesehatan;
2. pelayanan kebersihan;
3. pelayanan parkir di tepi jalan umum;
4. pelayanan pasar; dan
5. pengendalian lalu lintas.

b. Retribusi Jasa Usaha

1. penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
2. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
3. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
4. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
5. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
6. pelayanan jasa kepelabuhanan;
7. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
8. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
9. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
10. 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.

c. Retribusi Perizinan Tertentu

1. persetujuan bangunan gedung;
2. penggunaan tenaga kerja asing; dan
3. pengelolaan pertambangan rakyat.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa terdapat penyederhanaan melalui rasionalisasi jumlah jenis Pajak dan Retribusi, yakni 16 (enam belas) jenis pajak dan 31 (tiga puluh satu) jenis retribusi dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan 15 (lima belas) jenis pajak dan 18 (delapan belas) jenis retribusi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Sementara itu di Kabupaten Karanganyar telah memiliki 21 (dua puluh satu) Peraturan Daerah yang berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yakni:

a. Pajak Daerah

1. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 16 Tahun 2006 tentang Pajak Hiburan;
2. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 17 Tahun 2006 tentang Pajak Reklame;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 18 Tahun 2006 tentang Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan Galian Golongan C;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2010 tentang Pajak Hotel;
5. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 5 Tahun 2010 tentang Pajak Restoran;
6. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Hiburan sebagaimana diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 16 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 6 Tahun 2010 tentang Pajak Hiburan;
7. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame;
8. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 9 Tahun 2010 tentang Pajak Air Tanah;
9. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Penerangan Jalan;
10. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pajak Mineral Bukan Logam dan Bantuan;
11. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 13 Tahun 2010 tentang Pajak Parkir; dan

12. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 3 Tahun 2012 tentang Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.

b. Retribusi Daerah

1. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 16 Tahun 2010 tentang Retribusi Pengelolaan Sampah dan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
2. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 11 Tahun 2011 tentang Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
3. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 4 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum sebagaimana diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 20 Tahun 2019 tentang Perubahan Ketiga atas Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar Nomor 4 Tahun 2012 tentang Retribusi Jasa Umum;
4. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 6 Tahun 2012 tentang Retribusi Perizinan Tertentu;
5. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 1 Tahun 2014 tentang Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing;
6. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 3 Tahun 2018 tentang Retribusi Penghentian Layanan Izin Gangguan dan Pemungutan Retribusi Izin Gangguan;
7. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 1 Tahun 2020 tentang Retribusi Pelayanan Tera-Tera Ulang;
8. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 1 Tahun 2022 tentang Retribusi Jasa Usaha; dan
9. Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar 2 Tahun 2022 tentang Retribusi Retribusi Pelayanan Pemakaman.

Ke-21 (dua puluh satu) Peraturan Daerah diatas perlu dicabut karena tidak sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan dalam Pasal 94 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah bahwa penyusunan Peraturan Daerah terkait Pajak dan Retribusi Daerah disusun dalam satu Peraturan daerah yang akan menjadi peraturan Daerah induk pengaturan terkait Pajak dan Retribusi Daerah.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, maka perlu menetapkan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Selanjutnya guna mewujudkan pembentukan peraturan daerah yang baik sesuai dengan kaidah pembentukan peraturan perundang-undangan dilakukan penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

#### B. Identifikasi Masalah

Guna mengarahkan penyusunan Naskah Akademik ini, perlu dilakukan beberapa identifikasi masalah yang akan menentukan cakupan dalam penyusunannya sebagai berikut:

1. Apa yang menjadi permasalahan sehingga diperlukannya Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah?
2. Mengapa perlu Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai dasar pemecahan permasalahan tersebut?
3. Apa yang menjadi pertimbangan/landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah?

#### C. Tujuan dan Kegunaan Kegiatan Penyusunan Naskah Akademik

Naskah akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah disusun untuk mencapai beberapa tujuan antara lain:

1. Untuk menjelaskan yang menjadi permasalahan sehingga diperlukannya Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.
2. Untuk memaparkan alasan perlunya Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai dasar pemecahan permasalahan tersebut.

3. Untuk menjelaskan yang menjadi pertimbangan/landasan Filosofis, Sosiologis dan Yuridis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
4. Untuk menjelaskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Adapun kegunaan kegiatan penyusunan Naskah Akademik ini yakni untuk mengidentifikasi dan menginventarisasi beberapa permasalahan yang ada terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang sebelumnya tertuang dalam Daftar Inventarisasi Masalah yang disusun oleh Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kabupaten Karanganyar.

#### D. Metode Penelitian

Metode yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terdiri atas:

1. Metode yuridis normatif, yakni pengkajian studi dokumen terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan dan berbagai kebijakan berkaitan dengan pokok permasalahan yang berhubungan dengan penerapan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, *Focus Group Discussion*, *public hearing*, dan sebagainya; dan
2. Metode yuridis empiris, yakni penelitian yang diawali dengan penelitian normatif atau pengkajian terhadap peraturan perundang-undangan yang dilanjutkan dengan observasi di lapangan untuk mendapatkan data non hukum yang terkait dan yang berpengaruh terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan yang diteliti.

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, metode yang digunakan oleh Tim Penyusun Naskah Akademik tentang Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yakni metode yuridis normatif yang difokuskan pada data sekunder, meskipun dalam beberapa hal juga digunakan data primer untuk memperkuat analisis. Menurut pendapat ahli<sup>1</sup> pengertian penelitian dengan menggunakan metode yuridis normatif dalam hal ini adalah penelitian yang dilakukan dengan mengkaji dan menganalisa substansi peraturan perundang-undangan

---

<sup>1</sup> Marzuki Peter Mahmud, "Penelitian Hukum" (Jakarta: Prenada Media, 2005), hal 12.

atas pokok permasalahan atau isu hukum dalam konsistensinya dengan asas hukum, teori hukum, termasuk pendapat ahli.

Data sekunder merupakan bahan hukum yang dipergunakan dalam penelitian ini dikelompokkan dalam 3 (tiga) jenis, terdiri atas:

1. Bahan hukum primer, merupakan bahan hukum yang bersumber pada ketentuan peraturan perundang-undangan;
2. Bahan hukum sekunder, merupakan bahan yang berkaitan erat dengan bahan hukum primer guna membantu menganalisa, memahami bahan hukum primer, dan memberikan bahan kajian penelitian, serta bahan hukum yang berupa hasil penelitian, hasil karya dari kalangan hukum, jurnal dan/atau makalah, buku-buku yang berkaitan dengan materi kajian; dan
3. Bahan hukum tersier, merupakan bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder<sup>2</sup>, termasuk bahan hukum tersier misalnya kamus, ensiklopedia, internet, majalah, atau surat kabar.

Untuk memperoleh data yang bersumber dari bahan hukum baik primer, sekunder, maupun tersier dilakukan dengan usaha studi dokumen atau studi pustaka, yang meliputi usaha pengumpulan data dengan cara mengunjungi perpustakaan, membaca, mengkaji dan mempelajari bahan Pustaka yang mempunyai kaitan erat dengan pokok permasalahan. Sedangkan, kekhususan untuk memperoleh data primer dilakukan wawancara secara mendalam dengan pihak-pihak terkait khususnya perangkat daerah di Kabupaten Karanganyar, observasi lapangan, serta diskusi intensif dengan narasumber terkait, dan kalangan terbatas melalui *Focus Group Discussion*.

Metode tersebut dilakukan secara induktif, yakni seluruh data yang ada diterjemahkan dan dijabarkan dengan mendasarkan pada teori-teori yang berlaku. Maksudnya, metode dimaksud diharapkan dapat melakukan kajian dan analisa secara komprehensif sehingga diperoleh deskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, yang pada akhirnya dapat memberikan nilai tambah dalam rangka penyusunan dan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

---

<sup>2</sup> Sokanto, Soerjono, "Sosiologi Suatu Pengantar", (Jakarta: Rajawali Pers, 2010), hal

## **BAB II**

### **KAJIAN TEORITIS DAN PRAKTIS EMPIRIS**

#### A. Kajian Teoritis

##### 1. Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>3</sup> Daerah yang menerima penyerahan wewenang dari pusat dengan cara desentralisasi atau devolusi menjadi daerah otonom. Daerah ini disebut daerah otonom karena penduduknya berhak mengatur dan mengurus kepentingannya berdasarkan prakarsanya sendiri. Maksudnya daerah tersebut memiliki kebebasan untuk mengatur dan mengurus urusan-urusan rumah tangganya (kepentingannya sendiri) yang diperbolehkan oleh undang-undangan tanpa mendapat campur tangan langsung dari pemerintah pusat. Di sini posisi pemerintah pusat hanya mengarahkan, mengawasi dan mengendalikan agar penyelenggaraan otonominya tetap dalam koridor peraturan perundang-undangan yang ditetapkan.<sup>4</sup>

Dalam daerah otonom dibentuk pemerintah daerah. Pemerintah daerah otonom adalah pemda yang badan pemerintahannya dipilih oleh penduduk setempat dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan dan tetap mengakui supremasi dan kedaulatan nasional. Misal di kab dan kota dibentuk pemerintah daerah kab/kota. Bupati dan wakil dipilih oleh rakyat sendiri. Pemerintah Daerah kab/kota mempunyai kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri berdasarkan aspirasi masyarakatnya. Perbedaan antara daerah otonom dengan otonomi daerah adalah daerah otonom menunjuk pada daerah/tempat (geografis) sedangkan otonomi daerah menunjuk pada isi otonomi/kebebasan masyarakat. Otonomi adalah hak yang diberikan kepada penduduk yang tinggal dalam suatu pelayanan tertentu untuk mengatur, mengurus, mengendalikan, dan

---

<sup>3</sup> Mardiasmo. "Perpajakan Edisi Revisi" (Yogyakarta: Andi, 2011).

<sup>4</sup> Hanif Nurcholis, Teori dan Praktik PEMERITAH DAN OTONOMI DAERAH, (Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia, 2007), hal 28.

mengembangkan urusannya sendiri dengan tetap menghormati perundangan yang berlaku. dengan demikian otonomi daerah adalah hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati perundang-undangan yang berlaku.<sup>5</sup>

Guna melaksanakan otonomi daerah maka perlu adanya pendanaan yang merupakan sumber pendapatan bagi pemerintah Daerah. Berdasarkan ketentuan Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sumber pendapatan Daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah:
  - 1) pajak daerah;
  - 2) retribusi daerah;
  - 3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - 4) lain-lain pendapatan daerah yang sah (hibah, dana darurat, lain-lain sesuai peraturan perundang-undangan).
- b. Pendapatan transfer:
  - 1) transfer Pemerintah Pusat:
    - a) dana perimbangan (DBH- Pajak, cukai & SDA, DAU, DAK);
    - b) dana otonomi khusus;
    - c) dana keistimewaan; dan
    - d) dana desa.
  - 2) transfer antar daerah:
    - a) pendapatan bagi hasil; dan
    - b) bantuan keuangan.
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

## 2. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan iuran wajib daerah yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang tanpa imbalan langsung yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan, pembangunan dan keperluan daerah untuk kemakmuran rakyat. Dengan kata lain pajak daerah merupakan kontribusi peraturan pemerintahan daerah yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah guna melaksanakan pembangunan, penyelenggaraan pemerintah daerah untuk pelayanan masyarakat.

---

<sup>5</sup> Ibid.

Selain itu, Pajak Daerah juga merupakan sebuah 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 salah satu Pendapatan Asli Desa (PAD), pajak daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembantuan daerah, guna menambah dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Kota/Kabupaten diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangan dengan menetapkan jenis pajak selain yang telah ditetapkan asalkan memenuhi kriteria dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Berdasarkan wewenang pemungutannya pajak dibedakan menjadi 2 (dua) macam yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat adalah pajak yang dipungut pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga Negara, sedangkan pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah untuk membiayai pembangunan daerah.

Pajak memiliki beberapa fungsi penting dalam pengelolaan Pemerintah Daerah. Setidaknya, terdapat dua fungsi pajak daerah yang sangat penting dalam pengelolaan Pemerintahan. Pertama adalah fungsi *budgetair/financial*. Dalam fungsi ini, pajak berguna untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke kas negara, dengan tujuan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Kedua adalah fungsi *regulerend/mengatur*. Pada fungsi ini, pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur masyarakat, baik dibidang ekonomi, sosial, maupun politik dengan tujuan tertentu.

Kewenangan pajak yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten/Kota sesuai dengan ketentuan Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah:

- 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.

Dalam proses pemungutan pajak, harus memperhatikan segala aspek agar pemungutan pajak dan bisa optimal sekaligus mampu mensejahterakan masyarakat. Selain itu, agar pemungutan pajak tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan, maka pemungutan pajak harus memenuhi syarat sebagai berikut:<sup>6</sup>

- a. pemungutan pajak harus adil (syarat keadilan). Sesuai dengan tujuan hukum, yakni mencapai keadilan, undang-undang dan pelaksanaan pemungutan harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata, serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedang adil dalam pelaksanaannya yakni dengan memberikan hak bagi wajib pajak untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada majelis pertimbangan pajak.
- b. pemungutan pajak harus berdasarkan undang-undang (syarat yuridis). Di Indonesia pajak diatur dalam UUD 1945 pasal 23 ayat (2). Hal ini memberikan jaminan hukum untuk menyatakan keadilan, baik bagi Negara maupun warganya.
- c. tidak mengganggu perekonomian (syarat ekonomi). Pemungutan tidak boleh mengganggu kelancaran kegiatan produksi maupun perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.
- d. pemungutan pajak harus efisien (syarat finansial). Sesuai fungsi *butgetair*, biaya pemungutan pajak harus bisa ditekan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutannya.
- e. sistem pemungutan pajak harus sederhana. Sistem pemungutan yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan.

Berdasarkan lembaga pemungutannya, Pajak dikategorikan menjadi dua, yakni Pajak Pusat dan Pajak Daerah. Pajak Pusat diatur dalam Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 juncto Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2009 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara

---

<sup>6</sup> Mardiasmo. Perpajakan Edisi Revisi Tahun 2016. (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2016) hal

Perpajakan (KUP - Ketentuan Umum Perpajakan), sedangkan Pajak Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 juncto Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pungutan pajak daerah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda), namun jenis, subjek, objek, dan tarifnya tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Pajak daerah dibedakan menjadi pajak daerah provinsi dan pajak daerah kabupaten/kota. Terhadap penerimaan pajak provinsi akan dibagikan kepada daerah kabupaten/kota dimana pajak tersebut dipungut.

Secara lebih spesifik, definisi pajak daerah menurut Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah 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. Untuk pengadministrasian yang berhubungan dengan pajak daerah, akan dilaksanakan di Kantor Dinas Pendapatan Daerah atau Kantor Pajak Daerah atau Kantor sejenisnya yang dibawah oleh Pemerintah Daerah setempat. Pajak daerah diatur oleh undang-undang dan hasilnya akan masuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Setidaknya, terdapat empat ciri pajak daerah, antara lain adalah:

- a. Pajak daerah dapat berasal dari pajak asli daerah maupun pajak pusat yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
- b. Pajak daerah dipungut oleh daerah hanya di wilayah administrasi yang dikuasainya.
- c. Pajak daerah digunakan untuk membiayai urusan rumah tangga daerah dan atau untuk membiayai pengeluaran daerah.
- d. Dipungut oleh daerah berdasarkan Peraturan Daerah (PERDA), sehingga pajak daerah bersifat memaksa dan dapat dipaksakan kepada masyarakat yang wajib membayar. Perda mengenai pajak daerah paling sedikit mengatur mengenai :
  - 1) nama, objek, dan subjek pajak;
  - 2) dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan pajak;
  - 3) wilayah pemungutan;
  - 4) masa pajak;

- 5) penetapan;
- 6) tata cara pembayaran dan penagihan;
- 7) kedaluwarsa;
- 8) sanksi administratif; dan
- 9) tanggal mulai berlakunya.

Selain 9 (Sembilan) ketentuan di atas, Perda mengenai pajak daerah dapat mengatur ketentuan mengenai 3 (tiga) hal dibawah ini, yaitu:

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

Diperlukan kepastian hukum dalam pemungutan pajak daerah. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, memastikan bahwa pungutan pajak daerah tidak akan menurunkan perkembangan ekonomi di masyarakat. Khusus untuk retribusi daerah, undang-undang ini menerapkan sistem yang semi terbuka, artinya dimungkinkan adanya tambahan jenis retribusi berdasarkan kriteria yang penetapannya diatur undang-undang. Pemberian wewenang pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan tidak terlalu membebani rakyat dan relatif netral terhadap fiskal nasional. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah dalam batas tarif minimum dan maksimum yang ditetapkan dalam undang-undang.

### 3. Retribusi Daerah

Retribusi merupakan sebuah biaya yang harus dibayarkan oleh pengguna untuk barang atau jasa yang disediakan oleh pemerintah. Secara analisis optimalisasi, permasalahan tingkat pajak optimal dan retribusi cukup mirip. Untuk kasus optimalisasi pajak penentuan besarnya ditentukan pemerintah secara tidak langsung melalui penerapan tingkat pajak (persentase).

Sedangkan untuk kasus optimalisasi retribusi, pemerintah secara langsung menentukan besarnya. Biasanya komoditas yang diproduksi oleh Pemerintah merupakan komoditas yang sedang mengalami keadaan natural monopoli atau dengan kata lain biaya

marginal maupun biaya rata-ratanya mengalami penurunan sehingga apabila dilepas secara kompetitif tidak akan ada keuntungan yang didapatkan oleh sektor swasta. Hal ini membuat sektor swasta tidak memproduksi barang dan jasa tersebut. Untuk itulah Pemerintah perlu masuk dan memproduksi komoditas tersebut dikarenakan komoditas tersebut hanya akan untung apabila hanya ada 1 (satu) pihak yang memproduksi komoditas tersebut ataupun diproduksi oleh sejumlah pihak secara terbatas. Untuk itu, pemerintah bisa saja memproduksi keseluruhan dari komoditas tersebut atau memberikan lisensi terbatas kepada pihak swasta untuk memproduksi komoditas tersebut.

Retribusi secara umum harus memenuhi dua persyaratan yaitu *benefits separability* dan *chargeability*.<sup>7</sup> *Benefits separability* yang dimaksud disini adalah adanya metode yang efisien untuk memisahkan atau menolak pemberian jasa kepada non-pembayar. Sedangkan, *chargeability* berarti ada cara yang efisien untuk menentukan dan mengumpulkan retribusi yang tepat.

Berdasarkan penjelasan di atas, retribusi berbeda dengan pajak. Secara mendasar pembayar retribusi akan mendapatkan pengembalian jasa yang dari pemerintah.<sup>8</sup> Sedangkan pada pajak daerah tidak ada pengembalian jasa yang langsung dari pihak pemerintah. Dalam hal ini, pengembalian jasa dari pajak daerah akan dirasakan oleh masyarakat yang lebih luas atau paling tidak untuk sektor pajak yang bersangkutan. Sedangkan pada retribusi daerah, pengembalian jasa hanya akan dirasakan langsung oleh pembayar retribusi yang menggunakan jasa tersebut.<sup>9</sup> Lalu, produk yang dihasilkan juga menentukan pungutan seperti apa yang akan diambil. Untuk produk barang publik yang manfaatnya dirasakan oleh orang banyak atau secara kolektif, maka beban pungutannya adalah pajak. Sedangkan produk barang privat yang hanya memberikan manfaat langsung kepada pengguna barang/layanan, beban pemungutannya adalah retribusi. Meskipun berbeda, baik pajak dan retribusi merupakan sama-sama instrumen yang berguna untuk mendapatkan pendapatan daerah. Selain itu, baik pajak dan retribusi juga mempunyai tujuan yang sama yaitu untuk membiayai pengelolaan

---

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Soedargo. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. (Bandung: N.V.Erosco, 1964).

<sup>9</sup> Tjip Ismail, Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia, (Jakarta: Yellow Printing, 2007) hal 56.

Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kewenangan Jenis retribusi berdasarkan Pasal 87 ayat (1) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah tentang Pemerintahan Daerah:

a. retribusi jasa umum

- 1) pelayanan Kesehatan;
- 2) pelayanan kebersihan;
- 3) pelayanan parkir di tepi jalan umum;
- 4) pelayanan pasar; dan
- 5) pengendalian lalu lintas.

b. Retribusi jasa usaha

- 1) Penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
- 2) penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
- 3) penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
- 4) penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
- 5) pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
- 6) pelayanan jasa kepelabuhanan;
- 7) pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
- 8) pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
- 9) penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
- 10) 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.

c. Retribusi perizinan tertentu

- 1) persetujuan bangunan gedung;
- 2) penggunaan tenaga kerja asing; dan
- 3) pengelolaan pertambangan rakyat.

B. Kajian terhadap Asas yang terkait dengan Penyusunan Norma

1. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang secara teoretik meliputi asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal dan asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat materiil.<sup>10</sup> Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang bersifat formal dituangkan dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang (khususnya dalam pembentukan Peraturan Daerah, asas-asas tersebut juga diatur dalam Pasal 237 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah), dengan sebutan “asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik”, yang meliputi:

- a. kejelasan tujuan;
- b. kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat;
- c. kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
- d. dapat dilaksanakan;
- e. kedayagunaan dan kehasilgunaan;
- f. kejelasan rumusan; dan
- g. keterbukaan.

Sedangkan untuk materi mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik diatur dalam Pasal 6 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yakni materi muatan Peraturan Perundang-undangan mengandung asas:

- a. Pengayoman, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat;

---

<sup>10</sup> A. Hamid S. Attamimi; “Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara”, *Disertasi*, (Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta, 1990), hal 345-346. I.C. Van Der Vlies, *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, terjemahan, (Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta, 2005), hal. 238-309.

- b. Kemanusiaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional;
- c. Kebangsaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. Kekeluargaan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan;
- e. Kenusantaraan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila;
- f. Bhinneka Tunggal Ika bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara;
- g. Keadilan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali;
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
- i. Ketertiban dan kepastian hukum, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum;
- j. Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

- k. Selain asas tersebut, peraturan perundang-undangan tertentu dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum Peraturan Perundang-undangan yang bersangkutan.

Mengenai asas-asas materiil yang lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan tertentu dijelaskan dalam Penjelasan Pasal 6 ayat (2) UU Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, yang dimaksud dengan asas sesuai dengan bidang hukum masing-masing antara lain:

- a. dalam Hukum Pidana misalnya asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah; dan
  - b. dalam Hukum Perdata misalnya dalam hukum perjanjian antara lain asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan itikad baik.
2. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan berdasarkan pendapat dan pemikiran ahli

Dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan, memperhatikan asas hukum sangatlah penting. Sebab asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip-prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkret dan pelaksanaan hukum. Secara konseptual asas tersebut berkembang lebih jauh dari sekadar deretan yang sederhana seperti yang diatur dalam Undang-undang. Perkembangan konseptual tersebut antara lain berkenaan dengan hal-hal apa saja yang menjadi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang dapat diikuti dalam rangka pembentukan peraturan daerah di Kabupaten Karanganyar yang mengatur tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

Mengikuti pemikiran Baron de Montesquieu, C.K. Allen, Lon L. Fuller, Jeremy Bentham, Van der Vlies, P. Nicolai dan A. Hamid S. Attamimi, dapat dikemukakan bahwa asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik adalah:

- 1) asas tujuan yang jelas "*het beginselen van de duidelijke doelstelling*"
- 2) asas kebutuhan adanya pengaturan yang bersifat umum "*het noodzakelijkheidsbeginset*"
- 3) asas institusi dan substansi yang tepat "*het beginselen van het juiste orgaan en substantie*"

- 4) asas dapat diimplementasikan "*het beginsel van de uitvoerbaarheid*"
- 5) asas diumumkan dan mudah dikenali "*het beginsel van de publicatie en kenbaarheid*"
- 6) asas perumusan yang ringkas dan padat "*irredudency principle*"
- 7) asas penggunaan istilah yang mudah dimengerti dan sistematis "*het beginsel van de duidelijke terminologie en duidelijke systematiek*"
- 8) asas konsensus dan konsistensi "*het beginsel van de consensus en consistentie*"
- 9) asas tidak saling bertentangan "*noncontradiction*"/"*non controversy principle*"
- 10) asas kepastian hukum "*het rechtszekerheidsbeginseel*"
- 11) asas tidak berlaku surut "*non retroactive legislation principle*", serta
- 12) asas menjangkau masa depan, prediktabilitas atau "*rule prospective principle*".<sup>11</sup>

Semua ini menandakan bahwa secara konseptual masalah asas pembentukan peraturan perundang-undangan menjadi sangat penting dan harus diperhatikan oleh para pembuat peraturan.

Kedua belas asas tersebut merupakan "pedoman" ("*richtlijn*") bagi setiap langkah dan upaya pembentukan peraturan perundang-undangan termasuk pembentukan peraturan daerah. Dengan berpedoman pada asas-asas tersebut, diharapkan bahwa peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar memiliki kualifikasi sebagai peraturan perundang-undangan yang baik (*behoorlijke wetgeving/regelgeving*).

Yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis peraturan perundang-undangan yang didasarkan pada asas bahwa peraturan perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dalam teknik pembentukan peraturan perundang-undangan (*legal drafting*), harus diperhatikan asas-asas penting yang menyertainya, diantaranya adalah asas harmonisasi hukum dan sinkronisasi hukum, dalam arti bahwa sebuah produk perundang-undangan, termasuk Perda, tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Suatu Perda harus sinkron dengan peraturan perundang-undangan yang berada pada jenjang di

---

<sup>11</sup> C.K. Allen, *Law in The Making*, (London: Oxford University Press, 1961), hal. 467-468. Lon L. Fuller, *The Morality of Law*, (New Haven and London: YaleUniversity Press, 1973), hal

atasnya serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang sejajar (harmonis). Hirarkhi atau penjenjangan tersebut berlaku pula dalam pembentukan Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar. Apabila terdapat perbedaan substansi dan penorma-an antara Peraturan Daerah dengan peraturan perundang-undangan di atasnya, maka ketentuan dalam peraturan daerah harus disesuaikan atau diharmonisasikan/disinkronisasikan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Namun perlu disoroti secara khusus disini adalah asas *Lex Superior derogate legi inferiori*, dikarenakan asas ini yang sangat diperlukan untuk kajian yang dilakukan oleh penyusun. Asas *Lex Superior derogate legi inferiori* jika dilihat dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan terdapat dalam Pasal 5 huruf c yang mengatakan salah satu asas dalam pembentukan peraturan perundangundangan adalah “kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan”. Penjelasan dari Pasal 5 huruf c tersebut berbunyi: Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan”. Adapun hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia menurut Pasal 7 ayat (1) UU No. 12 Tahun 2012 sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.<sup>12</sup>

Jika ditelusuri sumber asas *Lex Superior derogate legi inferiori*, asas tersebut sangat identik dengan teori stufenbau yang dikemukakan oleh Hans Kelsen. Dalam teorinya Hans Kelsen

---

<sup>12</sup> H. Zaeni Asyhadie Dan Arief Rahman, Pengantar Ilmu Hukum, (Jakarta: Raja Grafindo Persada) hal 135-136.

mengatakan norma yang lebih rendah ditentukan oleh norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya dan bahwa ini regresus diakhiri oleh suatu paling tinggi, norma dasar, menjadi pertimbangan bagi kebenaran keseluruhan tata hukum. Teori stufenbau atau teori hierarki norma hukum dari Hans Kelsen diilhami oleh muridnya yang bernama Adolf Merkl yang mengemukakan bahwa suatu norma hukum itu selalu mempunyai dua wajah. Menurut Adolf Merkl, suatu norma hukum itu ke atas ia bersumber dan berdasar pada norma yang di atasnya, tetapi kebawah ia juga menjadi dasar dan menjadi sumber bagi norma hukum di bawahnya sehingga suatu norma hukum itu mempunyai masa berlaku yang relatif oleh karena masa berlakunya suatu norma hukum itu tergantung pada norma hukum yang ada di atasnya sehingga apabila norma hukum yang berada di atasnya dicabut atau dihapus, maka norma-norma hukum yang berada di bawahnya tercabut atau terhapus.<sup>13</sup>

Lebih lanjut van der Vlies menjelaskan bahwa selain asas-asas hukum umum, juga terdapat asas-asas hukum khusus yang berlaku bagi pembentukan peraturan perundang-undangan. I.C. Van der Vlies dalam bukunya yang berjudul "*Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*", membagi asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) ke dalam asas-asas yang formal dan yang material.

Asas-asas yang formal meliputi:

- 1) asas tujuan yang jelas (*beginsel van duidelijke doelstelling*);
- 2) asas organ/lembaga yang tepat (*beginsel van het juiste orgaan*);
- 3) asas perlunya pengaturan (*het noodzakelijkheids beginsel*);
- 4) asas dapatnya dilaksanakan (*het beginsel van uitvoerbaarheid*);
- 5) asas konsensus (*het beginsel van consensus*).

Asas-asas yang material meliputi:

- 1) asas tentang terminologi dan sistematika yang benar;
- 2) asas tentang dapat dikenali;
- 3) asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- 4) asas kepastian hukum;
- 5) asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

---

<sup>13</sup> Ni'matul Huda, 2006, Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan PerundangUndangan, Jurnal Hukum Ius Quia Iustum, No 1 Vol 13 Januari, Issn: 2527-502, hal 32.

Dalam konteks keindonesiaan, Hamid S. Attamimi berpendapat bahwa pembentukan peraturan perundang-undangan Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut:

- 1) Cita Hukum Indonesia, yang tidak lain adalah Pancasila yang berlaku sebagai “bintang pemandu”;
- 2) Asas Negara Berdasar Atas Hukum yang menempatkan Undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum, dan Asas Pemerintahan Berdasar Sistem Konstitusi yang menempatkan Undang-Undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan Pemerintahan.
- 3) Asas-asas lainnya, yaitu asas-asas negara berdasar atas hukum yang menempatkan undang-undang sebagai alat pengaturan yang khas berada dalam keutamaan hukum dan asas-asas pemerintahan berdasar sistem konstitusi yang menempatkan undang-undang sebagai dasar dan batas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan pemerintahan.

Asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut itu meliputi juga:

- 1) asas tujuan yang jelas;
- 2) asas perlunya pengaturan;
- 3) asas organ/ lembaga dan materi muatan yang tepat;
- 4) asas dapatnya dilaksanakan;
- 5) asas dapatnya dikenali;
- 6) asas perlakuan yang sama dalam hukum;
- 7) asas kepastian hukum;
- 8) asas pelaksanaan hukum sesuai keadaan individual.

Apabila mengikuti pembagian mengenai adanya asas yang formal dan asas yang material, maka A. Hamid S. Attamimi cenderung untuk membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut ke dalam:

- 1) Asas-asas formal, dengan perincian:
  - a. asas tujuan yang jelas;
  - b. asas perlunya pengaturan;
  - c. asas organ/ lembaga yang tepat; asas materi muatan yang tepat;
  - d. asas dapatnya dilaksanakan; dan
  - e. asas dapatnya dikenali;

2) Asas-asas material, dengan perincian:

- a. asas sesuai dengan Cita Hukum Indonesia dan Norma Fundamental Negara;
- b. asas sesuai dengan Hukum Dasar Negara;
- c. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Negara berdasar atas Hukum;
- d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip Pemerintahan berdasar Sistem Konstitusi.

Asas hukum adalah dasar-dasar yang terkandung dalam peraturan hukum. Berikut akan dikemukakan beberapa asas hukum khusus dalam bidang perundang-undangan dikutip dari Boma, Irwan & rekan:

- a. Asas setiap orang dianggap telah mengetahui undang-undang setelah diundangkan dalam lembaran Negara.
- b. Asas Non Retro aktif. Suatu undang-undang tidak boleh berlaku surut.
- c. *Lex specialis derogat lex generalis*. Undang-undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum.
- d. *Lex posterior derogate legi priori*. Undang-undang yang lama dinyatakan tidak berlaku apabila ada undang-undang yang baru yang mengatur hal yang sama.
- e. *Lex Superior derogate legi inferiori*. Hukum yang lebih tinggi derajatnya mengesampingkan hukum/peraturan yang derajatnya di bawahnya.
- f. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat, artinya siapapun tidak boleh melakukan uji materiil atas isi undang-undang, kecuali oleh mahkamah konstitusi.

3. Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut hal ini dijelaskan dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 21 Tahun 2011 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah.

Dalam melakukan pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang

selalu harus dijadikan acuan dan pedoman agar pengelolaan keuangan daerah dapat mencapai tujuan yang diharapkan. Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada asas-asas umum dan mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.<sup>14</sup>

Dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, dijelaskan bahwa keuangan daerah dikelola secara tertib, efisien, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, manfaat untuk masyarakat, serta tata pada ketentuan peraturan perundang-undangan serta pengelolaan keuangan daerah diwujudkan dalam APBD yang merupakan dasar bagi pemerintah daerah untuk melakukan penerimaan dan pengeluaran daerah.

Beberapa asas umum pengelolaan Keuangan Daerah adalah daerah dikelola secara:<sup>15</sup>

- a. tertib Keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti-bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan;
- b. taat pada peraturan perundang-undangan Pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan;
- c. efektif Pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
- d. efisien Pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu;
- e. ekonomis Pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah;

---

<sup>14</sup> I.C. van der Vlies, *Het wetsbegrip en beginselen van behoorlijke regelgeving*, ('sGravenhage: Vuga 1984) hal 186 seperti dikutip oleh A. Hamid S. Attamimi dalam Maria Farida Indrati, S., *Ilmu Perundang-undangan 1, Jenis, Fungsi, dan Materi Muatan*, (Jakarta: Kanisius, 2007), hal 359-360.

<sup>15</sup> Adrian Sutedi, *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), hal 89.

- f. transparan Prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah;
- g. bertanggung jawab Perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan;
- h. memperhatikan asas keadilan;
- i. keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang objektif;
- j. kepatutan tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional; dan
- k. manfaat untuk masyarakat Keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

#### 4. Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan

Asas otonomi daerah di Indonesia sejak tahun 1998 berlandaskan pada semangat mendekatkan pelayanan publik, baik berupa pembangunan infrastruktur maupun perlindungan sosial bagi masyarakat. Otonomi daerah, mendekatkan pelayanan publik mensyaratkan pemerintah daerah memiliki kemampuan fiskal. Namun demikian, penerapan pajak harus berlandaskan pada hukum yang jelas. Hal ini tepat seperti yang disampaikan oleh James Otis Jr. yang mengusung slogan *'no taxation without representation'* and *'taxation' without representation is tyranny*.<sup>16</sup>

Sesuai Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mendefinisikan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah akan memberikan dampak positif di bidang ekonomi bagi perekonomian daerah.

---

<sup>16</sup> Tutik Rahmawati, SIP, MA., PhD. (Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Parahyangan), disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU. No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 27 Februari 2020.

Beberapa indikator ekonomi atas keberhasilan suatu daerah dalam melaksanakan otonomi daerah adalah Menurut Bastian (2006):

- 1) terjadi peningkatan pertumbuhan ekonomi daerah riil, sehingga pendapatan per kapita akan terdorong;
- 2) terjadi kecenderungan peningkatan investasi, baik investasi asing maupun domestik;
- 3) kecenderungan semakin berkembangnya prospek bisnis/usaha di daerah; dan
- 4) adanya kecenderungan meningkatnya kreativitas pemda dan masyarakat.

Otonomi daerah dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil terdapat dua hal yang tercakup dalam otonomi, yaitu hak wewenang untuk mememanajemeni daerah, dan tanggung jawab terhadap kegagalan dalam mememanajemeni daerahnya tersebut. Adapun daerah dalam arti *Local State Government* adalah pemerintah di daerah yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat.<sup>17</sup>

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah ada beberapa asas otonomi daerah, antara lain:

- 1) Asas Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.
- 2) Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.
- 3) Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan

---

<sup>17</sup> Riant Nugroho Dwidjowoto, *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2000), hal 46.

Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi. Terhadap tugas pembantuan dalam asas otonomi daerah, Tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa, serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.<sup>18</sup>

#### 5. Asas Pemungutan Pajak

Sistem perpajakan yang baik (ideal) adalah seperti sebuah tiga sama sisi Berikut penjelasan masing-masing asas dalam sistem perpajakan yang ideal:<sup>19</sup>

##### a) *Equity/Equality*

Keadilan merupakan salah satu asas yang sering kali menjadi pertimbangan penting dalam memilih *policy option* yang ada dalam membangun sistem perpajakan. Suatu sistem perpajakan dapat berhasil apabila masyarakatnya merasa yakin bahwa pajak-pajak dipungut pemerintah telah dikenakan secara adil dan setiap orang membayar sesuai dengan bagiannya. Asas *equity* (keadilan) mengatakan bahwa pajak itu harus adil dan merata. Pajak dikenakan kepada orang-orang pribadi sebanding dengan kemampuannya untuk membayar pajak tersebut dan juga sesuai dengan manfaat yang diterimanya dari negara.

##### b) *Asas Revenue Productivity*

*Revenue Productivity principle* merupakan asas yang lebih menyangkut kepentingan pemerintah sehingga asas ini oleh pemerintah yang bersangkutan sering dianggap sebagai asas yang terpenting. Pajak mempunyai fungsi utama sebagai penghimpun dana dari masyarakat untuk membiayai kegiatan pemerintah, baik pembiayaan rutin maupun pembiayaan pembangunan (fungsi *budgetair*). Oleh karena itu dalam pemungutan pajak, harus selalu dipegang teguh asas produktivitas penerimaan. Upaya ekstensifikasi maupun intensifikasi sistem perpajakan nasional serta penegakan hukum, tidak akan berarti bila hasil yang diperoleh tidak memadai.

---

<sup>18</sup> Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat (9).

<sup>19</sup> R. Mansury, Pajak Penghasilan Lanjutan, (Jakarta: Ind Hill-Co, 1996), hal. 16.

c) Asas Ease of Administration, terdiri dari:

- 1) Asas *Certainty*. Asas *certainty* (kepastian) menyatakan bahwa harus ada kepastian, baik bagi petugas pajak maupun semua wajib pajak dan seluruh masyarakat. Asas kepastian antara lain mencakup kepastian mengenai siapa-siapa yang harus dikenakan pajak, apa-apa saja yang dijadikan sebagai objek pajak, serta besarnya jumlah pajak yang harus dibayar dan bagaimana jumlah pajak yang terutang itu harus dibayar. Artinya, kepastian bukan hanya menyangkut kepastian mengenai subjek pajak (dan pengecualiannya), objek pajak (dan pengecualiannya), dasar pengenaan pajak, tetapi juga mengenai prosedur pemenuhan kewajibannya, antara lain prosedur pembayaran dan pelaporan, serta pelaksanaan hak-hak perpajakannya.
- 2) Asas *Convenience*. Asas *convenience* (kemudahan/kenyamanan) menyatakan bahwa saat pembayaran pajak hendaklah dimungkinkan pada saat yang “menyenangkan”/memudahkan wajib pajak, misalnya pada saat menerima gaji atau penghasilan lain seperti saat menerima bunga deposito. Asas *convenience* bisa juga dilakukan dengan cara membayar terlebih dahulu pajak yang terutang selama satu tahun pajak secara berangsur-angsur setiap bulan (seperti PPh Pasal 25). Dengan demikian, pada akhir tahun pajak, wajib pajak tidak terlalu berat dalam membayar pajaknya dibandingkan dengan jika pajak yang terutang selama satu tahun pajak tersebut dibayar sekaligus pada akhir tahun.
- 3) Asas *Efficiency*. Asas *efficiency* dapat dilihat dari dua sisi yaitu dari sisi fiskus pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya pemungutan pajak yang dilakukan oleh kantor pajak (antara lain dalam rangka pengawasan kewajiban wajib pajak) lebih kecil daripada jumlah pajak yang berhasil dikumpulkan. Dari sisi wajib pajak, system pemungutan pajak dikatakan efisien jika biaya yang harus dikeluarkan oleh wajib pajak untuk memenuhi kewajiban perpajakannya bisa seminimal mungkin. Dengan kata lain, pemungutan pajak dikatakan efisien jika *cost of compliance*-nya rendah.
- 4) Asas *Simplicity*. Pada umumnya peraturan yang sederhana akan lebih pasti, jelas, dan mudah dimengerti oleh wajib pajak. Oleh

karena itu dalam menyusun suatu undang-undang perpajakan, harus diperhatikan juga asas kesederhanaan, sebagaimana diungkapkan oleh C.V. Brown dan P.M. Jackson "*Taxes should be sufficiently simple so that those affected can be understand them*".

- 5) Asas *Neutrality*. Asas *neutrality* mengatakan bahwa pajak itu harus bebas dari distorsi, baik distorsi terhadap konsumsi maupun distorsi terhadap produksi serta faktor-faktor ekonomi lainnya. Artinya pajak seharusnya tidak memengaruhi pilihan masyarakat untuk melakukan konsumsi dan juga tidak memengaruhi pilihan produsen untuk menghasilkan barang-barang dan jasa, serta tidak mengurangi semangat orang untuk bekerja. Oleh karena itu, dalam menentukan tarif, hendaklah jangan dipilih tariff yang termasuk dalam prohibited area

Adapun dalam hal asas pemungutan pajak ditinjau dari beberapa aspek, ialah:

- 1) Ditinjau dari aspek ekonomi (perolehan pendapatan), yaitu:
  - a) Asas sumber:
    1. Negara yang berwenang memungut pajak adalah negara tempat sumber penghasilan itu berbeda.
    2. Yang dapat dikenakan pajak adalah orang atau badan usaha yang memiliki sumber penghasilan tersebut dimana mereka berbeda.
    3. Objek dikenakan pajak hanya yang dikeluarkan dari sumber penghasilan yang terletak di negara tersebut.
  - b) Asas domisili
    1. Negara yang berwenang memungut pajak adalah negara tempat subjek pajak berdomisili.
    2. Subjek yang dapat dikenakan pajak adalah orang atau badan usaha yang berdomisili di negara tersebut.
    3. Yang dikenakan pajak adalah penghasilan yang diperoleh subjek pajak dimanapun (*world wide income*).<sup>20</sup>
  - c) Menurut nasionalitas
    1. Negara yang berwenang memungut pajak adalah negara tempat asal kebangsaan orang yang bersangkutan.
    2. Yang dapat dikenakan pajak adalah orang yang kebangsaan negara tersebut dimanapun mereka berbeda.

---

<sup>20</sup> Hilarious Abut, Perpajakan Indonesia, (Jakarta: Diadit Media, 2010), 10.

3. Objek pajak yang dapat dikenakan pajak adalah seluruh penghasilan dimanapun diperoleh.
- 2) Ditinjau dari aspek keadilan dan falsafah hukum, yaitu: Filsuf Aristoteles yang terkenal dengan bukunya *Retorica*, mengatakan bahwa hukum bertugas membuat adanya keadilan. Dengan demikian bahwa tujuan hukum pajak pun untuk membuat adanya keadilan dalam soal pemungutan pajak. Asas pemungutan pajak ditinjau dari aspek keadilan dan hukum meliputi:
- a) Asas keadilan
- Asas keadilan ini harus dipegang teguh baik untuk prinsip mengenai perundang-undangan maupun dalam praktiknya sehari-hari. Namun keadilan itu sulit dicapai, karena keadilan itu bersifat relatif, artinya apa yang dianggap adil oleh suatu masyarakat atau dianggap adil pada suatu saat tertentu belum tentu adil bagi masyarakat pada saat yang lain. Salah satu usaha mencapai keadilan adalah untuk mengusahakan supaya pemungutan pajak dapat diselenggarakan secara umum dan merata. Berkaitan dengan keadilan, Adam Smith (1723-1790) dalam bukunya *An Inquiry into the nature and Causes of The Wealth of Nation (Wealth of Nation)* mengemukakan ajarannya sebagai sendi dasar pemungutan pajak dalam *The Four Marxism*.
- b) Asas menurut falsafah hukum
- Hukum pajak harus berdasarkan pada keadilan. Selanjutnya keadilan ini sebagai asas pemungutan pajak. Untuk menyatakan keadilan kepada hak negara untuk memungut pajak,
- c) Asas yuridis
- Hukum pajak harus dapat memberi jaminan hukum yang perlu untuk menyatakan keadilan yang tegas, baik untuk negara maupun untuk warganya.
- d) Asas ekonomis
- Seperti pada uraian sebelumnya, pajak mempunyai reguler dan fungsi *budgeter*. Asas ekonomi ini lebih menekankan pada pemikiran bahwa negara menghendaki agar kehidupan ekonomi masyarakat agar terus meningkat. Untuk itu, pemungutan pajak harus diupayakan tidak menghambat kelancaran ekonomi sehingga kehidupan ekonomi tidak terganggu.

e) Asas pemungutan pajak penghasilan

Terdapat tiga asas yang digunakan untuk memungut pajak dalam pajak penghasilan, yaitu:

1. Asas tempat tinggal

Negara-negara mempunyai hak untuk memungut atas seluruh penghasilan wajib pajak berdasarkan tempat tinggal wajib pajak. Wajib Pajak yang bertempat tinggal di Indonesia dikenai pajak atas penghasilan yang diterima atau diperoleh, yang berasal dari Indonesia atau berasal dari luar negeri.

2. Asas kebangsaan Pengenaan pajak dihubungkan dengan suatu negara. Asas ini diberlakukan kepada setiap orang asing yang bertempat tinggal di Indonesia untuk membayar pajak.

3. Asas sumber Negara mempunyai hak untuk memungut pajak atas penghasilan yang bersumber pada suatu negara yang memungut pajak. Dengan demikian, wajib pajak menerima atau memperoleh penghasilan dari Indonesia dikenakan pajak di Indonesia tanpa memperhatikan tempat tinggal wajib pajak.<sup>21</sup>

Asas yang perlu diperhatikan dalam memungut pajak yaitu *revenue productivity*, *equity/equality*, dan *ease of administration*. Sebagai dasar berpijak, sudah seharusnya ketiga asas perpajakan itu dipegang teguh dan dijaga keseimbangannya agar tercapai sistem perpajakan yang baik. *The Revenue Adequacy Principle* adalah kepentingan pemerintah, *The Equity Principle* adalah kepentingan masyarakat, dan *The Certainty Principle* adalah untuk kepentingan pemerintah dan masyarakat.

Dalam memungut suatu pajak, terdapat asas-asas atau prinsip-prinsip yang harus diperhatikan dalam sistem pemungutan pajak. Menurut Adam Smith, pemungutan pajak hendaknya didasarkan atas empat asas, yaitu *equity*, *certainty*, *convenience*, dan *economy*.

---

<sup>21</sup> Waluyo dan Wiarawan B. Ilyas, *Perpajakan Indonesia Pembahasan Sesuai Dengan Ketentuan Perundang-Undangan Perpajakan Dan Aturan Perpajakan Terbaru*, (Jakarta: Salemba Empat, 2003), hal 17.

Sedangkan menurut Dora Hancock dalam bukunya *Taxation: Policy and Practice*, mengutip pendapat Stiglitz pemenang Nobel Ekonomi, menyatakan lima karakteristik yang diharapkan ada dalam suatu sistem perpajakan, yaitu:<sup>22</sup>

- a. *Economically efficient: It should not have an impact on allocation of resources;*
- b. *Administratively simple: It should be easy and inexpensive to administer;*
- c. *Flexible: It should be easy for the system to respond to changing economic circumstances;*
- d. *Politically accountable: taxpayers should be able to determine what they are actually paying to so that the political system can more accurately reflect the preferences of individuals;*
- e. *Fair: it should be seen to be fair in its impact on all individuals.*

#### C. Kajian terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi yang ada serta Permasalahan yang dihadapi Masyarakat

Daerah perlu menyusun Perda PDRD karena pajak daerah dan retribusi daerah menjadi sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah untuk memantapkan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab. Selain itu, Perda PDRD perlu ditetapkan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah sehingga memerlukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah serta pemberian diskresi dalam penetapan tarif. Pemberlakuan Perda PDRD diharapkan mampu memberikan kewenangan yang lebih besar kepada daerah dalam perpajakan dan retribusi serta meningkatkan akuntabilitas daerah dalam penyediaan layanan dan penyelenggaraan pemerintahan. Adanya Perda PDRD juga memberikan kepastian bagi dunia usaha mengenai jenis-jenis pungutan daerah terkait jangkauan yang akan dicapai dalam rangka memperkuat otonomi daerah.

---

<sup>22</sup> Dora Hancock, *Taxation: Policy & Practice*, 1997/1998 Edition (UK: Thomson Business Press, 1997), hal. 44 dalam Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan, *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2005), hal 117-118.

Penyelenggaraan sistem pendapatan asli daerah (PAD) berdasarkan ketentuan dalam Undang-Undang. PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-undang menyebutkan empat sumber PAD yaitu: (1) pajak daerah; (2) Retribusi daerah, termasuk hasil pelayanan Badan Layanan Umum (BLU) Daerah; (3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) lain-lain PAD yang sah. Yang dimaksud dengan lain-lain pendapatan yang sah antara lain hibah atau penerimaan dari provinsi, kabupaten/kotamadya, dan penerimaan lain sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Implementasi PAD telah dimutakhirkan melalui Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). Substansi UU HKPD adalah merupakan regulasi yang bertujuan untuk memperbaiki kebijakan di bidang pembiayaan daerah sehingga menjadi lebih sederhana namun tetap menjaga prinsip kehati-hatian. Disamping itu juga memperkuat reformasi perpajakan dan retribusi daerah melalui penyederhanaan jenis pajak daerah dan retribusi daerah untuk mengurangi biaya administrasi pemungutan. Substansi lainnya adalah merupakan sinergi fiskal yang bertujuan agar gerak langkah pusat dan daerah menjadi lebih harmonis sehingga target pembangunan nasional dan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dapat lebih mudah dicapai secara efisien dan efektif.

Untuk itu, diperlukan penyesuaian terhadap peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi daerah yang ada saat ini guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memaksimalkan pendapatan daerah, dan sejalan dengan perkembangan ekonomi yang ada. Mengacu UU HKPD tersebut, Kabupaten Karanganyar membutuhkan regulasi daerah yang mengatur tentang pendapatan daerah yang selaras, sehingga diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan-peraturan yang terkait menjadi Rancangan Peraturan Daerah (Raperda).

Berdasarkan Catatan atas Laporan Keuangan Kabupaten Karanganyar maka pendapatan Pemerintah Kabupaten Karanganyar yang berasal dari Pajak Daerah untuk 5 (lima) tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Tabel 1  
Pendapatan Pemerintah Kabupaten Karanganyar  
yang berasal dari Pajak Daerah

Tahun Anggaran	Realisasi Pajak Daerah	Kenaikan/Penurunan Dibanding Tahun Sebelumnya
2020	176.873.002.208,00	(9.5) %
2019	185.331.600.515,00	11.08 %
2018	167.176.622.018,00	11.08 %
2017	150.746.368.794,00	11.8 %
2016	127.624.564.710,00	-

Realisasi pendapatan yang berasal dari Pajak Daerah dari tahun 2016 sampai dengan tahun 2019 secara umum memiliki kenaikan sebesar  $\pm 11\%$  (kurang lebih sebelas persen), kecuali pada tahun 2020 yang mengalami penurunan realisasi pendapatan yang berasal dari Pajak Daerah. Realisasi pendapatan Pajak Daerah tahun 2020 sebesar Rp176.873.002.208,00 (seratus tujuh puluh enam milyar delapan ratus tujuh puluh tiga juta dua ribu dua ratus delapan) atau mencapai 114,71% (seratus empat belas koma tujuh puluh satu persen) dari target pendapatan yang ditetapkan sebesar Rp154.189.995.000,00 (seratus lima puluh empat milyar seratus delapan puluh sembilan juta sembilan ratus sembilan puluh lima ribu rupiah). Dibandingkan realisasi tahun 2019 sebesar Rp185.331.600.515,00 (seratus delapan puluh lima milyar tiga ratus tiga puluh satu juta enam ratus ribu lima ratus lima belas rupiah) mengalami penurunan sebesar Rp8.458.598.307,00 (delapan milyar empat ratus lima puluh delapan juta lima ratus sembilan puluh delapan ribu tiga ratus tujuh rupiah) atau 4,56% (empat koma lima puluh enam persen).

Berdasarkan Catatan atas Laporan Keuangan Untuk tahun yang berakhir 31 Desember 2020 dan 31 Desember 2019, pendapatan Retribusi Daerah Tahun Anggaran 2020 sebagai berikut:

Tabel 2  
Pendapatan Pemerintah Kabupaten Karanganyar  
yang berasal dari Retribusi Daerah

Uraian	2020				2019
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Lebih/kurang (Rp)	%	Realisasi (Rp)
HASIL RETRIBUSI DAERAH	11.266.768.000	13.878.450.821	2.611.682.821	123,18	10.952.823.841

Realisasi Hasil Retribusi Daerah tahun 2020 sebesar Rp13.878.450.821,00 atau mencapai 123,18% dari target pendapatan yang ditetapkan sebesar Rp11.266.768.000,00. Dibandingkan realisasi tahun 2019 sebesar Rp10.952.823.841,00 realisasi Hasil Retribusi Daerah tahun 2020 meningkat sebesar Rp2.925.626.980,00 atau 26,71%. Rincian perbandingan antara target dan realisasinya serta perbandingan dengan capaian realisasi tahun sebelumnya menurut obyeknya sebagai berikut;

Tabel 3  
Realisasi Hasil Retribusi Daerah

Uraian	2020				2019
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Lebih (kurang) (Rp)	%	Realisasi (Rp)
Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi - LRA	400.000.000	530.566.853	130.566.853	132,64	0,00
Retribusi Pelayanan Persampahan/ Kebersihan - LRA	593.656.000	624.010.770	30.354.770	105,11	685.136.560
Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat - LRA	0,00	800.000	800.000	-	2.000.000

Uraian	2020				2019
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Lebih (kurang) (Rp)	%	Realisasi (Rp)
Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum - LRA	454.500.000	477.776.000	23.276.000	105,12	668.750.000
Retribusi Pelayanan Pasar - LRA	2.000.781.462	2.396.312.300	395.530.838	119,77	2.637.192.200
Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor - LRA	816.421.000	866.232.500	49.811.500	106,10	992.552.500
Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus - LRA	60.000.000	60.480.000	480.000	100,80	60.301.250
Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah - LRA	386.710.888	444.838.201	58.127.313	115,03	912.579.819
Retribusi Terminal - LRA	152.479.000	126.958.000	(25.521.000)	83,26	173.046.900
Retribusi Tempat Khusus Parkir - LRA	218.219.650	227.925.865	9.706.215	104,45	274.345.033
Retribusi Rumah Potong Hewan - LRA	48.000.000	48.308.000	308.000	100,64	51.000.000
Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah raga- LRA	278.000.000	362.710.280	84.710.280	130,47	640.826.862

Uraian	2020				2019
	Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	Lebih (kurang) (Rp)	%	Realisasi (Rp)
Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah - LRA	298.000.000	290.860.000	(7.140.000)	97,60	308.180.000
Retribusi Izin Mendirikan Bangunan - LRA	5.200.000.000	6.893.916.800	1.693.916.800	132,58	3.048.115.550
Retribusi Izin Trayek - LRA	0,00	17.760.000	17.760.000	-	425.000
Retribusi Perpanjangan Izin Mempekerjakan Tenaga Kerja Asing (IMTA) - LRA	100.000.000	133.235.202	33.235.202	133,24	67.822.992
Retribusi Pelayanan Laboratorium Kesehatan- LRA	160.000.000	241.590.000	81.590.000	150,99	221.747.000
Retribusi Izin Penggunaan Titik Lokasi Reklame- LRA	100.000.000	134.170.050	34.170.050	134,17	208.802.175
Jumlah	11.266.768.000	13.878.450.821	2.611.682.821	123,18	10.952.823.841

Dari tabel di atas dapat disimpulkan bahwa terjadi tidak tercapainya target pendapatan retribusi, yang penyebabnya dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Retribusi terminal, tidak mencapai target karena pemberlakuan pembatasan sosial membuat kendaraan umum kesulitan mendapatkan penumpang dan memilih untuk tidak memasuki terminal bahkan tidak beroperasi karena minimnya jumlah penumpang;
2. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah tidak mencapai target disebabkan selain karena tanaman padi yang dikembangkan di Balai Benih Padi terserang hama tikus juga daya beli masyarakat yang menurun; dan
3. Menurunnya realisasi pendapatan retribusi daerah tahun 2020 dikarenakan pemberlakuan pembatasan sosial berskala besar untuk menekan penyebaran virus COVID-19.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan sistem Baru yang akan diatur dalam Peraturan Daerah terhadap Aspek Kehidupan Masyarakat dan Dampaknya terhadap Aspek Beban Keuangan Daerah

Implikasi Penerapan Perda PDRD yakni daerah hanya dapat melakukan pungutan terhadap jenis pungutan sesuai dengan Undang-Undang atau dalam Peraturan Pemerintah sehingga daerah memiliki kewenangan yang diwujudkan dengan memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang tunduk dengan aturan di atasnya. Selain itu, adanya Perda PDRD dapat memberikan kontribusi bagi daerah dalam terwujudnya PAD yang lancar sebagai penerimaan daerah yang berkeadilan. Sehingga mampu mengupayakan kesejahteraan dan kebermanfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat.

Terhadap implikasi adanya Perda PDRD ini, terdapat tujuh kategori teori ROCCIPI dengan metode yang dikembangkan oleh Robert dan Ann Seidman. Metode ini akan membantu menemukan penjelasan atau penyebab perilaku bermasalah tersebut dan menjadi bahan dalam penyusunan suatu peraturan. Unsur ROCCIPI dalam naskah akademik ini akan dijelaskan dalam tabel sebagai berikut.

Tabel 4.  
Penjelasan Unsur ROCCIPI

No.	Unsur ROCCIPI	Penjelasan
1	<i>Rule</i> (peraturan)	<i>Rule</i> (peraturan) menyangkut susunan kata dari peraturan tersebut, yang mungkin kurang jelas atau rancu, sehingga menimbulkan multitafsir atau keliru menafsirkan peraturan. Di samping itu aspek substansi, sistematika dan redaksional sudah dirumuskan dengan baik dan benar atau tidak yang berpengaruh pada pemahaman, komitmen dan kemampuan stakeholders untuk melaksanakan kewajiban. Dalam hal ini harus dipertimbangkan bahwa seseorang itu tidak hanya berhadapan dengan satu peraturan, namun oleh banyak peraturan yang ada kemungkinan tidak jelas atau bisa ditafsirkan sesuka hati masing-masing orang. Ini menyangkut bahasa perundang-undangan. Peraturan Daerah ini mengacu pada Undang-Undang HKPD. Berlakunya Perda ini nanti akan mencabut beberapa Perda yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi Daerah.
2	<i>Opportunity</i> (kesempatan)	<i>Opportunity</i> (kesempatan) berhubungan dengan kondisi, keadaan, kesempatan, dan kemungkinan yang mengakibatkan <i>stakeholder</i> terlibat dalam permasalahan sosial lalu tunduk atau melanggar peraturan. Unsur ini menunjuk pada suatu kemungkinan sebuah peraturan secara tegas melarang perilaku tertentu, namun jika terbuka kesempatan untuk tidak mematuhi maka orang dengan mudah melakukan perilaku bermasalah. Peraturan Daerah ini memungkinkan untuk diimplementasikan di Kabupaten Karanganyar karena dukungan dari Bupati dan para stakeholder terkait yang menjadikan Peraturan Daerah ini menjadi peraturan prioritas untuk

		segera dilaksanakan.
3	<i>Capacity</i> (kemampuan)	<i>Capacity</i> (Kemampuan) berhubungan dengan kemampuan/ ketidakmampuan atau kesanggupan yang mengakibatkan <i>stakeholder</i> terlibat dalam permasalahan sosial untuk kemudian tunduk atau melanggar peraturan. Unsur ini mempertimbangkan kondisi-kondisi yang berada dalam diri orang yang menjadi subjek peraturan. Faktor ini menjadi pertimbangan untuk menentukan bahwa sebuah peraturan tidak dapat memerintahkan seseorang untuk melakukan sesuatu yang dia tidak mampu. Peraturan Daerah ini didukung oleh sumber daya manusia, yakni para <i>stakeholder</i> terkait dan pihak-pihak yang mampu mendukung baik secara pemikiran maupun sarana prasarana, sehingga Peraturan Daerah ini bisa dilakukan secara maksimal.
4	<i>Communication</i> (komunikasi)	Langkah yang memadai bagi para pihak yang berwenang untuk mengkomunikasikan peraturan-peraturan yang ada kepada pihak yang dituju. Terkait Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah dilakukan komunikasi yang baik pada saat penyusunan laporan dan naskah akademik. Diharapkan dengan komunikasi tersebut akan terwujud data yang valid serta memudahkan dalam implementasi dalam Peraturan Daerah ini.

5	<i>Interest</i> (kepentingan)	<i>Interest</i> (Kepentingan) berhubungan dengan motivasi <i>stakeholder</i> yang menyebabkannya terlibat dalam suatu permasalahan. Unsur ini mengacu pada manfaat bagi pelaku peran. Kepentingan ini bisa terdiri atas kepentingan ekonomi, kepentingan politik, dan kepentingan sosial budaya. Rancangan Peraturan Daerah ini memuat kepentingan untuk menyelamatkan keuangan daerah sehingga pada akhirnya dapat meningkatkan perekonomian daerah serta memberikan kesejahteraan bagi masyarakat.
6	<i>Process</i> (proses)	<i>Process</i> (Proses) berhubungan dengan kriteria atau prosedur dalam pengambilan keputusan oleh <i>stakeholder</i> yang mengakibatkan dirinya terlibat dalam suatu permasalahan. Peraturan Daerah ini disusun dengan melalui proses menyaring dan mempertimbangkan masukan dari berbagai pihak untuk dijadikan dasar dalam mengambil keputusan, salah satunya melalui <i>Focus Group Discussion</i> dan Uji Publik, sehingga para <i>stakeholder</i> dan pihak terkait dilibatkan dalam penyusunannya. Selain itu, Bupati sebagai Kepala Daerah yang memiliki kewenangan dalam mengelola BUMD dapat bekerjasama dengan Instansi Vertikal, serta unsur Masyarakat dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah ini.
7	<i>Ideology</i> (ideologi)	<i>Ideology</i> (Ideologi) diartikan sebagai kumpulan nilai yang dianut oleh suatu masyarakat untuk merasa, berpikir, dan bertindak. Termasuk di dalamnya antara lain sikap mental, pandangan tentang dunia, dan pemahaman keagamaan. Kadang-kadang ideologi juga disamakan dengan budaya yang sangat luas cakupannya. Unsur ini berhubungan dengan nilai-nilai atau prinsip dan tingkah laku yang membentuk seseorang

		melihat dunia dan mengambil keputusan. Unsur ini Pancasila merupakan ideologi dan nilai-nilai luhur yang diterima oleh bangsa Indonesia termasuk di dalamnya warga Kabupaten Karanganyar. Sehingga penggunaan ideologi Pancasila pada penyelenggaraan Pajak dan Retribusi Daerah Karanganyar dapat berjalan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
--	--	---

Selain metode ROCCIPI terdapat juga metode *Regulatory Impact Assesment* (RIA) atau ada yang menyebutkan juga *Regulatory Impact Analysis*. Perbedaannya adalah apabila dalam ROCCIPI kita belum menentukan solusinya dalam bentuk peraturan (*rule*), sedangkan RIA kita sudah memasuki pilihan perlu membentuk peraturan. Selanjutnya yang dilakukan dalam metode RIA adalah mencari rumusan norma atau peraturan yang tepat serta menganalisis dampak dari setiap pilihan norma. Dengan metode ini, kita akan memiliki rumusannya yang benar-benar efektif dalam menyelesaikan masalah dan dapat mengantisipasi implikasi dari setiap rumusan yang dipilih. RIA adalah suatu metode untuk menganalisis dampak dari suatu regulasi. RIA membantu pembuat kebijakan untuk menentukan alternatif mana yang paling baik dengan memperkirakan biaya yang harus dikeluarkan dan manfaat yang diperoleh jika suatu regulasi dilaksanakan. RIA merupakan sebuah metode yang bertujuan untuk menilai secara sistematis pengaruh negatif dan positif regulasi yang sedang diusulkan ataupun yang sedang berjalan. Analisis RIA melibatkan konsultasi dengan *stakeholders* yang terkena pengaruh dari sebuah regulasi yang akan digulirkan. Hasil analisis RIA ditulis dalam sebuah laporan yang disebut RIA Statement yang dilampirkan pada rancangan regulasi yang diajukan. Tahapan Analisis RIA:

- b. perumusan masalah;
- c. perumusan tujuan;
- d. perumusan alternatif Tindakan;
- e. pelaksanaan analisis biaya dan manfaat;
- f. strategi implementasi;
- g. konsultasi publik dengan *stakeholders* dilakukan pada setiap tahapan; dan
- h. penulisan laporan RIA.

Langkah-langkah Metode RIA untuk rancangan peraturan daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 5.  
Analisis RIA

No	Analisis RIA	Penjelasan
1	Perumusan masalah	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Permasalahan-permasalahan apakah yang dihadapi Pemerintah Daerah terkait pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar?</li> <li>2. Mengapa diperlukan peraturan daerah terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Karanganyar?</li> <li>3. Landasan dan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis apakah yang mendasari penyusunan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kabupaten Karanganyar?</li> <li>4. Apa sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Karanganyar?</li> </ol>
2	Perumusan tujuan	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis permasalahan-permasalahan yang dihadapi terkait pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar.</li> <li>2. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis perlunya peraturan daerah terkait pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar.</li> <li>3. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis landasan dan pertimbangan filosofis, sosiologis dan</li> </ol>

		<p>yuridis yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Kabupaten Karanganyar.</p> <p>4. Untuk mengetahui, mengkaji, dan menganalisis sasaran, ruang lingkup pengaturan, jangkauan dan arah pengaturan tentang pajak daerah dan retribusi daerah di Kabupaten Karanganyar.</p>
3	Perumusan alternatif tindakan	Perumusan alternatif tindakan dilakukan dengan melakukan studi pustaka, analisis regulasi dan nonregulasi dan <i>Focus Group Discussion</i> (FGD) untuk menemukan dan menganalisis setiap permasalahan yang muncul untuk dicarikan upaya penyelesaiannya.
4	Pelaksanaan analisis biaya dan manfaat	Implementasi PAD telah dimutakhirkan melalui Undang-undang No. 1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). Substansi UU HKPD adalah merupakan regulasi yang bertujuan untuk memperbaiki kebijakan di bidang pembiayaan daerah sehingga menjadi lebih sederhana namun tetap menjaga prinsip kehati-hatian. Disamping itu juga memperkuat reformasi perpajakan dan retribusi daerah melalui penyederhanaan jenis pajak daerah dan retribusi daerah untuk mengurangi biaya administrasi pemungutan. Substansi lainnya adalah merupakan sinergi fiskal yang bertujuan agar gerak langkah pusat dan daerah menjadi lebih harmonis sehingga target pembangunan nasional dan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dapat lebih

		<p>mudah dicapai secara efisien dan efektif. Untuk itu, diperlukan penyesuaian terhadap peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi daerah yang ada saat ini guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat, memaksimalkan pendapatan daerah, dan sejalan dengan perkembangan ekonomi yang ada. Mengacu UU HKPD tersebut, Kabupaten Karanganyar membutuhkan regulasi daerah yang mengatur tentang pendapatan daerah yang selaras, sehingga diperlukan sinkronisasi dan harmonisasi peraturan-peraturan yang terkait menjadi usulan Rencana Peraturan Daerah (Raperda).</p>
5	Strategi implementasi	<p>Perda diimplementasikan dengan melibatkan <i>stakeholder</i> terkait sehingga mengoptimalkan terimplementasikannya perda dengan ideal. Rencana strategi implementasi termuat di dalam materi muatan Bab V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Metode yang digunakan untuk mengoptimalkan implementasi adalah sosialisasi dan monitoring</p>
6	Konsultasi publik dengan <i>stakeholder</i> dilakukan pada setiap tahapan	<p>Konsultasi dalam bentuk FGD dilakukan pada setiap tahapan untuk mendapatkan informasi dan data agar Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjadi lebih valid.</p>

7	Penulisan laporan RIA	Hasil RIA ditulis dalam sebuah laporan (RIAS). RIAS merupakan naskah akademik yang menjadi lampiran rancangan peraturan.
---	-----------------------	--

### BAB III

#### EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mempunyai keterkaitan dengan beberapa peraturan perundang-undangan. Materi muatan yang terkandung dalam ketentuan pasal-pasal Rancangan Peraturan Daerah memiliki landasan yang berasal dari beberapa peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Evaluasi dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah merupakan suatu kegiatan yang terencana yang menilai suatu obyek dengan menggunakan instrument atau metode penelitian tertentu yang menjadi tolak ukur sehingga diperoleh hasil yang menggambarkan obyek yang dimaksud. Adapun Analisis merupakan suatu kegiatan penyelidikan, penguraian, penelaahan, penjabaran dan atau pengkajian yang merupakan tahapan yang dilakukan untuk memecahkan suatu persoalan. Sedangkan Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan khususnya Peraturan Daerah.

Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah ini mempunyai tujuan untuk mendapatkan suatu deskripsi sebuah kondisi hukum yang ada. Kegiatan ini juga bermanfaat untuk menilai apakah materi muatan dari suatu Rancangan Peraturan Daerah sudah sesuai atau tidak dengan aspirasi hukum yang berkembang dalam masyarakat terutama untuk melakukan supremasi hukum dalam kehidupan bermasyarakat. Selain itu kegiatan ini dimaksudkan sebagai upaya mensinkronisasi dan mengharmonisasikan materi muatan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang telah ada. Penyusunan ini juga bertujuan untuk menghindari *overlapping* atau tumpang tindih pengaturan, tentu saja kebutuhan akan konsistensi hukum dan aturan menjadi alasan mendasar dilakukannya evaluasi dan analisis tersebut. Hasil dari evaluasi dan analisis ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar yang akan dibentuk.

Adapun beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar/acuan utama dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah meliputi:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) mempunyai kedudukan sebagai hukum dasar yang tertinggi, sehingga tidak diperkenankan adanya peraturan perundang-undangan yang bertentangan dengan hukum dasar tersebut. Materi yang terkandung dalam UUD NRI Tahun 1945 meliputi dasar-dasar hukum yang mempunyai fungsi sebagai sarana pengatur dan pengendali terhadap penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita bangsa. UUD NRI Tahun 1945 mempunyai peran yang penting dalam mengimplementasikan ketatanegaraan di Indonesia. Peranannya dapat terlihat dari materi yang terkandung di dalamnya. UUD NRI Tahun 1945 mengandung sebuah cita-cita dan nilai-nilai luhur bangsa Indonesia, yang tertuang dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 dan diikat oleh pasal dan ayat yang dijelaskan dalam batang tubuh UUD NRI Tahun 1945.

Konsekuensi dalam mencapai cita-cita dan nilai-nilai luhur yang terdapat dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 bahwa dalam penyelenggaraannya Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional yaitu membentuk pemerintah daerah dan pemerintah kabupaten/kota dengan tetap menjadi satu kesatuan dengan pemerintah nasional. Hal ini juga merupakan perwujudan dari Pasal 1 jo Pasal 18 ayat (1) UUD NRI Tahun 1945 yang menyatakan bahwa

“Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik dan Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”

Kemudian pada pasal 18 ayat (18A) UUD NRI Tahun 1945 juga menjelaskan bahwa pelaksanaan pemerintahan daerah dilakukan dengan kewenangan yang luas serta dengan hak dan kewajiban melalui otonomi daerah. Terwujudnya pelaksanaan otonomi daerah terjadi melalui proses penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah dimana implementasi kebijakan desentralisasi memerlukan banyak faktor

pendukung. kekuasaan Penyelenggaraan melalui pemerintah daerah juga dilakukan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat yang dituangkan dalam pelayanan, pemberdayaan, partisipasi serta peningkatan daya saing kepada seluruh masyarakat.

Selanjutnya Pasal 18 dan Pasal 18A UUD NRI Tahun 1945 menegaskan bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Penyelenggaraan pemerintahan daerah juga diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam rangka mewujudkan salah satu tujuan otonomi daerah yaitu kesejahteraan masyarakat maka diatur mengenai ketentuan perpajakan di Indonesia. Perkembangan hukum nasional di bidang perpajakan dalam UUD NRI Tahun 1945 Amandemen ketiga Bab VII B Pasal 23A, yang menyatakan bahwa

“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Perubahan dasar pengaturan pajak dalam UUD NRI Tahun 1945, yang sebelumnya pungutan pajak berdasarkan undang-undang, kemudian diubah menjadi diatur dengan undang-undang, dimana mengandung perubahan makna yang mendasar. Bagi penganut ajaran hukum Positivisme, berpendapat segala pungutan pajak apabila diatur selain dengan undang-undang menjadi tidak sah/ inkonstitusionil. Tetapi bagi ajaran hukum moderat yang dianut oleh pembuat UU, walaupun hanya pungutan pajak harus ditetapkan dengan undang-undang tetapi dapat didelegasikan kepada peraturan perundang-undangan di bawahnya sepanjang masih dikehendaki hierarki perundang-undangan. Akan tetapi peraturan perundang-undangan yang dibawah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi.

Berdasarkan penjelasan diatas maka pajak dan retribusi sebagai salah satu sumber dari pendapatan baik penyelenggaraan pemerintahan ditingkat pusat maupun daerah sehingga perlu diberi pengaturan dengan

untuk mencapai salah satu cita-cita UUD NRI Tahun 1945 bahwa kesejahteraan rakyat dengan memperhatikan potensi daerah dengan mengacu pada aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945.

B. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagaimana telah diubah beberapa kali dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) bahwa Negara Indonesia merupakan negara hukum. Negara hukum yang berhubungan erat dengan kewibawaan dan supremasi hukum yang sangat diperlukan dalam pembangunan dan pembaharuan masyarakat. Hukum dianggap berwibawa apabila hukum itu merupakan kekuatan sosial yang ditaati. Salah satu dari fondasi kekuatan suatu Negara adalah adanya peraturan yang baik dengan tujuan untuk ketertiban masyarakat.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan digunakan sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan daerah ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan rancangan peraturan sampai dengan sitematikanya diatur dalam Undang-Undang ini. Sitematika pengaturan pada perundang-undangan di Indonesia diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 terdiri atas :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

Selanjutnya dijelaskan dalam Pasal 7 ayat (2) bahwa Kekuatan hukum Peraturan Perundang-undangan sesuai dengan hierarki yang telah disebutkan dalam ayat (1). Dalam ketentuan ini yang dimaksud dengan hierarki adalah penjenjangan setiap jenis Peraturan Perundang-

undangan yang didasarkan pada asas bahwa Peraturan Perundang-undangan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan Peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi ataupun dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk Peraturan Daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan juga harus berpedoman pada asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik yang terdapat dalam Pasal 5 UU No 12 Tahun 2011, yang disajikan dalam tabel berikut:

Tabel 6.  
Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan  
Yang Baik Yang Bersifat Formal  
(berdasarkan Pasal 5 UU 12/2011 dan Penjelasannya)

No.	Pasal 5 UU 12/2011	PENJELASAN
1.	Kejelasan Tujuan	Bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (PPu) harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
2.	Kelembagaan Atau Pejabat Pembentuk Yang Tepat	Kelembagaan yang tepat bahwa setiap jenis PPU harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat Pembentuk PPU yang berwenang. PPU tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.
3.	Kesesuaian Antara Jenis, Hierarki, Dan Materi Muatan	Kesesuaian antara jenis, bahwa dalam Pembentukan PPU harus hierarki, dan materi benar-benar memperhatikan materi muatan-muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki PPU.

4.	Dapat dilaksanakan	Bahwa setiap Pembentukan Ppu harus memperhitungkan efektivitas PPU tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.
5.	Kedayagunaan Dan Kehasilgunaan	dan bahwa setiap PPU dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
6.	Kejelasan Rumusan	Bahwa setiap PPU harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan PPU, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
7.	Keterbukaan	Bahwa dalam Pembentukan PPU mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam Pembentukan PPU.

Selain itu dalam pembuatan perundang-undangan materi muatan harus mencerminkan asas-asas yang terdapat dalam Pasal 6 UU No 12 Tahun 2011 yang disajikan dalam tabel dibawah ini:

Tabel 7.  
Asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan  
Yang Baik, Yang Bersifat Materiil  
(berdasarkan Pasal 6 UU 12/2011 dan Penjelasannya)

No	Pasal 6 UU 12/2011	Penjelasan
1	Pengayoman	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketenteraman masyarakat

2	Kemanusiaan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional
3	Kebangsaan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia
4	Keluargaan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan
5	Kenusantaraan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila
6	Bhinneka Tunggal Ika	materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku, dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara
7	Keadilan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara

		proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali
8	Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial;
9	Ketertiban dan kepastian hukum	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum
10	Keseimbangan; keserasian, dan keselarasan	setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selanjutnya berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 menjelaskan tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah yaitu: “materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi”. Berdasarkan pasal-pasal yang dijelaskan diatas, maka ketentuan peraturan daerah yang diatur dalam UU No 12 Tahun 2011 dapat digunakan sebagai landasan dalam penyusunan rancangan peraturan daerah yang akan disusun dan dimuat dalam bentuk norma/pasal yang akan tertuang di dalam Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pemerintah Kabupaten Karanganyar.

Hal yang baru dalam UU 15 tahun 2019 adalah pengaturan mekanisme pembahasan Rancangan Undang-Undang yang sudah dibahas oleh DPR bersama Presiden dalam suatu periode untuk dibahas kembali dalam periode selanjutnya untuk memastikan keberlanjutan dalam pembentukan Undang-Undang dan pengaturan mengenai Pemantauan dan Peninjauan terhadap Peraturan Perundang-undangan sebagai satu kesatuan yang tak terpisahkan dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan Pasal 72 tetap, Penjelasan Pasal 72 diubah sebagaimana tercantum dalam penjelasan pasal demi pasal. Yaitu tenggang waktu 7 (tujuh) hari kerja dianggap layak untuk mempersiapkan segala hal yang berkaitan dengan teknis penulisan Rancangan Undang-Undang ke Lembaran Resmi Presiden sampai dengan penandatanganan, pengesahan Undang-Undang oleh Presiden dan penandatanganan sekaligus pengundangan ke Lembaran Negara Republik Indonesia. Pertimbangan UU 15 tahun 2019 tentang Perubahan atas UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan PUU adalah:

- a. bahwa pembangunan hukum nasional yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan harus benar-benar mencerminkan kedaulatan berada di tangan rakyat dan menjamin perlindungan hak dan kewajiban segenap rakyat Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk memperkuat pembentukan peraturan perundang-undangan yang berkelanjutan, dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme pembentukan peraturan perundang-undangan sejak perencanaan hingga pemantauan dan peninjauan;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih terdapat kekurangan dan belum menampung perkembangan kebutuhan masyarakat.

Ada 19 poin perubahan dilakukan dalam UU 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan PUU. Perubahan dan perbaikan aturan pembuatan Peraturan Perundang-Undangian memang bagus sejauh itu dipatuhi dan dilaksanakan sendiri dengan sungguh-sungguh oleh pembuat Peraturan tersebut. UU ini memiliki lampiran yang panjang selain penjelasannya.

Salah satu hal penting adalah Menteri yang mengundang adalah Menteri yang menyelenggarakan urusan Kesekretariatan Negara, pada metode omnibus. Dalam Perubahan Kedua UU 12 tahun 2011 ini terdapat tambahan metode omnibus, perbaikan kesalahan teknis setelah persetujuan bersama antara DPR dan Presiden dalam rapat paripurna dan sebelum pengesahan dan pengundangan, memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna, membentuk PUU secara elektronik, mengubah sistem pendukung dari peneliti menjadi pejabat fungsional lain yang ruang lingkup tugasnya terkait Pembentukan PUU, mengubah teknik penyusunan Naskah Akademik, dan mengubah teknik penyusunan PUU. Pertimbangan dalam UU 13 tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU 12 tahun 2011 tentang Pembentukan PUU adalah:

- a. bahwa Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dalam mendukung tercapainya arah dan tujuan pembangunan hukum nasional dilaksanakan secara terencana, terpadu, dan berkelanjutan untuk mewujudkan kepastian hukum dan kedaulatan berada di tangan rakyat sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa untuk mewujudkan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang terencana, terpadu, dan berkelanjutan dibutuhkan penataan dan perbaikan mekanisme Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sejak perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan hingga pengundangan dengan menambahkan antara lain pengaturan mengenai metode omnibus dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta memperkuat keterlibatan dan partisipasi masyarakat yang bermakna;
- c. bahwa Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan masih memerlukan penyempurnaan untuk dapat menampung kebutuhan hukum masyarakat mengenai aturan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik.

- C. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 ini mengatur Urusan Pemerintahan yang terdiri dari urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat yang dikenal dengan istilah urusan pemerintahan absolut dan ada urusan pemerintahan konkuren.

Urusan pemerintahan konkuren terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan yang dibagi antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi, dan Daerah kabupaten/kota. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi dalam Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak terkait Pelayanan Dasar. Untuk Urusan Pemerintahan Wajib yang terkait Pelayanan Dasar ditentukan Standar Pelayanan Minimal (SPM) untuk menjamin hak-hak konstitusional masyarakat.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara Daerah provinsi dengan Daerah kabupaten/kota walaupun Urusan Pemerintahan sama, perbedaannya akan nampak dari ruang lingkup Urusan Pemerintahan tersebut. Walaupun Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota mempunyai Urusan Pemerintahan masing-masing yang sifatnya tidak hierarki, namun tetap akan terdapat hubungan antara Pemerintah Pusat, Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota dalam pelaksanaannya dengan mengacu pada norma, standar, prosedur, dan kriteria (NSPK) yang dibuat oleh Pemerintah Pusat. Di samping urusan pemerintahan absolut dan urusan pemerintahan konkuren, dalam Undang-Undang ini dikenal adanya urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan umum menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan yang terkait pemeliharaan ideologi Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bhinneka Tunggal Ika, menjamin hubungan yang serasi berdasarkan suku, agama, ras dan antar golongan sebagai pilar kehidupan berbangsa dan bernegara serta memfasilitasi kehidupan demokratis. Presiden dalam pelaksanaan urusan pemerintahan umum di

Daerah melimpahkan kepada gubernur sebagai kepala pemerintahan provinsi dan kepada bupati/walikota sebagai kepala pemerintahan kabupaten/kota.

Adapun kaitannya UU tentang Pemda ini dalam rangka pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini, dalam UU tentang Pemda ini pula diatur mengenai pendapatan daerah yang berasal dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mulai dari Pasal 285 sampai dengan Pasal 287, dapat dilihat dalam tabel dibawah ini :

Tabel 8.  
Materi Muatan Pasal 285 sampai Dengan Pasal 287  
UU No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

No	Pasal	Materi/Isi
1	Pasal 285	(1) Sumber pendapatan Daerah terdiri atas: a. pendapatan asli Daerah meliputi: 1. pajak daerah; 2. retribusi daerah; 3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan 4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah; b. pendapatan transfer; dan c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.
2	Pasal 286	(1) Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di Daerah diatur lebih lanjut dengan Perda. (2) Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang
3	Pasal 287	(1) Kepala daerah yang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak-hak keuangannya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama 6 (enam) bulan. (2) Hasil pungutan atau dengan sebutan lain yang dipungut oleh kepala daerah di luar yang diatur dalam undang-undang wajib disetorkan seluruhnya ke kas negara.

Dalam Pasal 285 diatur bahwa sumber pendapatan daerah itu terdiri dari pendapatan asli daerah yang yang dapat berupa pajak daerah dan retribusi daerah. Sedangkan dalam Pasal 286 untuk pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di Daerah diatur lebih lanjut dengan Perda. Namun demikian, pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang. Selanjutnya dalam Pasal 287 ditegaskan bahwa Kepala daerah yang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang tersebut bahkan akan dikenai sanksi administratif berupa tidak dibayarkan hak-hak keuangannya yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan selama kurang lebih 6 (enam) bulan lamanya.

Besaran pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah (Perda), namun jenis, subjek, objek, dan tarifnya tidak boleh bertentangan dengan UU No. 28 Tahun 2009. Dalam UU No. 28 Tahun 2009, pemerintah daerah dilarang untuk memungut jenis pajak selain yang ditetapkan dalam undang-undang ini. Undang-undang ini mengatur jenis pajak daerah sistem daftar tertutup (*closed list*), artinya daerah tidak dapat memungut pajak daerah selain yang ditentukan dalam UU tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat, memastikan bahwa pungutan pajak daerah tidak akan menurunkan perkembangan ekonomi di masyarakat. Khusus untuk retribusi daerah, undang-undang ini menerapkan sistem yang semi terbuka, artinya dimungkinkan adanya tambahan jenis retribusi berdasarkan kriteria yang penetapannya diatur undang-undang.

Sistem *close list* yang dianut dalam UU No. 28 Tahun 2009, merupakan pembatasan jumlah jenis pajak atau retribusi daerah yang dapat diberlakukan sebagai pungutan dan dapat dipungut oleh daerah. Pembatasan ini mengandung maksud adanya kepastian hukum kepada masyarakat dan dunia usaha mengenai jenis pungutan pajak maupun retribusi yang harus mereka bayar, serta adanya jaminan bahwa tidak akan ada lagi jenis pajak atau retribusi baru yang akan dipungut selain yang sudah ada. Sistem *close list* juga merupakan salah satu bentuk pengawasan terhadap pungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Namun pada tahun 2020 pemerintah mengesahkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 yang

mengubah beberapa ketentuan yang terdapat dalam UU No 28 Tahun 2009 yang berupa pengaturan penambahan pasal terkait pemberian insentif fiskal berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya.

Terdapat pengaturan kebijakan fiskal Nasional terhadap pajak daerah dan retribusi daerah dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja dengan menerapkan tarif pajak dan retribusi daerah yang berlaku secara nasional. Hal ini terdapat dalam Pasal 156 A dan 156 B yang terdapat dalam tabel di bawah ini:

Tabel 9.

Pengaturan Kebijakan Fiskal Nasional Terhadap Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja

No	Pasal	Materi/Isi
1	156 A	<p>(1) 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.</p> <p>(2) Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional; dan</li> <li>b. pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.</li> </ol> <p>(3) Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota.</p>

		<p>(4) Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara mencakup objek Retribusi.</p> <p>(5) Ketentuan mengenai tata cara penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.</p>
2	156 B	<p>(1) Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, gubernur/bupati/wali kota dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di daerahnya.</p> <p>(2) Insentif fiskal berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok pajak dan/atau sanksinya.</p> <p>(3) Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan wajib pajak atau diberikan secara jabatan oleh kepala daerah berdasarkan pertimbangan yang rasional.</p> <p>(4) Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan kepala daerah dalam memberikan insentif fiskal tersebut.</p> <p>(5) Pemberian insentif fiskal ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.</p>

Perubahan signifikan juga terjadi pada saat disahkannya UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. UU ini mencabut keberadaan UU No. 28 Tahun 2009 yang telah lama mengatur mengenai pajak daerah dan retribusi daerah. Kehadiran UU No 1 Tahun 2022 ini mengatur muatan Perda tentang Pajak dan Retribusi untuk mencapai 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.

Pemerintah Daerah dalam melakukan pungutan pajak dan retribusi harus tetap menempatkan sesuai dengan fungsi pajak yakni fungsi penerimaan (budgetair) sebagai alat untuk mengisi kas negara untuk membiayai kegiatan pemerintahan dan pembangunan, dan fungsi pengaturan (regulerend), yakni bila pajak diperlukan sebagai instrument atau alat pengatur untuk mencapai tujuan, contoh pajak minuman keras dimaksudkan agar rakyat menghindari atau mengurangi konsumsi alkohol. Suatu pajak dan retribusi daerah harus memenuhi beberapa prinsip umum sehingga pemungutannya dapat dilaksanakan secara efisien dan efektif. Prinsip-prinsip pokok dari pajak yang baik diantaranya: prinsip keadilan (Equity), yakni pentingnya keseimbangan berdasarkan kemampuan masing-masing subjek pajak daerah; prinsip kepastian (Certainty), pentingnya kepastian bagi aparatur pemungut maupun wajib pajak mengenai subjek, objek, tarif dan dasar pengenaan; prinsip kemudahan (Convenience), yakni pentingnya saat dan waktu yang tepat bagi wajib pajak dalam memenuhi kewajibannya; prinsip efisiensi (Efficiency), dalam arti biaya yang dikeluarkan dalam melaksanakan pungutan tidak boleh lebih besar dari jumlah pajak yang dipungut.

Adapun kewenangan intervensi terhadap kebijakan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah digagas untuk mewujudkan keselarasan regulasi fiskal antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah sehingga tercipta iklim investasi dan aktivitas usaha yang kondusif di Indonesia. Hal tersebut dapat tercapai dengan adanya kepastian hukum dan efisiensi biaya terkait aspek fiskal bagi investor dan pelaku usaha. Penerapan kebijakan tersebut dalam jangka panjang dapat memperluas potensi pemajakan sehingga mampu mendorong pertumbuhan ekonomi.

#### D. Evaluasi dan Analisis Terhadap Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Penyusunan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berkaitan dengan pelaksanaan ketentuan UU Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) telah diundangkan pada 5 Januari 2022. Undang-

undang ini mencabut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Adapun pengaturan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) dalam UU HKPD secara umum hanya mencakup pengaturan materiil tentang pemungutan PDRD, sedangkan pengaturan terkait tata cara pemungutan PDRD serta beberapa pengaturan lainnya yang bersifat umum terkait PDRD lebih lanjut diamanatkan dalam peraturan pemerintah.

Dalam pengaturan mengenai PDRD yang terdapat pada UU HKPD terdapat perbedaan pengaturan jika dibandingkan dengan dengan pengaturan retribusi daerah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD), yaitu sebagai berikut :

1. Dilakukan penyederhanaan melalui rasionalisasi jumlah retribusi.
2. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis.
3. Jumlah atas jenis objek retribusi disederhanakan dari 32 (tiga puluh dua) jenis menjadi 18 (delapan belas) jenis pelayanan.

Dengan adanya rasionalisasi tersebut mempunyai tujuan meningkatkan efektifitas retribusi yang akan dipungut Pemerintah Daerah, mengurangi beban masyarakat dalam mengakses layanan dasar publik yang menjadi kewajiban Pemerintah Daerah, dan mendorong kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas (sejalan dengan implementasi Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah selain melakukan rasionalisasi retribusi daerah juga melakukan restrukturisasi pajak daerah Restrukturisasi pajak daerah dapat dilakukan salah satunya untuk menyederhanakan administrasi perpajakan agar manfaat yang diperoleh lebih besar dari biaya pemungutan.

Selain itu, restrukturisasi pajak juga akan mempermudah pemantauan pemungutan pajak serta mendukung masyarakat memenuhi kewajiban perpajakan dengan adanya simplifikasi. Di bawah dapat dilihat Struktur PDRD dalam UU HKPD yang menjadi kewenangan dari Pemerintah Kabupaten/Kota dalam tabel di bawah ini:

Tabel 10.  
Muatan Materi PDRD dalam UU HKPD

No	Jenis Penerimaan	Pasal	Materi yang diatur
1	Pajak Daerah	Pasal 4, Pasal 38- sampai dengan Pasal 43	1. PBB-P2;
		Pasal 4, Pasal 44 sampai dengan Pasal 49	2. BPHTB;
		Pasal 4, Pasal 50 sampai dengan Pasal 59	3. PBJT (Hotel, Restoran, Hiburan, Listrik, Parkir)
		Pasal 4, Pasal 60 sampai dengan Pasal 64	4. Pajak Reklame;
		Pasal 4, Pasal 65 sampai dengan Pasal 70	5. PAT;
		Pasal 4, Pasal 71 sampai dengan Pasal 75	6. Pajak MBLB;
		Pasal 4, Pasal 76 sampai dengan Pasal 80	7. Pajak Sarang Burung Walet;

		Pasal 4, Pasal 81 sampai dengan Pasal 84	8. Opsen PKB
		Pasal 4, Pasal 81 sampai dengan Pasal 84	9. Opsen BBNKB
2	Retribusi Daerah	Pasal 87, Pasal 88 ayat (1)	Jasa Umum 1. Pelayanan kesehatan; 2. pelayanan kebersihan; 3. pelayanan parkir di tepi jalan umum; 4. pelayanan pasar; dan 5. pengendalian lalu lintas.
		Pasal 87, Pasal 88 ayat (3)	Jasa Usaha 1. penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya; 2. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan; 3. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan; 4. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila; 5. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak; 6. pelayanan jasa kepelabuhanan; 7. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga; 8. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;

		<p>9. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan</p> <p>10. 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.</p>
	<p>Pasal 87, Pasal 88 ayat (4) sampai dengan ayat (7)</p>	<p>Perizinan Tertentu</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. persetujuan bangunan gedung;</li> <li>2. penggunaan tenaga kerja asing; dan</li> <li>3. pengelolaan pertambangan rakyat.</li> </ol>

Dalam penerapan UU HKPD yang menjadi capaian APBD tahun 2024 memuat target pendapatan sesuai dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dimana tiap daerah dituntut untuk menetapkan Peraturan Daerah yang berkaitan dengan pajak dan retribusi agar pemerintah daerah dapat diperbolehkan memungut pajak dan retribusi daerah dengan mengembangkan sistem pajak. Muatan dan materi yang terdapat dalam UU HKPD mempunyai implikasi bahwa UU HKPD merupakan regulasi yang bertujuan untuk memperbaiki kebijakan di bidang pembiayaan daerah sehingga menjadi lebih sederhana namun tetap menjaga prinsip kehati-hatian. UU HKPD memperkuat reformasi perpajakan dan retribusi daerah melalui penyederhanaan jenis pajak daerah dan retribusi daerah untuk mengurangi biaya administrasi pemungutan; dan UU HKPD merupakan sinergi fiskal yang bertujuan agar gerak langkah pusat dan daerah menjadi lebih harmonis sehingga target pembangunan nasional dan pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dapat lebih mudah dicapai secara efisien dan efektif.

Terhadap implikasinya, Undang-Undang ini memperkuat reformasi perpajakan dan retribusi daerah melalui penyederhanaan jenis pajak daerah dan retribusi daerah untuk mengurangi biaya administrasi pemungutan. Hal ini akan mendukung pengelolaan Keuangan Daerah yang lebih berkualitas karena perencanaan, penganggaran, dan realisasi APBD akan lebih baik. Opsen Pajak juga mendorong peran daerah untuk melakukan ekstensifikasi perpajakan Daerah baik itu bagi pemerintah provinsi maupun pemerintah kabupaten/kota. Selain itu adanya insentif fiskal yang dapat diberikan kepada wajib pajak pelaku usaha dengan kriteria tertentu termasuk usaha mikro dan ultra mikro. Pemberian insentif fiskal direalisasikan melalui permohonan wajib pajak oleh kepala daerah dan ditetapkan dalam Peraturan Kepala Daerah serta diberitahukan kepada DPRD. Upaya insentif fiskal tersebut menjadi sebuah bentuk dukungan pemerintah pada UMKM.

Dalam realisasinya UU HKPD juga sudah mengatur mengenai muatan Perda tentang Pajak dan Retribusi yang terdapat dalam Pasal 94 yang berisi mengenai 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. Berdasarkan pasal 94 tersebut, maka seluruh jenis pajak dan retribusi ditetapkan dalam satu perda dan menjadi dasar pemungutan pajak dan retribusi di daerah.

Upaya untuk melakukan tindak lanjut terhadap UU HKPD yang mengatur mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) secara umum yang hanya mencakup pengaturan materiil tentang pemungutan PDRD, maka dari itu pengaturan terkait tata cara pemungutan PDRD serta beberapa pengaturan lainnya yang bersifat umum terkait PDRD lebih lanjut diamanatkan dalam peraturan pemerintah. Terdapat sedikitnya 9 Pasal yang mengamanatkan pengaturan lebih lanjut terkait PDRD dalam RPP, baik yang bersifat pengaturan materiil maupun pengaturan formil, diantaranya:

1. Tata cara pemungutan Opsen (Pasal 84 ayat (2))
2. Earmarking Pajak (Pasal 86 ayat (3))
3. Ketentuan Umum Pemungutan Pajak dan Retribusi (Pasal 89 dan 95)

4. Pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok Pajak dan/atau sanksinya (Pasal 101)
5. Tata cara pemberian fasilitas PDRD (Pasal 97)
6. Evaluasi Raperda dan Perda PDRD, dan Pengawasan (Pasal 98-100).

Dengan adanya penerapan HKPD yang berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk Kabupaten/Kota dibutuhkan persetujuan Bersama dari semua pihak supaya peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah dapat disusun dengan baik sehingga capaian APBD tahun 2024 memuat target pendapatan sesuai dengan UU HKPD yang pengaturannya menjadi tonggak penting, sebagai upaya bersama meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya di Kabupaten Karanganyar.

## BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, dalam hal ini adalah Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Karanganyar, maka harus mengacu pada 3 (tiga) landasan sebagai berikut:

### A. Landasan Filosofis

Peraturan perundang-undangan selalu didasarkan pada norma-norma hukum yang diidealkan oleh masyarakat ke arah cita-cita luhur negara tersebut hendak dituju. Karena itu, peraturan perundang-undangan dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan.<sup>23</sup> Karena itu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri.<sup>24</sup> Dengan artian lain, cita-cita filosofis yang terkandung di dalam undang-undang tersebut harus mencerminkan falsafah kehidupan bangsa itu sendiri dan bukan bangsa lain yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena itu, dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan filosofis yang terkandung di dalam setiap peraturan perundangan.

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau peninjauan terhadap hal-hal yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan aspek 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 1945. Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa salah satu tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Oleh karena itu, bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3). Di samping itu, negara bertanggung

---

<sup>23</sup> Oka Mahendra. "Proses pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang Akan Datang. Hukum Nasional. Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional 1.1995 Hal 107.

<sup>24</sup> Rudolf Steammler dalam Roscoe Pound, Hukum dan Kedudukannya dalam Masyarakat, Terj. Budiarto, (Jogyakarta: RadjaGrafindo, 1996) hal 11.

jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4).

Para pendiri bangsa telah bersepakat bahwa mendirikan negara Indonesia adalah mendirikan negara yang berlandaskan hukum untuk mewujudkan tujuan negara, sebagaimana dituangkan pada alenia IV Pembukaan UUD 1945. Di samping itu juga bangsa Indonesia mendasarkan dan menempatkan Pancasila sebagai idiologi bangsa, bukan idiologi asing atau idiologi agama tertentu, sebagai falsafah hidup bangsa. Konsekuensi sebagai negara hukum adalah bahwa setiap praktek penyelenggaraan negara (pemerintahan) harus selalu berdasarkan pada hukum. Sedangkan menempatkan Pancasila sebagai dasar atau idiologi negara artinya adalah menempatkan dan menjadikan Pancasila sebagai nilai dasar tertinggi (*grund norm*) yang menjadi acuan atau dasar bagi keseluruhan norma hukum negara Indonesia. Oleh karena itu penyelenggaraan negara Indonesia harus tunduk kepada Pancasila, membela, dan melaksanakannya dalam seluruh perundang-undangan.

Salah satu amanat yang termuat dalam Pancasila adalah tujuan untuk melindungi dan mengembangkan martabat dan hak-hak asasi semua warga bangsa Indonesia (kemanusiaan yang adil dan beradab), agar masing-masing dapat hidup layak sebagai manusia, lahir batin selengkap mungkin, memajukan kesejahteraan umum, yaitu kesejahteraan lahir batin seluruh rakyat, dan mencerdaskan kehidupan bangsa (keadilan sosial).<sup>25</sup> Sejak bangsa Indonesia bersepakat (berkonsensus) untuk mendirikan negara Indonesia pada tahun 1945, telah ditetapkan bahwa dasar dan ideologi negara kita adalah Pancasila. Latar belakang dan konsekuensi kedudukan Pancasila sebagai dasar dan ideologi negara dapat dilihat dari sekurang-kurangnya tiga aspek yakni politik, filosofis, dan yuridis (hukum dan peraturan perundang-undangan). Dari aspek politik Pancasila dapat dipandang sebagai *modus vivendi* atau kesepakatan luhur yang mempersatukan semua ikatan primordial ke dalam satu bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia yang sangat luas dan majemuk dalam prinsip persatuan. Dari sudut filosofis Pancasila merupakan dasar keyakinan tentang masyarakat yang

---

<sup>25</sup> Kirdi Dipoyudo, *Pancasila, Arti dan Pelaksanaannya*. (Jakarta : Yayasan Proklamasi : 1979), hal 30.

dicita-citakan serta dasar bagi penyelenggaraan negara yang dikristalisasikan dari nilai-nilai yang telah tumbuh dan berkembang serta berakar jauh dari kehidupan leluhur atau nenek moyang bangsa Indonesia.

Salah satu amanat Pancasila dari kelima sila yang ada yaitu mengenai keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sila kelima Pancasila ini menurut Hazairin tidak hanya berfungsi sebagai dasar negara, namun juga merupakan tujuan pokok dan tujuan paling utama.<sup>26</sup> Menurut Soediman Kartohadiprodjo,<sup>27</sup> keadilan sosial dapat dimaknai sebagai pertama, keadilan sosial sebagai gagasan yang sangat abstrak. Tiap-tiap individu menurut Kartohadiprodjo pasti memiliki 4 (empat) unsur atau alat perlengkapan dalam hidupnya yaitu raga, rasa, rasio, dan (hidup dengan ) rukun. Keempat hal tersebut penting untuk dijaga dengan sebaik-baiknya agar ada ketenteraman, keseimbangan dan harmoni. Kemampuan menjaga keempat hal tersebut dimaknai sebagai kebahagiaan. Jadi keadilan sosial adalah kesejahteraan sosial, sedang kesejahteraan sosial adalah kebahagiaan. Kedua, apabila kata kunci dari keadilan sosial adalah kesejahteraan dan kebahagiaan maka tatkala kata kunci tersebut diterapkan dalam konteks negara hukum, gagasan ini seharusnya dapat juga dibaca sebagai negara hukum kesejahteraan.

Dari sudut hukum, landasan filosofis pembentukan peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Inti landasan filosofis adalah jika landasan peraturan yang digunakan memiliki nilai bijaksana yakni memiliki nilai benar (*logis*), baik dan adil. Nilai-nilai Pancasila dijabarkan dalam hukum yang dapat menunjukkan nilai-nilai keadilan, ketertiban dan kesejahteraan. Rumus Pancasila ini yang merupakan dasar hidup Negara Indonesia dituangkan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Menemukan filosofis berarti melakukan pengkajian secara mendalam untuk mencari dan menemukan hakikat sesuatu yang sesuai dan menggunakan dengan nalar sehat. Menurut sistem demokrasi modern, kebijakan bukanlah berupa cetusan pikiran atau pendapat dari pejabat negara atau pemerintahan yang mewakili

---

<sup>26</sup> Hazairin, *Demokrasi Pancasila*, (Jakarta:Tinta Mas:1970) hal. 12

<sup>27</sup> Indriati Amarini, "Mewujudkan Keadilan Sosial dalam Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Administrasi" artikel dalam *Jurnal Media Hukum*, Vol. 25, No.2, Desember 2018, hal. 167

rakyat akan tetapi juga opini publik (suara rakyat) yang memiliki porsi sama besarnya untuk mencerminkan (terwujud) dalam kebijakan-kebijakan publik.

Pancasila menjadi cita hukum yang harus dijadikan dasar dan tujuan setiap hukum di Indonesia. Pancasila adalah filosofische grondslag dan common platforms, Pancasila adalah dasar Negara. Oleh sebab itu setiap hukum yang lahir di Indonesia harus berdasar pada Pancasila dengan memuat konsistensi isi mulai dari yang paling atas sampai yang paling rendah hirakinya. Hukum-hukum di Indonesia juga harus ditujukan untuk mencapai tujuan-tujuan negara sebagaimana tertuang di dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu membangun segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, mencerdaskan kehidupan bangsa, memajukan kesejahteraan umum, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Tujuan negara tersebut harus dijadikan orientasi politik pembangunan dan politik hukum sehingga politik hukum haruslah dipandang sebagai upaya menjadikan hukum sebagai alat pencapaian tujuan negara dari waktu ke waktu sesuai dengan tahap-tahap perkembangan masyarakat.

Tujuan negara yang termaktub dalam Pembukaan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 salah satunya adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Untuk mencapai tujuan tersebut maka negara dengan melalui tangan panjangnya yaitu pemerintah daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus pemerintahannya sendiri termasuk mengenai kesejahteraan masyarakat. Penyelenggaraan Badan Usaha Milik Daerah adalah proses dalam rangka penguatan perekonomian daerah melalui unit-unit usaha atau perusahaan-perusahaan daerah, dengan tujuan sebesar-besarnya kemakmuran masyarakat.

Peraturan perundang-undangan dikatakan mempunyai landasan atau dasar filosofis (filosofische grondslag) apabila rumusannya atau norma-normanya mendapatkan pembenaran(rechtvaardiging) dikaji secara filosofis. Dalam sebuah Peraturan Daerah Kabupaten, landasan filosofis terkandung dalam konsideran/dasar menimbang pembentukan Peraturan Daerah tersebut.

Peraturan Perundang-undangan selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (ideals norm) oleh suatu masyarakat kearah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara diarahkan, karena itu Peraturan Daerah Kabupaten dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif suatu masyarakat tentang nilai-nilai luhur dan filosofis yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten yang bersangkutan dalam kenyataan. Oleh karena itu cita-cita filosofis yang terkandung dalam Peraturan Daerah Kabupaten itu hendaklah mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat yang bersangkutan.<sup>28</sup>

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 23A Republik Indonesia Tahun 1945 telah menetapkan bahwa “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Amanat UUD Negara RI 1945 ini secara jelas memberi perlindungan kepada warga negara yang dipungut pajaknya namun sekaligus menyebutkan bahwa pajak merupakan pemasukan penting untuk keperluan negara. Penerimaan pajak mempunyai peranan yang semakin penting guna membiayai penyelenggaraan negara, pembangunan nasional, termasuk peningkatan kesejahteraan sosial bagi segenap anggota masyarakat.

Undang-undang HKPD bertujuan meratakan kesejahteraan masyarakat dengan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien melalui hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang transparan serta akuntabel. Hal tersebut bisa dicapai dengan penguatan kualitas belanja daerah, penguatan kapasitas fiskal daerah, dan harmonisasi belanja pusat dan daerah.

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menjadi salah satu bagian terpenting dalam pelaksanaan infrastruktur daerah. Pengelolaan APBD dilaksanakan secara transparan, akuntabel, efektif dan efisien supaya dapat dipertanggungjawabkan secara sosial. Salah satu komponen APBD yang penting dalam upaya pembangunan daerah yaitu penerimaan daerah. Penerimaan daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, laba usaha daerah, dan pendapatan daerah. Pajak

---

<sup>28</sup> Jimly Asshiddiqie, 2011, Perihal Undang-Undang, Rajawali Pers, Jakarta Jimly Asshiddiqie, hlm.117

daerah merupakan iuran wajib yang dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pertumbuhan ekonomi yang meningkat dan distribusi pendapatan yang lebih merata dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Peningkatan kesejahteraan masyarakat merupakan salah satu tujuan dari pembangunan ekonomi daerah. Pertumbuhan ekonomi suatu daerah dapat diukur melalui laju pertumbuhan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ada di masing-masing daerah. Pertumbuhan ekonomi sebuah negara yang cepat dapat mencerminkan kemakmuran masyarakat yang tinggi. Selain itu, pertumbuhan ekonomi dapat menunjukkan keadaan pendapatan masyarakat di daerah.<sup>29</sup>

Sehubungan dengan kebutuhan untuk memastikan termanifestasikannya prinsip kepastian, kemanfaatan, dan keadilan bagi masyarakat maka pengaturan mengenai pajak dan retribusi daerah perlu diatur. Peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah ini nantinya dimaksudkan untuk memaksimalkan penerimaan dan pendapatan Daerah melalui pajak Daerah dan retribusi Daerah dengan meningkatkan kemandirian Daerah, efisiensi pelayanan publik di Daerah, mendukung iklim investasi dan kemudahan berusaha, dengan tetap menjaga penerimaan Pendapatan Asli Daerah.

Mengutip dari Otto Sunaryo di buku Ilmu Perundang-undangan bahwa dengan dasar sosiologis ini diharapkan perundang-undangan pemerintah daerah yang dibuat itu akan diterima masyarakat secara wajar, bahkan spontan mempunyai daya berlaku secara efektif. Oleh karena itu, setiap pembentukan peraturan perundang-undangan di bidang hukum pemerintah daerah harus memperhatikan efektivitas peraturan perundang-undangan bidang tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

Pengaturan pajak dan retribusi daerah ini memiliki tujuan untuk menyelaraskan objek pajak antara pajak pusat dan pajak daerah sehingga menghindari adanya duplikasi pemungutan pajak, menyederhanakan administrasi perpajakan sehingga manfaat yang diperoleh lebih tinggi dibandingkan dengan biaya pemungutan, memudahkan pemantauan pemungutan Pajak terintegrasi oleh Daerah, dan mempermudah

---

<sup>29</sup> Ari Nurul Fatimah dkk., "Analisis Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan PDRB Terhadap Kesejahteraan Masyarakat, *Accounting Global Journal*, Vol 4, No. 2, 2020, hal 124.

masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, sekaligus mendukung kemudahan berusaha dengan adanya simplifikasi administrasi perpajakan. Kemudian juga adanya penyederhanaan retribusi yang dilakukan melalui rasionalisasi jumlah retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

#### B. Landasan Sosiologis

Berdasarkan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Daerah diberikan kewenangan yang lebih luas untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Dalam rangka menjalankan urusan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, Pemerintah Daerah dituntut untuk memaksimalkan potensi daerah dengan menerbitkan berbagai kebijakan yang menjadi dasar dalam pemungutan pajak dan retribusi daerah dalam rangka membiayai pembangunan daerah dan penyelenggaraan urusan dan pelayanan kepada masyarakat. Semangat otonomi daerah tersebut menegaskan bahwa Pemerintah Daerah, dalam upayanya meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam penarikan pajak dan pemungutan retribusi. Namun demikian, pemberian kewenangan yang lebih besar tersebut tidak boleh menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan kegiatan ekspor-impor.

Penyusunan Perda yang mengatur tentang pajak dan retribusi daerah perlu mempertimbangkan kondisi pelayanan Pemerintah Kabupaten Karanganyar kepada masyarakat Karanganyar yang telah berjalan selama ini. Kemudian, Perda baru juga perlu memperhatikan perkembangan kondisi perekonomian dan sosiodemografis masyarakat Kabupaten Karanganyar. Dengan demikian, Perda baru nantinya akan mampu memenuhi kesenjangan antara kebutuhan dan pelayanan yang diberikan.

### C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk mengatasi permasalahan hukum atau mengisi kekosongan hukum dengan mempertimbangkan aturan yang telah ada, yang akan diubah, atau yang akan dicabut guna menjamin kepastian hukum dan rasa keadilan masyarakat. Pasal 1 ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menetapkan Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik, menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun UUD 1945 dinyatakan dengan jelas bahwa : “pembangunan daerah di Indonesia atas dasar besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul daerah yang bersifat istimewa”.

Landasan yuridis adalah landasan hukum yang memberikan perintah untuk membentuk sebuah peraturan perundang-undangan yang mempunyai dasar hukum atau landasan hukum. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 perubahan atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, landasan hukum meliputi:

- Pertama, peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum pembentukan Daerah yang bersangkutan;
- Kedua, peraturan perundang-undangan yang memberi kewenangan pembuatan Peraturan Daerah; dan
- ketiga: Pengaturan perundang-undangan yang berkaitan dengan materi Peraturan Daerah yang dibentuk.

Dasar hukum tertinggi penyelenggaraan usaha oleh daerah dalam bentuk Badan Usaha Milik Daerah sebenarnya dapat dilihat korelasi antara Pasal 33 dan Pasal 18 UUD NRI 1945, Pasal 33 UUD NRI 1945 sebagaimana telah disinggung sebelumnya mengatur mengenai penyelenggaraan kebijakan perekonomian dan kesejahteraan sosial. Substansi dari Pasal 33 ini yaitu mengenai asas dasar penyelenggaraan perekonomian yang merujuk pada ekonomi Pancasila, serta posisi negara untuk melakukan penguasaan atas sumber daya alam Indonesia. Hakikat penguasaan tersebut apabila ditinjau dari sejarah perumusannya, yaitu

bahwa bukan berarti negara sendiri menjadi pengusaha, usahawan atau ondernemer. Para founding fathers menghendaki klausul hak menguasai negara sebagaimana terkandung dalam Pasal 33 UUD NRI 1945 bermakna bahwa negara mempunyai posisi untuk membuat peraturan dalam rangka melancarkan jalan ekonomi, peraturan yang melarang “pengisapan” orang lemah oleh orang lain yang bermodal.<sup>30</sup>

Landasan yuridis dari segi kewenangan dapat dilihat dari segi apakah ada kewenangan seorang pejabat atau badan yang mempunyai dasar hukum yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi sangat penting, mengingat sebuah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh badan atau pejabat yang tidak memiliki kewenangan maka peraturan perundang-undangan tersebut batal demi hukum. Dengan adanya kewenangan yang jelas yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang, maka tentu pemerintah daerah membentuk peraturan-peraturan daerah untuk mengimplemetasikan kewenangan yang sudah diberikan undang-undang. Adanya kewenangan yang jelas menyebabkan tidak ada lagi tumpang tindih, dan membuat kepastian hukum yang jelas bagi Pemerintah Daerah.

Sedangkan berkaitan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan maka harus berdasarkan asas sinkronisasi baik vertikal maupun horizontal. Selain itu juga harus memenuhi asas-asas lain seperti asas *lex specialist derogat legi generali*, *lex posteriori derogat lex priori*, *Lex Superior derogate lex inferior*, dan lain sebagainya. Pada dasarnya materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta memuat kondisi khusus daerah dan penjabaran peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Atas dasar pemikiran tersebut di atas maka dilakukan kegiatan berupa Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak dan Retribusi Daerah.

---

<sup>30</sup> Mohammad Hatta, *Satu Abad Bung Hatta: Demokrasi Kita, Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*, (Jakarta: UI Press, 2002) hal. 225.

Pengaturan terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah akan mengalami perubahan setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pada 5 Januari 2022. Undang-undang ini didesain untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan kualitas belanja daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal pusat dan daerah. Saat kapasitas fiskal daerah meningkat, maka pendapatan asli daerah pun akan meningkat.

Raperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini perlu disusun karena perintah dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Khususnya di Pasal 94 yang mengatur " 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".

Melalui Undang-Undang tersebut pemerintah dan DPR RI menginginkan adanya penguatan desentralisasi fiskal melalui peningkatan akuntabilitas dan kinerja. Undang-Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah merupakan suatu bentuk reformasi total mengenai tata kelola transfer dana dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Semangat dan tujuan dari UU baru ini adalah Alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien, melalui HKPD yang transparan dan akuntabel yang terdiri dari empat pilar yaitu:

1. Ketimpangan vertikal dan horisontal yang menurun,
2. Peningkatan kualitas belanja daerah,
3. Penguatan local taxing power, dan
4. Harmonisasi belanja pusat dan daerah.

Raperda Pajak dan Retribusi Daerah harus dibahas dan ditetapkan tahun 2023, jika tidak, maka kinerja PAD 2024 akan terganggu. Apabila belum berlaku maka tidak akan bisa menarik retribusi.

Ketentuan dalam Pasal 4 ayat (2) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan

Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa jenis pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah kabupaten antara lain:

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

Ketentuan dalam Pasal 87 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintahan Daerah menjabarkan jenis retribusi antara lain :

- a. Retribusi Jasa Umum, meliputi:
  - 1) pelayanan kesehatan;
  - 2) pelayanan kebersihan;
  - 3) pelayanan parkir di tepi jalan umum;
  - 4) pelayanan pasar; dan
  - 5) pengendalian lalu lintas.
- b. Retribusi Jasa Usaha, meliputi:
  - 1) penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
  - 2) penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
  - 3) penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
  - 4) penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
  - 5) pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
  - 6) pelayanan jasa kepelabuhanan;
  - 7) pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
  - 8) pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan

menggunakan kendaraan di air;

- 9) penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
  - 10) 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; dan
- c. Retribusi Perizinan Tertentu, meliputi:
- 1) persetujuan bangunan gedung;
  - 2) penggunaan tenaga kerja asing; dan
  - 3) pengelolaan pertambangan rakyat.

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

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

1. Arah Pengaturan

Sehubungan dengan upaya penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah selanjutnya akan dijabarkan tentang jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan Peraturan Daerah yang akan diwujudkan.

2. Jangkauan Pengaturan

Pengaturan tentang Penerapan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan disusun, perlu dituangkan dalam ketentuan Peraturan Perundang-undangan khususnya di dalam produk hukum daerah yang berupa Peraturan Daerah, hal ini dilakukan dalam rangka untuk memberikan kepastian hukum, untuk mengantisipasi dan mengatasi berbagai permasalahan-permasalahan terkait Penerapan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang selama ini dilaksanakan oleh Pemerintah Daerah.

Regulasi mengenai Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ternyata mengalami perkembangan. Kabupaten Karanganyar saat ini telah memiliki beberapa peraturan daerah mengenai Pajak dan Retribusi. Namun dalam perkembangannya terkini, saat ini terdapat regulasi terbaru mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Maka peraturan sebelumnya yang dimiliki Kabupaten Karanganyar semestinya harus dilakukan penyesuaian dengan peraturan terbaru dari pusat.

Dengan demikian sasaran utama dari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini tidak lain adalah melakukan penyesuaian antara Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati Karanganyar, dengan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah, sehingga muncul rancangan Peraturan Daerah yang baru sebagaimana terlampir dalam Naskah Akademik ini.

## B. Ruang Lingkup Materi Peraturan Daerah

Ruang lingkup materi muatan yang akan diatur dan disusun dalam rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai berikut:

- BAB I: KETENTUAN UMUM, berisi batasan pengertian dan definisi; dan/atau singkatan akronim yang dituangkan dalam Batasan pengertian atau definisi.
- BAB II: PAJAK, berisi mengenai jenis dari Pajak Daerah yang dimaksud.
- BAB III: RETRIBUSI, berisi mengenai jenis dari Retribusi Daerah yang dimaksud.
- BAB IV: TATA CARA PEMUNGUTAN PAJAK DAN RETRIBUSI, berisi pengaturan mengenai nama Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dipungut, objek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dan subjek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- BAB V: PENGURANGAN, KERINGANAN, PEMBEBASAN, PENGHAPUSAN ATAU PENUNDAAN ATAS POKOK PAJAK ATAU RETRIBUSI, berisi pengaturan mengenai tata cara pemberian pengurangan, keringanan, pembebasan, penghapusan atau penundaan Retribusi.
- BAB VI: KERAHASIAAN DATA WAJIB PAJAK, berisi pengaturan larangan kerahasiaan data wajib pajak.
- BAB VII: SANKSI, berisi pengaturan mengenai penerapan sanksi administratif.
- BAB VIII: KETENTUAN PERALIHAN, ketentuan yang memuat penyesuaian pengaturan tindakan hukum atau hubungan hukum yang sudah ada berdasarkan peraturan perundang-undangan yang lama terhadap peraturan perundang-undangan yang baru.
- BAB IX: KETENTUAN PENUTUP, berisi mengenai penunjukan organ atau alat kelengkapan yang melaksanakan peraturan perundang-undangan, nama singkat peraturan perundang-undangan, status peraturan perundang-undangan yang sudah ada; dan saat mulai berlaku peraturan perundang-undangan.

## **BAB VI PENUTUP**

### **A. Simpulan**

Berdasarkan uraian dan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka Naskah Akademik ini dapat menyimpulkan sebagai beberapa hal sebagai berikut:

1. Pengaturan terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) mengalami perubahan setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) pada 5 Januari 2022. Konsekuensi dari pemberlakuan undang-undang tersebut maka pemerintah daerah harus mempersiapkan konsep Raperda pemungutan PDRD sekaligus melakukan berkomunikasi dengan DPRD. Tujuan UU HKPD disusun untuk menaikkan kapasitas fiskal daerah dan kenaikan belanja daerah, serta adanya sinkronisasi dan harmonisasi pengaturan mengenai kebijakan fiskal antara pusat dan daerah. Dengan peningkatan kapasitas fiskal daerah maka diharapkan pendapatan asli daerah pun akan mengalami kenaikan.
2. Kabupaten Karanganyar merupakan daerah otonom dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang taat dan tunduk pada hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia. Ketika disahkan UU HKPD maka Kabupaten Karanganyar dalam jangka waktu hingga 5 Januari 2024 harus segera memiliki Peraturan Daerah. Selain itu, pengaturan mengenai PDRD dapat mulai diberlakukan pada 5 Januari 2025. Sehingga sebisa mungkin target APBD tahun 2024 memuat capaian pendapatan sesuai dengan UU HKPD yang dalam pengaturan menjadi penting untuk upaya meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya di Kabupaten Karanganyar.
3. Landasan dan pertimbangan filosofis, sosiologis, dan yuridis yang mendasari pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak dan Retribusi Daerah antara lain :
  - a. Landasan filosofis dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak dan Retribusi Daerah bahwa Pajak merupakan pemasukan penting untuk keperluan negara. Undang-undang HKPD bertujuan meratakan

- kesejahteraan masyarakat dengan alokasi sumber daya nasional yang efektif dan efisien melalui hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang transparan serta akuntabel.
- b. Landasan sosiologis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah bahwa kebutuhan masyarakat akan hadirnya pemerintah daerah dalam pengelolaan pajak dan retribusi untuk mencapai kehidupan yang lebih baik untuk masyarakat.
  - c. Landasan yuridis Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah bahwa Pengaturan terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah akan mengalami perubahan setelah diundangkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah pada 5 Januari 2022. Undang-undang ini didesain untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah dan kualitas belanja daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal pusat dan daerah. Saat kapasitas fiskal daerah meningkat, maka pendapatan asli daerah pun akan meningkat. Raperda tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini perlu disusun karena perintah dari Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Kedua antara Pusat dan Daerah.
4. Pokok-pokok pengaturan yang perlu dirumuskan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Karanganyar tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah sebagai berikut.

BAB I	KETENTUAN UMUM
BAB II	PAJAK
BAB III	Nama, Objek, dan Subjek Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
BAB IV	Cara
BAB V	Pengurangan, Keringanan, Pembebasan, Penghapusan Atau Penundaan Atas Pokok Pajak/Retribusi
BAB VI	Kerahasiaan Data Wajib Pajak
BAB VII	Sanksi

BAB VIII           Ketentuan Peralihan

BAB IX             Ketentuan Penutup

B. Saran

Berdasarkan uraian serta kesimpulan di atas maka disarankan:

1. perlunya dibuat atau disusun Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan memperhatikan aspek-aspek sinkronisasi dan harmonisasi peraturan perundang-undangan yang sudah diberlakukan; dan
2. diperlukan untuk penyusunan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang melibatkan berbagai pihak yang terkait (*stakeholder*), meliputi: Pemerintah Kota, Legislatif (DPRD Kabupaten Karanganyar), masyarakat, akademisi, dan *Stakeholders* lainnya.

## DAFTAR PUSTAKA

- A. Hamid S. Attamimi. 1990. "Peranan Keputusan Presiden Republik Indonesia dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Negara", *Disertasi*, Fakultas Pascasarjana Universitas Indonesia, Jakarta.
- Adrian Sutedi. 2009. *Implikasi Hukum Atas Sumber Pembiayaan Daerah dalam Kerangka Otonomi Daerah*, Jakarta: Sinar Grafika.
- Ari Nurul Fatimah dkk., 2020. "Analisis Pengaruh Pajak Daerah, Retribusi Daerah, dan PDRB Terhadap Kesejahteraan Masyarakat, *Accounting Global Journal*, Vol 4, No. 2.
- C.K. Allen, 1961. *Law in The Making*, London: Oxford University Press. Lon L. Fuller, 1973. *The Morality of Law*, New Haven and London: Yale University Press.
- Dora Hancock, 1997. *Taxation: Policy & Practice, 1997/1998 Edition* (UK: Thomson Business Press. dalam Haula Rosdiana dan Rasin Tarigan. 2005. *Perpajakan: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- H. Zaeni Asyhadie Dan Arief Rahman, 2013, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo Persada. H.J. van Eikema Hommes, 1972. *De Elementaire Grondbegrippen der Rechtswetenschap*, Deventer: Kluwer.
- Hanif Nurcholish, 2007, *Teori dan Praktik PEMERITAH DAN OTONOMI DAERAH*, Jakarta: PT Gramedia Widiasarana Indonesia.
- Hazairin, 1970. *Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Tinta Mas.
- Hilarious Abut, 2010. *Perpajakan Indonesia*, Jakarta: Diadit Media.
- I.C. Van Der Vlies, 2007. *Buku Pegangan Perancang Peraturan Perundang-undangan*, terjemahan, (Direktorat Jenderal Peraturan Perundang-undangan Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, Jakarta.
- Indriati Amarini, "Mewujudkan Keadilan Sosial dalam Penyelesaian Sengketa di Pengadilan Administrasi" artikel dalam *Jurnal Media Hukum*, Vol. 25, No.2, Desember 2018.
- J.J. Oostenbrink, 1989. "Rechtsvorming door Rechtshandhaving" dalam P. de Haan, *Rechtsvorming in de Sociale Rechtsstaat*", Deventer: Kluwer.
- Jimly Asshiddiqie, 2011, *Perihal Undang-Undang*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Kirdi Dipoyudo, 1979. *Pancasila, Arti dan Pelaksanaannya*. (Jakarta: Yayasan Proklamasi.
- Mardiasmo. 2011. "Perpajakan Edisi Revisi". Yogyakarta: Andi.
- Marzuki. Peter Mahmud. 2005. "Penelitian Hukum". Prenada Media. Jakarta.

- Mohammad Hatta, 2002. *Satu Abad Bung Hatta: Demokrasi Kita, Bebas Aktif, Ekonomi Masa Depan*, Jakarta: UI Press.
- Ni'matul Huda, 2006, *Kedudukan Peraturan Daerah Dalam Hierarki Peraturan Perundang-Undangan*, *Jurnal Hukum Ius Quia Iustum*, No 1 Vol 13 Januari, Issn: 2527-502.
- Oka Mahendra. "Proses pemantapan Cita Hukum dan Penerapan Asas-asas Hukum Nasional Masa Kini dan di Masa yang Akan Datang. *Hukum Nasional*. Edisi Khusus 50 Tahun Pembangunan Nasional 1.1995.
- P. Nicolai, 1990. *Beginnelsen van Behoorlijk Bestuur*, Deventer: Kluwer.
- W.G. van der Velden, 1988. *De Ontwikkeling van de Wetgevingswetenschap*, Lelystad: Koninklijke Vermande B.V.
- R. Mansury, 1996. *Pajak Penghasilan Lanjutan*, Jakarta: Ind Hill-Co.
- Riant Nugroho Dwidjowoto, 2000. *Otonomi Daerah: Desentralisasi Tanpa Revolusi*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Rudolf Steammler dalam Roscoe Pound, 1996. *Hukum dan Kedudukannya dalam Masyarakat*, Terj. Budiarto, Yogyakarta: RadjaGrafindo.
- Soedargo. 1964. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Bandung: N.V.Erosco.
- Sokanto, Soerjono. 2010. "Sosiologi Suatu Pengantar". Rajawali Pers. Jakarta.
- Tjip Ismail, 2007, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Yellow Printing, Jakarta.
- Tutik Rahmawati, SIP, MA., PhD. (Dosen Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Parahyangan), disampaikan dalam diskusi penyusunan NA dan RUU tentang Perubahan atas UU. No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 27 Februari 2020.
- Waluyo dan Wiarawan B. Ilyas, 2003. *Perpajakan Indonesia Pembahasan sesuai dengan Ketentuan Perundang-Undangan Perpajakan dan Aturan Perpajakan Terbaru*, Jakarta : Salemba Empat.