

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pembangunan di suatu daerah dimaksudkan untuk membangun masyarakat yang seutuhnya, itu diharapkan pembangunan tersebut tidak hanya mengejar kemajuan saja, akan tetapi mencakup seluruh aspek kehidupan masyarakat yang dapat berjalan serasi dan seimbang disegala bidang dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur, kewajiban dari suatu negara adalah melayani kebutuhan dari masyarakatnya .

Dalam berbagai penyelenggaraan tugas tersebut sudah tentu diperlukan biaya, karena tanpa biaya negara tidak mungkin bisa melaksanakan tugas-tugas tersebut dengan sempurna, pada zaman modern sekarang biaya yang dimaksud identik dengan uang, walaupun terdapat kekecualian dalam hal pembiayaan dibantu secara materil oleh pihak pihak tertentu. Untuk mendapatkan uang, atau meminjam dari luar negeri banyak jalan yang di tempuh oleh Pemeintah.

Pembangunan nasional dan pembangunan daerah sesungguhnya menjadi tanggung jawab negara dan masyarakatnya. Kaitannya dengan pembangunan daerah dalam rangka otonomi daerah, pendapatan daerah menjadi sangat penting karena dapat meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. dengan pembangunan daerah yang serasi dan terpadu disertai pembangunan perencanaan yang baik efisien dan efektif maka akan tercipta kemandirian daerah dan kemajuan yang merata di seluruh wilayah Indonesia¹.

Beberapa Undang-undang tersebut pada dasarnya merupakan respon atas dasar aspirasi daerah di Indonesia, yang sebenarnya telah cukup lama menginginkan peningkata

¹Darwin pajak daerah dan retribusi daerah mita wacna media ,2010 hal.2

peran dan kemandirian dalam mengelola tugas dan tanggung jawab serta kewenangan dalam melayani masyarakat serta meningkatkan pembangunan daerah yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya, hal ini mengandung makna bahwa dalam kerangka negara kesatuan Republik Indonesia, kepala daerah diberi kewenangan keleluasaan untuk menyelenggarakan kewenangan secara nyata ada dan di perlukan serta tumbuh hidup dan berkembang di daerah, termasuk segala konsekuensi kewajiban-kewajiban yang ada didalamnya, dengan tujuan akhir peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakatnya, pengembangan kehidupan berdemokrasi, keadilan, pemerataan, dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dengan daerah.

Upaya pemerintah untuk membangun harus di tingkatkan dengan melakukan pembinaan dan pengarahan kepada segenap masyarakat sehingga dapat tercapai tujuan dari pembangunan itu sendiri, disamping peran serta masyarakat untuk mendukung proses kelancaran pembangunan. Untuk melaksanakan proses pembangunan yang berkesinambungan maka suatu daerah kabupaten/kota di tuntut untuk lebih menggali seoptimal mungkin sumber daya alamnya. Seperti : Pajak, retribusi atau pungutan yang merupakan sumber-sumber pendapatan asli daerah. Adapun sumberpendapatan asli daerah yang telah di limpahkan kepada daerah oleh negara melalui Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah :

(1) Jenis Pajak provinsi terdiri atas :

- a. Pajak Kendaraan Bermotor
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Air Permukaan

- e. Pajak Rokok.
- (2) Jenis Pajak 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
 - k. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Banguna²

Setelah Pemerintah pusat melimpahkan beberapa sumber pendapatan yang tertera didalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi daerah kepada daerah, maka tindaklanjut oleh pemerintah daerah yaitu memuat kewenangan tersebut kedalam peraturan daerah, agar daerah mempunyai payung Hukum dalam pengutipan pajak terhadap objek pajak, peraturan daerah di bentuk oleh Dewan perwakilan Rakyat Daerah dengan kepala daerah, Gubernur, Bupati, atau Walikota harus mempunyai kualitas yang baik agar peraturan daerah tersebut bisa di terapkan dengan baik dan diterima masyarakat luas terkhusus kepada masyarakat yang mempunyai pendapatan dengan cara memanfaatkan potensi dari pada daerah yang bersangkutan agar turut serta memberikan pajak untuk kemajuan pembangunan daerah tersebut

² Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009

Untuk menerapkan suatu aturan tidak cukup hanya dengan peraturan yang baik (pro masyarakat) dan dilaksanakan oleh aparat pemerintah yang baik (bukan hanya sebagai corong undang-undang), akan tetapi mesti juga dilengkapi dengan budaya hukum masyarakat yang mematuhi aturan tersebut. Budaya hukum suatu masyarakat ditentukan dalam nilai-nilai tertentu yang hidup dalam masyarakat dan dijadikan acuan dalam membuat suatu aturan. Artinya, ketika suatu undang-undang dibuat harus terlebih dahulu melihat budaya hukum masyarakat yang akan diaturnya.

Suatu aturan yang tidak sesuai dengan budaya hukum masyarakat maka akan menjadi sia-sia belaka, aturan tersebut ibarat macan ompong yang tidak mempunyai wibawa hukum. Untuk itu, dalam pembuatan suatu aturan harus mengkaji dan mengetahui terlebih dahulu budaya hukum masyarakat yang akan diaturnya. Dalam upaya mengetahui budaya hukum tersebut, salah satu caranya adalah dengan melakukan studi ilmiah terhadap suatu peraturan yang akan dibuat yaitu biasanya dikenal dengan Naskah Akademi (NA) suatu rancangan peraturan perundang-undangan. Dalam suatu NA terdapat kajian ilmiah mengenai keadaan sosiologis masyarakat terhadap suatu aturan yang akan dibuat. Oleh sebab itu, keberadaan NA tersebut harus ada dalam setiap rancangan peraturan perundang-undangan.

Menurut Aan Seidman yang dikutip dari buku “Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu” yang ditulis oleh Prof. Mahfud MD, mengatakan bahwa dalam suatu NA terdapat 7 (tujuh) indikator dan/atau faktor yang harus ada, yang dikenal dengan istilah ROCCUPI (Rules, Opportunity, Capacity, Communication, Interest, Procces dan Ideology).

Dari tujuh indikator tersebut dibagi menjadi indikator subjektif dan indikator objektif. Termasuk dalam indikator dan/atau faktor subjektif ini adalah Interst dan Ideology.

1. Interest terkait dengan pandangan tentang manfaat bagi pelaku peran (pembuat Undang-undang maupun yang terkena atau masyarakat yang diaturnya)
2. Ideology terkait dengan masalah yang lebih luas cakupannya yakni nilai, sikap, selera, bahkan mitos-mitos dan asumsi-asumsi tentang dunia, agama, kepercayaan, politik, sosial, ekonomi.

Sedangkan yang termasuk indikator dan/atau faktor objektif adalah Rules, Opportunity, Capacity, Communication dan Procces.

1. Rules adalah faktor bahwa orang berperilaku tidak hanya dalam satu peraturan, tetapi dalam kerangka peraturan perundang-undangan yang sering saling terkait. Oleh sebab itu, pembuatannya harus selalu mengingat peraturan perundang-undangan lain yang mungkin ada kaitannya baik secara vertikal maupun horizontal. Kalau ini diabaikan maka bisa timbul penolakan bahkan digugat secara hukum untuk dibatalkan melalui yudicial review.
2. Opportunity adalah faktor lingkungan (eksternal) dari pihak-pihak yang akan dituju yang juga harus diketahui secara jelas sehingga memungkinkan mereka berperilaku sesuai dengan perintah atau larangan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat. Faktor ini menuntut pembuat peraturan perundang-undangan memahami tentang konfigurasi dan keadaan riil masyarakat yang akan dikenakan peraturan yang akan dibuat sebab hukum yang tak berpijak pada realitas sosial tak akan dapat bekerja secara efektif.

3. Capacity adalah faktor yang terkait dengan ciri-ciri pelaku (internal) yang mungkin punya masalah yang bisa mendorong mereka atau menyulit mereka atau tidak memungkinkan mereka untuk menaati peraturan perundang-undangan.
4. Communitaion adalah faktor peran pihak yang berwenang atau aparat dalam mengambil langkah-langkah, apakah sudah memadai atau belum, untuk mengomunikasikan peraturan perundang-undangan kepada pihak yang dituju. Pihak yang dituju untuk berlakunya peraturan perundang-undangan itu, harus mendapat informasi yang jelas juga, bukan hanya kita yang harus mendapat informasi tentang mereka, tetapi juga mereka harus mendapat infomasi dari kita tentang peraturan perundang-undangan yang akan dibuat. Oleh sebab itu, komunikasi dan publikasi melalui media massa menjadi sangat penting.
5. Procces adalah prosedur bagi pelaku peran untuk memutuskan apakah akan memenuhi (mematuhi) atau tidak akan mematuhi terhadap peraturan perundang-undangan. Dari faktor ini terkandung juga keharusan agar pembentukan peraturan perundang-undangan harus melalui prosedur dan mekanisme yang berlaku untuk itu yang jika tidak diperhatikan produknya dapat terkena pengujian yudisial (yudicial review) secara formal.

Setidaknya, dengan adanya tujuh indikator dan/atau faktor tersebut terdapat dalam NA rancangan peraturan perundang-undangan, maka masyarakat akan dapat melaksanakannya dengan suka rela dan bertanggungjawab.³

³<https://elandaharviyata.wordpress.com/2013/03/19/roccipi/>

Pendapatan asli daerah merupakan sumber pendapatan yang paling penting didalam komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah kontribusi yang wajib kepada kepala daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-undang dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan di gunakan untuk kebutuhan daerah tersebut sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tentu yang khusus di sediakan dan/ atau di berikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa tiap-tiap daerah telah diserahkan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri berdasarkan kepentingan masyarakat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dan dalam melaksanakan pembangunan di daerah harus lebih mengutamakan kepentingan masyarakat dan senantiasa bekerjasama antara pemerintah dan masyarakat dalam rangka pembangunan⁴.

Pendapatan daerah dapat berasal dari pendapatan asli daerah (PAD) sendiri, pendapatan asli daerah yang berasal dari pembagian dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan keuangan antara Pemerintah pusat dan daerah, pinjaman daerah dan Pinjaman keuangan Daerah yang sah⁵. Selanjutnya pendapatan asli daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah, keuntungan perusahaan milik daerah hasil pengelolaan kekayaan daerah dan lain-lain pendapatan asli daerah. Seperti juga pada umumnya, pajak daerah juga

⁴ Undang-undang nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁵ Pajak daerah Darwin mitra wacana media Hal 67.

mempunyai peranan ganda yaitu sebagai sumber pendapatan daerah (budgetair) dan sebagai pengatur perekonomian daerah (regulerend)

Dalam hal-hal tertentu suatu jenis pajak daerah dapat lebih bersifat sebagai suatu pendapatan daerah tetapi dapat pula suatu jenis pajak tertentu merupakan alat untuk mengtur alokasi dan distribusi suatu kegiatan ekonomi dalam suatu wilayah atau daerah tertentu (regulerent). Pada hakekatnya tidak dapat perbedaan yang azasi antara pajak Negara dan pajak daerah mengenai prinsip-prinsip umum khususnya, misalnya mengenai subjek pajak, objek pajak, dan sebagainya yang menjadi pembedanya adalah mengenai aparat pemungut pajak dan penggunaan pajak, pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah berdasarkan peraturan yang di tetapkan oleh daerah untuk kepentingan rumah tangganya sebagai badan hukum publik

Maka apa yang tertulis dalam undang-undang pajak negeri dari pemerintah pusat lebih tegas membele kepentingan masyarakat ebagai pembayar pajak, untuk itu maka pada tahun 1997 terbitlah Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dan dalam pelaksanaa meskipun baru berjaan kurang lebih tiga tahun, Undang-undang perpajakan mengalami perbaikan atau perubahan menjadi Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 tentang perubahan undang-undang nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah agar dapat menyesuaikan diri dan mengikuti era serta tantangan penyelenggaraan pembangunan dan pemerintahan daerah .

Dalam perkembangan selanjutnya kedua Undang-undang tersebut dianggap belum sesuai dengan perkembangan kebijakan otonomi daerah dan aspirasi masyarakat sehingga pada tahun 2009 di undangkan Undang-undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yaitu Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan retribusi Daerah (UU

PDRD), Undang-undang tersebut berlaku hingga sekarang dan menjadi pedoman bagi pemerintah daerah dan /atau kota untuk memanfaatkan dan pemberdayaan sumber daya yang berpotensi diDaerah masing-masing untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dalam suatu daerah

Atas hal-hal yang telah diuraikan dalam latar belakang diatas, menjadi pendorong bagi penulis untuk membahas mengenai bagaimana suatu daerah dalam penerapan peraturan daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dan akan lebih dibahas dalam penelitian yang di tuangkan juga dalam skripsi yang berjudul **“PENERAPAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN KARO NOMOR 03 TAHUN 2012 TENTANG PAJAK DAERAH, DALAM RANGKA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN KARO”**

B. Rumusan masalah

Adapun yang menjadi masalah yang terdapat pada latar belakang diatas adalah Apakah faktor Penghambat terhadap penerapan peraturan daerah nomor 03 tahun 2013 dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Karo ?

C. Tujuan Penelitian

Adapun penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui bagaimana penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2012 tentang Pajak Daerah dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Karo

2. Untuk mengetahui kendala-kendala didalam penerapan Peraturan Daerah Kabupaten Karo kepada Objek Pajak yang ada di wilayah Kabupaten Karo

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diharapkan dapat dicapai melalui penyusunan penulisan dan penelitian karya ilmiah ini untuk kedepannya adalah:

1. Manfaat Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat ilmu pengetahuan dan mengembangkan wawasan bagi para pembaca yang masih belum mengetahui atau belum memahami apa itu pengampunan pajak dan untuk apa pengampunan pajak itu dilakukan.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk memahami dan mengerti apa tujuan dan manfaat bagi daerah Kabupaten karo dalam penerapan peraturan Daerah nomor 03 tahun 2013 Tentang pajak Daerah
- c. Penelitian ini diharapkan bisa bermanfaat sebagai bahan informasi untuk penelitian lebih lanjut bagi mahasiswa yang ingin meneliti atau memperdalam penelitian mengenai Peraturan daerah yang berkaitan dengan Pajak Daerah

2. Manfaat Praktis

Untuk mengaplikasikan ilmu pengetahuan yang telah dipelajari oleh penulis selama kuliah di Universitas HKBP Nommensen di fakultas hukum jurusan Hukum Tata Negara dan untuk

memenuhi persyaratan dalam menempuh atau meraih gelar strata satu (S1) sarjana hukum di Universitas HKBP Nommensen Medan.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Mengenai Pajak

1. Pengertian Pajak

Kewajiban dari suatu negara adalah melayani kebutuhan dari masyarakatnya. Dalam penyelenggaraan berbagai tugas yang berguna untuk masyarakat tersebut sudah tentu diperlukan biaya, karena tanpa biaya maka Negara tidak mungkin melaksanakan tugas-tugas tersebut dengan sempurna. Dalam zaman modern sekarang ini biaya yang dimaksud identik dengan uang, walaupun terdapat kekecualian dalam hal pembiayaan dibantu secara materil oleh pihak-pihak tertentu. Untuk mendapatkan uang, selain mencetak sendiri atau meminjam dari luar negeri banyak jalan yang ditempuh oleh pemerintah.⁶ Salah satu jalan yang ditempuh oleh pemerintah dalam mengumpulkan biaya untuk menjalankan tugas-tugas negara tersebut adalah dengan cara memungut pajak dari masyarakatnya.

Pajak pada mulanya merupakan suatu upeti (pemberian secara cuma-cuma) namun sifatnya merupakan suatu kewajiban yang dapat dipaksakan yang harus dilaksanakan oleh rakyat (masyarakat) kepada seorang raja atau penguasa. Rakyat ketika itu memberikan upetinya kepada raja atau penguasa berbentuk natura berupa padi, ternak atau hasil tanaman lainnya seperti pisang, kelapa dan lain-lainnya. Pemberian yang dilakukan rakyat saat itu digunakan untuk keperluan atau kepentingan raja atau penguasa setempat. Sedangkan imbalan atau prestasi yang dikembalikan kepada rakyat tidak ada oleh karena memang sifatnya hanya untuk kepentingan sepihak dan seolah-olah ada tekanan secara psikologi karena kedudukan raja yang lebih tinggi status sosialnya dibandingkan rakyat. Namun, dalam perkembangannya, sifat upeti yang diberikan oleh rakyat tidak lagi hanya untuk kepentingan raja saja, tetapi sudah mengarah kepada kepentingan rakyat itu sendiri.⁷

⁶ Darwin, "*Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*" Mitra Wacana Media, Jakarta, 2010, hal 1.

⁷ Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton. 2004. "*Hukum Pajak*". Edisi Revisi. Jakarta: Salemba Empat. Hal 1.

Sejarah singkat perpajakan di Indonesia sudah dimulai dari adanya kerajaan-kerajaan di Indonesia, yang pemungutannya dilakukan dalam bentuk pajak tanah, pajak barang dagangan, upeti yang diberikan pada raja atau penguasa. Hasil pajak yang diterima oleh raja digunakan untuk penyelenggaraan pemerintah setempat, membiayai pertahanan kekuatan raja, sehingga rakyat mendapatkan pelayanan dan jaminan ketertiban keamanan. Kemudian berkembang ke zaman kedatangan VOC yang mengenakan pajak: usaha, rumah dan pajak kepala kepada para pedagang, pajak penjualan barang dipasar. Yang perlu diingat bahwa pada zaman penjajahan pajak itu dieksploitasikan untuk si penjajah guna mengisi pundi-pundi kas pemerintahan si penjajah, sedangkan rakyat Indonesia tidak merasakan dampak dari pemungutan pajak itu sendiri.⁸

Berbicara mengenai pajak, latar belakang yuridis pemungutan pajak di Indonesia adalah berdasarkan kepada Amandemen Undang-Undang Dasar 1945 pasal 23a yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang.⁹ Undang-undang yang mengatur mengenai ketentuan umum dan tata cara perpajakan di Indonesia awalnya dimulai dari tahun 1983 sampai tahun 2007.

Undang-undang perpajakan sendiri tidak memberikan defenisi pajak sampai dengan dikeluarkannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Adapun Pengertian pajak menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat

⁸ Fidel. *“Cara Mudah dan Praktis Memahami Masalah-masalah Perpajakan”* Murai Kencana, Jakarta, 2010, hal 2.

⁹ Lihat pasal 23 A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹⁰

Selain pengertian pajak menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan terdapat bermacam-macam batasan atau defenisi tentang “pajak” yang dikemukakan oleh para ahli diantaranya adalah:

Defenisi Prancis, termuat dalam buku *Leroy Beaulieu, Traite de la Science des Finances*, 1906, pajak adalah bantuan, baik secara langsung maupun tidak yang dipaksakan oleh kekuasaan publik dari penduduk atau dari barang, untuk menutupi belanja pemerintah.

Menurut N. J. Feldeman dalam buku *De Overheidsmiddelen Van Iindonesia*, Leiden, 1949 berbunyi pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum tanpa adanya kontraprestasi dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum.

Menurut M. J. H. Smeets dalam bukunya *De Economische Betekenis der Belastingen*, 1951 berbunyi pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum, yang dapat dipaksakan tanpa ada kalanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual, maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran pemerintah.¹¹

Menurut Soeparman Soemahamidjaja dalam desertasinya yang berjudul “Pajak Berdasarkan Azas Gotong Royong”, Universitas Padjadjaran, Bandung, 1964 pengertian pajak adalah “iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-

¹⁰ Lihat pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan.

¹¹ Erly Suandy. 2011. *Hukum Pajak, Edisi 5*. Jakarta: Salemba Empat. Hal 8-9.

norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum”¹².

Menurut P. J. A. Adriani pajak adalah iuran masyarakat kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas Negara untuk menyelenggarakan pemerintah.

Menurut H. Rochmat Soemitro pajak adalah iuran rakyat kepada kas Negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontra prestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Defenisi tersebut kemudian dikoreksinya yang berbunyi sebagai berikut: pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas Negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk public saving yang merupakan sumber utama untuk membiayai public investment.

Menurut Sommerfeld Ray M., AndersonHerschel M., dan Brock Horace R pajak adalah suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan.

Pajak dari perspektif ekonomi dipahami sebagai beralihnya sumber daya dari sektor swasta kepada sektor publik. Pemahaman ini memberikan gambaran bahwa adanya pajak

¹² Op cit, Darwin, hal 15-16

menyebabkan dua situasi menjadi berubah. Pertama, berkurangnya kemampuan individu dalam menguasai sumber daya untuk kepentingan penguasaan barang dan jasa. Kedua, bertambahnya kemampuan keuangan Negara dalam penyediaan barang dan jasa publik yang merupakan kebutuhan masyarakat.

Sementara pemahaman pajak dari perspektif hukum menurut Soemitro merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara, negara mempunyai kekuatan untuk memaksakan dan uang pajak tersebut harus dipergunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan. Dari pendekatan hukum ini memperlihatkan bahwa pajak yang dipungut harus berdasarkan undang-undang sehingga menjamin adanya kepastian hukum, baik bagi fiskus sebagai pengumpul pajak maupun wajib pajak sebagai pembayar pajak.

Dari berbagai definisi yang diberikan terhadap pajak baik pengertian secara ekonomis (pajak sebagai pengalihan sumber daya sektor swasta ke sektor pemerintah) atau pengertian secara yuridis (pajak adalah iuran yang dapat dipaksakan) dapat ditarik kesimpulan tentang ciri-ciri yang terdapat pada pengertian pajak antara lain sebagai berikut :

- a. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah berdasarkan atas undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
- b. Pemungutan pajak mengisyaratkan adanya alih dana (sumber daya) dari sektor swasta (wajib pajak membayar pajak) ke sektor Negara (pemungut pajak / administrator pajak).
- c. Pemungutan pajak diperuntukkan bagi keperluan pembiayaan umum pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik rutin maupun pembangunan.

- d. Tidak dapat ditunjukkan adanya imbalan (kontraprestasi) individual oleh pemerintah terhadap pembayaran pajak yang dilakukan oleh para wajib pajak.
- e. Selain fungsi budgeter (anggaran) yaitu fungsi mengisi Kas Negara / Anggaran Negara yang diperlukan untuk menutup pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pajak juga berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan Negara dalam lapangan ekonomi dan social (fungsi mengatur / regulatif).¹³

2. Hukum Pajak

Di negara-negara hukum segala sesuatu harus ditetapkan dalam undang-undang seperti di Indonesia pemungutan pajak diatur dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 yang berbunyi “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan undang-undang tentang pajak, yaitu :

- a. Pemungutan pajak yang dilakukan oleh Negara yang berdasarkan undang-undang tersebut harus dijamin kelancarannya.
- b. Jaminan hukum bagi para wajib pajak untuk tidak di perlakukan secara umum.
- c. Jaminan hukum akan terjaganya kerahasiaan bagi para wajib pajak.¹⁴

Hukum pajak adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat melalui kas Negara, sehingga ia merupakan bagian hukum publik yang mengatur

¹³ Thomas Sumarsan, “*Perpajakan Indonesia, Pedoman Perpajakan yang Lengkap Berdasarkan Undang-Undang Terbaru*”, Pt Indeks, Jakarta Barat, 2010, hal 3-5.

¹⁴ Ibid, hal 6.

hubungan-hubungan hukum antara Negara dan orang-orang atau badan-badan (hukum) yang berkewajiban membayar pajak (selanjutnya sering disebut wajib pajak).¹⁵

Menurut Andrian Sutedi hukum pajak adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat melalui kas Negara, sehingga hukum pajak tersebut merupakan hukum publik yang mengatur hubungan Negara dan orang-orang atau badan-badan hukum yang berkewajiban membayar pajak.

Menurut H. Rochmat Soemitro hukum pajak adalah suatu bagian dari hukum tata usaha Negara, yang didalamnya termuat juga anasir-anasir hukum tata Negara, hukum pidana, hukum perdata dan lain-lain.

Hukum pajak dibedakan atas hukum pajak materil dan hukum pajak formal. Hukum pajak materil adalah hukum pajak yang memuat norma-norma yang menerangkan keadaan-keadaan, perbuatan-perbuatan, dan peristiwa-peristiwa hukum yang harus dikenakan pajak, berapa besarnya pajak atau dapat dikatakan pula segala sesuatu tentang timbulnya, besarnya, dan hapusnya utang pajak dan hubungan hukum antara pemerintah dan wajib pajak. Sedangkan hukum pajak formal adalah hukum pajak yang memuat peraturan-peraturan mengenai cara-cara hukum pajak materil menjadi kenyataan. Hukum ini memuat cara-cara pendaftaran diri untuk memperoleh Nomor Pokok Wajib Pajak (NPWP), cara-cara pembukuan, cara-cara pemeriksaan, cara-cara penagihan, hak dan kewajiban para pajak, cara-cara penyidikan, macam-macam sanksi, dan lain-lain.¹⁶

3. Asas Pemungutan Pajak dan Asas Pengenaan Pajak

¹⁵ Y. Sri Pudyatmoko. 2009. *Pengantar Hukum Pajak. Edisi Terbaru*. Yogyakarta: Andi. Hal 55.

¹⁶ Andria Sutedi. 2011. *Hukum Pajak*. Jakarta: Sinar Grafika. Hal 6-8

Dalam undang-undang nomor 28 tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan tidak diatur mengenai asas-asas pemungutan pajak. Tetapi dalam abad ke- 18, Adam Smith (1723-1790) dalam bukunya *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* yang lebih terkenal dengan nama *Wealth of Nations* melancarkan ajarannya sebagai asas pemungutan pajak. Asas pemungutan pajak dari Adam Smith tersebut dinamainya “*The Four Maxims*” yang dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Asas Equality. Pembagian tekanan pajak di antara subjek pajak masing-masing hendaknya dilakukan secara seimbang dengan kemampuannya dalam arti harus seimbang dengan penghasilan yang dinikmati oleh masing-masing subjek pajak, di bawah perlindungan pemerintah (di sebut juga asas pembagian / asas kepentingan). Dalam asas “Equality” ini, suatu negara tidak boleh mengadakan suatu diskriminasi diantara sesama wajib pajak. Dalam keadaan yang sama, para wajib pajak harus dikenakan pajak yang sama pula. Asas ini disebut juga asas keadilan dalam pemungutan pajak.
- b. Asas Certainty. Pajak yang dibayar oleh seseorang (wajib pajak) harus pasti (terang / certain) dan tidak mengenal kompromis (*not arbitrary*) antara wajib pajak dengan petugas pajak. Dalam asas certainty ini, kepastian hukum yang di pentingkan adalah mengenai subjek, objek, besarnya pajak dan ketentuan mengenai waktu pembayaran. Asas certainty merupakan asas yuridis dalam pemungutan pajak.
- c. Asas Convenient. Pajak hendaknya dipungut pada saat yang paling baik bagi para wajib pajak yaitu pada saat para wajib pajak sedang mempunyai uang untuk

membayar pajak. Asas convenient ini merupakan asas financial dalam pemungutan pajak.

- d. Asas Efisiensi. Asas ini menetapkan bahwa pemungutan pajak hendaknya dilakukan sehemat-hematnya, dengan kata lain jangan sampai biaya pemungutan pajak tersebut melebihi jumlah pajak yang dapat di hasilkan. Asas efisiensi ini sering juga disebut asas ekonomis dalam pemungutan pajak.¹⁷

Selain asas pemungutan pajak ada juga asas pengenaan pajak. Terdapat beberapa asas yang dapat dipakai oleh negara sebagai asas dalam menentukan wewenangnya untuk mengenakan pajak, khususnya untuk pengenaan pajak penghasilan. Asas utama yang paling sering digunakan oleh Negara sebagai landasan untuk mengenakan pajak adalah :

- a. Asas Domisili atau disebut juga asas kependudukan (*domicile / residence*), berdasarkan asas ini negara akan mengenakan pajak atas suatu penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan, apabila untuk kepentingan perpajakan, orang pribadi tersebut merupakan penduduk (*resident*) atau berdomisili di negara itu atau apabila badan yang bersangkutan berkedudukan di negara itu. Dalam kaitan ini, tidak dipersoalkan dari mana penghasilan yang akan dikenakan pajak itu berasal. Itulah sebabnya bagi negara yang menganut asas ini, dalam sistem pengenaan pajak terhadap penduduknya akan menggabungkan asas domisili (kependudukan) dengan konsep pengenaan pajak atas penghasilan baik yang diperoleh di negara itu maupun penghasilan yang diperoleh di luar negeri (*world-wide income concept*).

¹⁷ Op Cit, Darwin, hal 33-34.

- b. Asas sumber, negara yang menganut asas sumber akan mengenakan pajak atas suatu penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan hanya apabila penghasilan yang akan dikenakan pajak itu di peroleh atau diterima oleh orang pribadi atau badan yang bersangkutan dari sumber-sumber yang berada di negara itu. Dalam asas ini, tidak menjadi persoalan mengenai siapa dan apa status dari orang atau badan yang memperoleh penghasilan tersebut sebab yang menjadi landasan pengenaan pajak adalah objek pajak yang timbul atau berasal dari Negara itu. Contoh : tenaga kerja asing bekerja di Indonesia maka dari penghasilan yang di dapat di Indonesia akan dikenakan pajak oleh pemerintah Indonesia.
- c. Asas kebangsaan atau asas nasionalitas atau disebut juga asas kewarganegaraan (*nationality/ citizenship principle*). Dalam asas ini, yang menjadi landasan pengenaan pajak adalah status kewarganegaraan dari orang atau badan yang memperoleh penghasilan. Berdasarkan asas ini, tidaklah menjadi persoalan dari mana penghasilan yang akan dikenakan pajak berasal. Seperti halnya dalam asas domisili, sistem pengenaan pajak berdasarkan asas nasionalitas ini dilakukan dengan cara menggabungkan azas nasionalitas dengan konsep pengenaan pajak atas *world wide income*.¹⁸

4. Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan Negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Berdasarkan hal diatas maka pajak mempunyai dua fungsi, yaitu :

¹⁸ Op Cit, Thomas Sumarsan, hal 11-12.

a. Fungsi Finansial (*Budgetair*)

Fungsi pajak adalah untuk mengumpulkan dana yang diperlukan pemerintah untuk membiayai pengeluaran belanja Negara guna kepentingan dan keperluan seluruh masyarakat. Tujuan ini biasanya disebut “*revenue adequacy*”, yaitu bahwa pemungutan pajak tersebut ditujukan untuk mengumpulkan penerimaan yang memadai atau yang cukup untuk membiayai belanja Negara.

Dengan demikian, fungsi finansial pajak merupakan sumber dana bagi pemerintahan (apabila untuk saat ini, pajak sumber dana bagi pemerintah yang paling utama, dikarenakan dimulai berkurangnya sumber dana lainnya yang dimiliki pemerintah, misalnya: minyak dan gas bumi), guna mendapatkan uang sebanyak-banyaknya untuk pengeluaran pemerintah dan pembangunan Negara.

b. Fungsi Mengatur (*Regulerend*)

Fungsi mengatur bertujuan untuk memberikan kepastian hukum. Terutama dalam menyusun undang-undang pajak senantiasa perlu diusahakan agar ketentuan yang dirumuskan jangan menimbulkan interpretasi yang berbeda, antara fiskus dan wajib pajak.

Perlu diingat, bahwa fungsi pajak itu bukan semata-mata hanya untuk mendapatkan uang bagi Kas Negara. Negara Republik Indonesia dalam menjalankan fungsi pajak juga untuk melaksanakan kebijakan dibidang ekonomi, moneter, sosial, budaya dan bidang lainnya.¹⁹

5. Cara Pemungutan Pajak

a. Stelsel Pajak

Cara pemungutan pajak dilakukan berdasarkan tiga stelsel yaitu:

¹⁹ Op cit Fidel, hal 6-7.

1) Stelsel Nyata (*Riel Stelsel*)

Pengenaan pajak didasarkan pada objek (penghasilan yang nyata), sehingga pemunutannya baru dapat dilakukan pada akhir tahun pajak, yakni setelah penghasilan yang sesungguhnya diketahui. Stelsel nyata mempunyai kelebihan atau kebaikan dan kekurangan. Kebaikan stelsel ini adalah pajak yang dikenakan lebih realistis. Sedangkan kelemahannya adalah pajak baru dapat dikenakan pada akhir priode (setelah penghasilan riil diketahui).

2) Stelsel Anggapan (*Fictieve Stelsel*)

Pengenaan pajak didasarkan pada suatu anggapan yang diatur oleh undang-undang. Misalnya, penghasilan suatu tahun dianggap sama dengan tahun sebelumnya, sehingga pada awal tahun pajak sudah dapat ditetapkan besarnya pajak yang terutang untuk tahun pajak berjalan. Kebaikan stelsel ini adalah pajak dapat dibayar selama tahun berjalan, tanpa harus menunggu pada akhir tahun. Sedangkan kelemahannya adalah pajak yang dibayar tidak berdasarkan pada keadaan yang sesungguhnya.

3) Stelsel Campuran

Stelsel ini merupakan kombinasi antara stelsel nyata dan stelsel anggapan. Pada awal tahun, besarnya pajak dihitung berdasarkan suatu anggapan, kemudian pada akhir tahun besarnya pajak disesuaikan dengan keadaan yang sebenarnya. Bila besarnya pajak menurut kenyataan lebih besar dari pada pajak menurut anggapan, maka wajib pajak harus menambah. Sebaliknya, jika lebih kecil kelebihannya dapat diminta kembali.²⁰

b. Sistem Pemungutan Pajak

Sebelum reformasi perpajakan berlaku di Indonesia, sistem pemungutan pajaknya hanya bertumpu pada *Official Assessment System*. Namun setelah reformasi perpajakan, sistem

²⁰ Mardiasmo, "Perpajakan, Edisi Revisi 2008" Andi, Yogyakarta, 2008, hal 6-7.

pemungutan pajaknya selain *Official Assessment System* juga *Self Assessment System*. Namun tetap berlaku juga *With Holding System*, yaitu sistem pemungutan pajak diberikan kewenangannya kepada pihak ketiga (bukan wajib pajak dan bukan juga fiskus).

Dalam pelaksanaan pemungutan pajak dikenal beberapa pelaksanaan pemungutan pajak, yang masih berlaku sampai sekarang ini yaitu:

- 1) *Official Assessment System*, yaitu sistem pemungutan pajak yang memberikan kepada pemerintah (fiskus) untuk menentukan besarnya pajak yang terutang.

Ciri-ciri *Official Assessment System*:

- a) Wewenang untuk menentukan besarnya pajak terutang berada pada fiskus;
 - b) Wajib pajak bersifat pasif;
 - c) Utang pajak timbul setelah dikeluarkan surat ketetapan pajak oleh fiskus.
- 2) *Self Assessment System*, yaitu suatu sistem pemungutan pajak yang memberikan wewenang, kepercayaan, dan tanggungjawab kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus dibayar.

Sistem pembayaran pajak yang berlaku di Indonesia saat ini dilandaskan oleh sistem pemungutan dimana wajib pajak boleh menghitung dan melaporkan sendiri besarnya pajak yang harus disetorkan. Sistem ini dikenal dengan *Self Assessment System*.

- (1) Pada pasal 12 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 28 tahun 2007 tentang perubahan ketiga atas undang-undang nomor 6 tahun 1983 tentang ketentuan umum dan tata cara perpajakan Setiap Wajib Pajak wajib membayar pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan, dengan tidak menggantungkan pada adanya surat ketetapan pajak.

(2) Jumlah Pajak yang terutang menurut Surat Pemberitahuan yang disampaikan oleh Wajib Pajak adalah jumlah pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan.

Jadi, penekanannya adalah wajib pajak harus aktif menghitung dan melaporkan jumlah pajak terutangnya tanpa campur tangan fiskus. Konsekuensi dijalkannya sistem ini adalah bahwa masyarakat harus benar-benar mengetahui tata cara perhitungan pajak dan segala sesuatu yang berhubungan dengan pelunasan pajaknya.

Dengan demikian ciri-ciri pemungutan pajak yang berlaku di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a) Bahwa pemungutan pajak merupakan pengabdian dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan Negara dan pembangunan nasional.
- b) Tanggungjawab atas kewajiban pelaksanaan pemungutan pajak, sebagai pencerminan kewajiban dibidang perpajakan berada pada anggota masyarakat wajib pajak sendiri. Pemerintah dalam hal ini aparat perpajakan sesuai dengan fungsinya berkewajiban melakukan pembinaan, pelayanan, dan pengawasan terhadap pemenuhan kewajiban perpajakan berdasarkan ketentuan perpajakan.
- c) Anggota masyarakat (wajib pajak) diberi kepercayaan untuk dapat melaksanakan kegotongroyongan nasional melalui sistem menghitung, memperhitungkan, membayar dan melaporkan sendiri pajak yang terutang sehingga melalui sistem ini administrasi perpajakan diharapkan dapat dilaksanakan dengan rapi, terkendali, sederhana, dan mudah dipahami oleh masyarakat wajib pajak.

Sistem pemungutan pajak tersebut mempunyai arti dipercayakan kepada wajib pajak sendiri dan melaporkan secara teratur jumlah pajak yang terutang dan yang telah dibayar sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Kepatuhan pajak merupakan pelaksanaan atas kewajiban untuk menyetor dan melaporkan pajak yang terutang sesuai dengan ketentuan perpajakan. Kepatuhan yang diharapkan adalah kepatuhan yang suka rela bukan kepatuhan yang dipaksakan. Untuk meningkatkan kepatuhan sukarela dari wajib pajak diperlukannya keadilan dan keterbukaan dalam menerapkan peraturan perpajakan dan pelayanan yang baik dan cepat terhadap wajib pajak.²¹

6. Sistem Pengenaan Pajak atau Tarif Pajak

Sistem pengenaan pajak atau tarif pajak dapat dibedakan menjadi tiga yaitu :

a. Sistem Pajak Progresif

Sistem pajak progresif merupakan suatu sistem pengenaan pajak dimana makin tinggi dasar pengenaan pajak (*tax base*) maka makin tinggi pula persentase tarif pajak yang dikenakan terhadap objek pajak tersebut.

b. Sistem Pajak Proporsional

Sistem pajak proporsional merupakan suatu sistem pengenaan pajak dimana besarnya persentase tarif pajak ditetapkan sama walaupun nilai objek pajak sebagai dasar pengenaan pajaknya berbeda-beda.

c. Sistem Pajak Regresif

Sistem pajak regresif merupakan kebalikan dari sistem progresif, dalam arti makin besar dasar pengenaan pajaknya (*tax base*) maka persentasi tarif pajak yang diterapkan akan semakin

²¹ Op cit, Fidel, hal 10-12

kecil. Namun bukan berarti besar pajak yang dibayar juga semakin kecil, karena besarnya persentase peningkatan dasar pengenaannya jauh lebih besar dari besarnya persentase penurunan tarif pajak.²²

d. dinyatakan bahwa : Sistem Pajak Regresif

Sistem pajak regresif merupakan kebalikan dari sistem progresif, dalam arti makin besar dasar pengenaan pajaknya (*tax base*) maka persentase tarif pajak yang diterapkan akan semakin kecil. Namun bukan berarti besar pajak yang dibayar juga semakin kecil, karena besarnya persentase peningkatan dasar pengenaannya jauh lebih besar dari besarnya persentase penurunan tarif pajak.²³

B. Pajak Daerah

1. kriteria Umum Pajak daerah

Sebagaimana di ketahui bahwa pemerintah daerah terdiri dari pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota seperti yang dinyatakan dalam Undang –undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah dimana tidak di kenal lagi daerah tingkat I dan tingkat II. Pemerintah daerah hanya di bedakan menjadi daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota, tidak ada lagi daerah kotamadya. Sebagai mana halnya pemerintah pusat menarik pajak untuk membiayai kegiatnya pemerintah daerah, di samping sumber-sumber pendapatan lainnya.

Pendapatan daerah dapat berasal dari pendapatan asli daerah sendiri, pendapatan asli daerah yang berasal dari pembagian pendapatan asli daerah, dana perimbangan dari pemerintah

²² Op cit, Darwin, hal 25-27

²³ Op cit, Darwin, hal 25-27

pusat kedaerah , pinjaman daerah, pinjaman daerah dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah. Selanjutnya pendapatan asli daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah dan retribusi daerah, keuntungan persahaan milik daerah , dan lain-lain pendapatan asli daerah.

Adapun yang di maksud dengan pajak daerah hampir tidak beda dengan pengertian pajak pada umumnya yaitu iuran wajib yang di lakukan oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah daerah tanpa balas jasa langsung yang dapat di tunjuk, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangna yang berlaku. Penerimaan pajak daerah ini di gunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembagunan daerah. Seperti juga pajak pada umumnya, pajak daerah juga mempunyai peranan ganda yaitu sebagi sumber pendapatan daerah (berfungsi budgeter) dan sebagai alat mengatur perekonomian daerah (regulerend). Dalam hal-hal tertentu suatu jenis pajak daerah dapat bersifat sebagai sumber pendapatan daerah (budgetair) tetapi dapat pula suatu jenis pajak tertentu lebih merupakan alat untuk mengatur alokasi dan distribusi suatu kegiatan ekonomi dalam suatu daerah atau wilayah tertentu (reguleren).

Pada hakekatnya tidak terdapat perbedaan yang azasi antara pajak Negara dengan pajak daerah mengenai prinsip-prinsip umum khususnya, misalnya mengenai subjek pajak, objek pajak dan sebagainya. Perbedaanya hanyalah mengenai aparat pemungut dan penggunaan pajak. Pajak daerah adalah pajak yang di pungut oleh daerah berdasarkan peraturan pajak yang di tetapkan oleh daerah untuk kepentingan pembiayaan rumah tangganya sebagai bandan hukum public.²⁴

Berikut pengertian pajak daerah menurut para ahli:

²⁴ Op Cit, Darwin, Hal 67-68

1. Adisasmita yaitu kewajiban penduduk masyarakat menyerahkan sebagian dari kekayaan kepada daerah disebabkan suatu keadaan, kejadian atau perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai suatu sanksi atau hukum.
2. Prakoso, dalam bukunya Pajak dan Retribusi Daerah, menyatakan bahwa Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dimana hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah.
3. Siahaan, menyatakan bahwa pajak daerah merupakan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan Peraturan Daerah (Perda), yang wewenang pemungutannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.²⁵

Dari beberapa pengertian mengenai pajak daerah menurut para ahli maka dapat kita simpulkan bahwa pengertian daripada pajak daerah adalah suatu iuran ataupun kewajiban suatu badan usaha yang harus diberikan kepada pemerintah daerah dengan cara mengeluarkan peraturan daerah untuk menjadi landasan hukum yang sah.

2. Jenis Pajak Daerah

Menurut Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah adapun beberapa objek pajak yang di perikan kepada Kabupaten/Kota yaitu:

1. Pajak Hotel
2. Pajak Restoran
3. Pajak Hiburan
4. Pajak Reklame

²⁵<http://repository.stiesia.ac.id/101/4/Bab%202.pdf>

5. Pajak Penerangan Jalan
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah
9. Pajak Sarang Burung Walet
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.²⁶

Adapun Jenis pajak daerah yang diatur menurut peraturan daerah Kabupaten Karo Nomor 03 Tahun 2012 yaitu:

1. Pajak Hotel Pajak Restoran
2. Pajak Hiburan
3. Pajak Penerangan jalan
4. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Pekotaan
5. Pajak Parkir²⁷

C. Tinjauan Umum mengenai Perundang –undangan

1. Istilah dan pengertian peraturan perundang-undangan

Ada beberapa sebutan untuk beberapa peraturan perundang-undangan. Misalnya dalam bahasa inggris di sebut legislation atau dalam bahasa belanda di sebutn wetgeving, sedangkan dalam bahasa jerman di sebut gesetzgebung. Berikut pengertian perundang-undangan :

1. Perundang-undangan sebagai satu proses pembuatan atau proses membentuk peraturan negara baik di tingkat pusat maupun daerah

²⁶Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah

²⁷ Peraturan daerah Kabupaten Karo Nomor 03 tahun 2012 Tentang Pajak Daerah

2. Perundang-undangan sebagai segala peraturan negara yang merupakan hasil pembentukan peraturan, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah²⁸

2. Sistem Perpajakan Daerah

Perpajakan daerah adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan sistem dan permasalahan pelaksanaan pajak-pajak. Masalah perpajakan dapat ditinjau dari berbagai perspektif yaitu hukum, politik, sosial, ekonomi, administrasi dan akuntansi. Namun, di banyak negara pada dasarnya perspektif yang digunakan untuk melihat masalah perpajakan ada 2 (dua) yaitu perspektif hukum dan perspektif ekonomi. Pajak dari perspektif hukum menurut Soemitro (2003: 38) merupakan suatu perikatan yang timbul karena adanya undang-undang yang menyebabkan timbulnya kewajiban warga negara untuk menyetorkan sejumlah penghasilan tertentu kepada negara, negara mempunyai kekuatan untuk memaksa dan uang pajak tersebut harus dipergunakan untuk penyelenggaraan pemerintahan. Perspektif ini juga sering disebut dengan aspek legalitas. Pajak dari perspektif ekonomi dipahami sebagai beralihnya sumber daya dari sektor privat kepada sektor publik.

Pemahaman ini memberikan gambaran bahwa adanya pajak menyebabkan dua situasi menjadi berubah. Pertama, berkurangnya kemampuan individu dalam menguasai sumber daya untuk kepentingan penguasaan barang dan jasa. Kedua, bertambahnya kemampuan keuangan negara dalam penyediaan barang dan jasa publik yang merupakan kebutuhan masyarakat. Perspektif ini juga sering disebut pendekatan aspek keuangan daerah. Sistem perpajakan daerah (tax system) adalah pola pelaksanaan perpajakan yang terkoordinasi secara serasi meliputi tax policy, tax law, dan tax administration.

²⁸ Januari Sihotang Rekonstruksi Ketetapan MPR Dalam Sistem Perundang-undangan Indonesia deepublish Hal. 57

Ketiga faktor tersebut saling terkait satu dengan yang lainnya. Untuk mewujudkan sistem perpajakan daerah yang baik dan sehat, maka ketiga faktor tersebut harus berjalan secara seimbang dan harmonis (sinergis). Sehingga dalam pelaksanaannya dapat menunjang penerimaan daerah. Tax Policy adalah kebijakan mengenai perubahan sistem perpajakan yang berlaku sesuai perkembangan, tujuan ekonomi, politik, dan sosial pemerintah. Tax policy hanyalah merupakan bagian dari fiscal policy, misalnya tax reform yang dilakukan tahun 1983. Adanya tax reform ini pemerintah mengharapkan terjadi peningkatan penerimaan negara dari sektor pajak, dalam rangka untuk mencapai kemandirian pembiayaan dan pembangunan negara dan bangsa.²⁰

Tax Reform pajak daerah merupakan bagian dari tax reform secara nasional, terjadi pada tahun 1983. Karena pada tahun 1983 ini terjadi perubahan yang sangat mendasar dari sistem perpajakan yang berlaku di Indonesia, dari official assessment system (berlaku sampai dengan tahun 1984). Tujuan utama tax reform adalah untuk meningkatkan penerimaan pajak dari sektor pajak, pajak untuk menegakkan kemandirian dalam membiayai pembangunan nasional.

Upaya kebijakan pajak yang ditempuh menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 Tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan, antara lain:

- a. Penyederhanaan struktur perpajakan meliputi jenis, tarif dan tata cara pembayaran.
- b. Pemerataan pengenaan dan pembebanan pajak yang makin adil dan wajar.
- c. Mengusahakan adanya kepastian hukum baik bagi wajib pajak maupun fiskus.
- d. Pembenahan aparatur perpajakan baik prosedur, tata kerja, disiplin, penyelundupan maupun penyalahgunaan wewenang.

Tindak lanjut tax reform untuk pajak daerah terjadi di tahun 1997, yaitu ditandai dengan dikeluarkan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Sampai akhir tahun 1997, pungutan pajak daerah dan retribusi daerah masih menggunakan Undang-Undang Pajak Daerah No. 11 Darurat (Drt) 1957 dan Undang-Undang Retribusi Daerah No. 12 Darurat (Drt) tahun 1957, untuk menyempurnakan Undang-Undang Pajak Daerah No. 11 Darurat (Drt) 1957 dan Undang-Undang Retribusi Daerah No. 12 Darurat (Drt) 21 tahun 1957, maka Pemerintah menyusun Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yaitu:

- a. Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 yaitu perubahan Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- c. Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 yaitu perubahan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pemungutan pajak daerah saat ini menggunakan tiga sistem pemungutan pajak, sebagaimana dijelaskan berikut ini :

1. Official Assessment adalah sistem perpajakan dimana yang berperan aktif dalam proses perpajakan adalah fiskus, fiskus yang mengatur, menghitung dan menetapkan pajak dari suatu wajib pajak. Wajib pajak hanya menunggu adanya surat perintah membayar pajak untuk membayar pajak. Sistem ini di gunakan sebelum tax reform 1983.
2. Self Assessment adalah sistem perpajakan dimana wajib pajak diberikan kepercayaan penuh untuk mendaftarkan, menghitung, dan melaporkan pajaknya. Disini fiskus lebih pasif dan wp aktif. Sistem ini digunakan setelah adanya tax reform 1983.

3. Withholding System, sistem ini sebenarnya hanyalah pembantu/melengkapi proses-prose yang berada dalam self assessment. Dimana proses perpajakan dipungun dan/atau dipotong oleh pihak ketiga misalnya bendahara.²⁹

2. Dasar Hukum Pajak Daerah

Dalam sistem dan struktur perpajakan daerah dan retribusi yang lama, dasar hukum pemungutannya diatur dalam berbagai undang-undang/ordonansi, antara lain:

- a. Ordonansi Pajak Kendaraan Bermotor 1934;
- b. Ordonansi Pajak Potong 1936;
- c. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1947 tentang Pajak Radio;
- d. Undang-undang Nomor 14 Tahun 1947 tentang Pajak Pembangunan I;
- e. Undang-undang Nomor 32 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Negara dan Daerah-Daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri;
- f. Undang-undang Nomor 11 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah;
- g. Undang-undang Nomor 12 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah;
- h. Undang-undang Nomor 74 Tahun 1958 tentang Pajak Bangsa Asing;
- i. Undang-undang Nomor 27 Prp. Tahun 1959 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- j. Undang-undang Nomor 10 Tahun 1968 tentang Penyerahan Pajak-Pajak Negara, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bangsa Asing, dan Pajak Radio kepada Daerah.

Peraturan perundang-undangan yang lama tersebut didasarkan pada situasi dan kondisi pada waktu itu yang sudah sangat berbeda dengan keadaan sekarang, dengan kemajuan di berbagai bidang dan lebih-lebih lagi peraturan perundang undangan tersebut tidak mungkin dapat menampung ataupun mengantisipasi perkembangan sosial dan ekonomi masyarakat pada masa

²⁹Siahaan, Marihot p, 2005. Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Edisi 1, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta

yang akan datang.³⁰ Dalam pembentukan Undang-undang tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini, diperhatikan, diacu, dan dikaitkan dengan undang-undang lainnya, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana (Lembaran Negara Tahun 1981 Nomor 76, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3209);
2. Undang-undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (Lembaran Negara Tahun 1983 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3262) sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 1994 (Lembaran Negara Tahun 1994 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3566);
3. Undang-undang Nomor 17 Tahun 1997 tentang Badan Penyelesaian Sengketa Pajak (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 40, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3684);

Untuk pelaksanaan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, setiap daerah provinsi dan kabupaten/kota menerbitkan peraturan daerah untuk masing-masing pajak daerah dan retribusi daerah.

3. Prinsip dan Kriteria Perpajakan Daerah

Kemandirian suatu daerah sangat ditentukan oleh upaya daerah dalam menggali dan meningkatkan sumber-sumber keuangan sendiri. Salah satu masalah yang dihadapi daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah adalah kelemahan dalam pengukuran atau penilaian atas pungutan daerah. Untuk mendukung upaya-upaya peningkatan PAD perlu diadakan pengukuran atau penilaian dan penetapan kriteria-kriteria penetapan sumber-sumber PAD khususnya pajak daerah dan retribusi daerah agar dapat dipungut secara berkesinambungan tanpa memperburuk alokasi faktor-faktor produksi dan keadilan.³¹

³⁰Nano Hanafi, Buku Saku Perpajakan Indonesia, Jakarta, 2004.

³¹Kunarjo. 1993. Perencanaan dan Pembiayaan Pembangunan Daerah. Universitas Indonesia. Jakarta.

Prinsip dan kriteria perpajakan daerah tidak jauh berbeda dengan kriteria pajak secara umum, yang membedakan keduanya adalah pihak pemungutnya. Pajak umum yang memungutnya adalah Pemerintah Pusat, sedangkan pajak daerah yang memungutnya adalah Pemerintah Daerah. Prinsip-prinsip umum perpajakan daerah pada dasarnya sama dengan sistem perpajakan yang dianut oleh kebanyakan negara di dunia, yaitu harus memenuhi kriteria umum tentang perpajakan (Sidik, 2002: 2), sebagai berikut :

1. Prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya dapat mudah naik turun mengikuti naik/turunnya pendapatan masyarakat.
2. Adil dan merata secara vertikal artinya sesuai dengan tingkat kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
3. Administrasi yang fleksibel artinya sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi wajib pajak.
4. Secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
5. Non-distorsi terhadap perekonomian : implikasi pajak atau pungutan yang hanya menimbulkan pengaruh minimal terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan (extra burden) yang berlebihan, sehingga akan merugikan masyarakat serta menyeluruh (dead-weight loss).

Kriteria pajak daerah secara spesifik diuraikan oleh K.J. Davey (1988: 39) yang terdiri dari 4 (empat) hal yaitu :

1. Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan pengaturan dari daerah sendiri

2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan pemerintah pusat tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah
3. Pajak yang ditetapkan atau dipungut oleh pemerintah daerah
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.³²

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah disebutkan kriteria-kriteria pajak daerah sebagai berikut :

- a. Bersifat pajak dan bukan retribusi, artinya bahwa pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian pajak.
- b. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum, artinya bahwa pajak tersebut dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikan aspek ketentraman, dan kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.
- d. Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi dan/atau objek pajak pusat.
- e. Potensi memadai, artinya bahwa hasil pajak cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya diperkirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.
- f. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif, artinya bahwa pajak tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien dan tidak merintangai arus sumber daya ekonomi anat daerah maupun kegiatan ekspor impor.

³²Tunggal, Hadi Setia. 1999, Tanya Jawab : Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, penerbit Harvarind, Jakarta

- g. Memerhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, antara lain objek dan subjek pajak harus jelas sehingga dapat diawasi pemungutannya, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan, dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Sedangkan kemampuan masyarakat maksudnya adalah kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.
- h. Menjaga kelestarian lingkungan, artinya bahwa pajak harus bersifat netral terhadap lingkungan, yang berarti pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk merusak lingkungan yang akan menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat.³³

³³Dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Spesifikasi penelitian

Dalam menjawab permasalahan sebagaimana yang telah dikemukakan pada bab terdahulu, maka dilakukan suatu penelitian yang pelaksanaannya menggunakan cara-cara atau metode tertentu. Penelitian hukum dapat dianggap sebagai penelitian ilmiah apabila memenuhi kriteria berikut :

- A. Didasarkan pada metode, sistematika, dan logika tertentu,
- B. Bertujuan untuk mempelajari gejala hukum tertentu (data primer) dan data sekunder,
- C. Guna mencari solusi atas permasalahan yang timbul dari gejala yang diteliti tersebut.

Penelitian hukum didasarkan pada metode, artinya semua kegiatan yang meliputi persiapan penelitian, proses penelitian, dan hasil penelitian menggunakan cara-cara yang secara umum diakui dan berlaku pada ilmu pengetahuan. Adapun langkah-langkah yang penulis tempuh dalam melakukan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Pendekatan Masalah Pendekatan masalah yang dipergunakan dalam penelitian ini menggunakan dua cara yaitu :

- a. Pendekatan normatif, yang dilakukan dengan cara mempelajari kaidah-kaidah hukum yang terdapat dalam buku-buku literatur, perundang-undangan yang berlaku dan berhubungan dengan penelitian ini.
- b. Pendekatan empiris, pendekatan yang dilakukan dengan cara melihat atau memperhatikan peristiwa yang terjadi di lapangan.

B. Jenis dan Sumber Data

Penelitian merupakan aktivitas ilmiah yang sistematis, terarah dan bertujuan, maka data yang dikumpulkan harus relevan dengan permasalahan yang dihadapi. Data yang diperlukan dalam penelitian ini terdiri dari 2 (dua) jenis yaitu sekunder dan primer, yang sumbernya masing-masing sebagai berikut :

- a. Data Sekunder, yaitu data yang berupa bahan pustaka, buku-buku yang ada hubungannya dengan permasalahan yang sedang penulis teliti.
- b. Data primer, yaitu data lapangan yang dikumpulkan penulis secara langsung dari pihak-pihak terkait dengan masalah yang diteliti.

C. Prosedur Pengumpulan dan Pengolahan Data

Adapun alat pengumpulan data yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Studi pustaka, studi ini dilakukan untuk mendapatkan data sekunder, yang dilakukan dengan jalan mempelajari, menelaah dan mengutip data dari berbagai buku literatur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan mempunyai hubungan dengan masalah yang dibahas dalam penelitian ini.
- b. Studi lapangan, studi ini dilakukan untuk mendapatkan data primer, dengan cara observasi dan wawancara. Observasi dimaksud adalah pengamatan dan pencatatan data

yang diperlukan di lokasi penelitian. Sedangkan wawancara adalah proses tanya jawab secara langsung dengan pihak-pihak terkait dalam penelitian ini. Sebelum melakukan wawancara, terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan yang bersifat garis besar sebagai pedoman dalam melakukan wawancara.

D. Prosedur Pengolahan Data

Dari keseluruhan data yang telah terkumpul kemudian diperiksa kembali dengan maksud untuk mengetahui apakah data-data yang diperlukan sudah lengkap dan jelas dengan cara editing (pemeriksaan data), coding (penandaan data), dan penyusunan data.

- a. Editing atau pemeriksaan data, yaitu membenaran apakah data yang terkumpul melalui studi pustaka, dokumen, wawancara, dan koesioner sudah dianggap lengkap, relevan, jelas tidak berlebihan dan tanpa kesalahan.
- b. Coding atau penandaan data, yaitu pemberian tanda pada data yang diperoleh, baik berupa penomoran ataupun pengguna tanda atau simbol atau kata tertentu yang menunjukkan golongan/kelompok/klasifikasi data menurut jenis dan sumbernya, dengan tujuan untuk menyajikan data secara sempurna, memudahkan rekonstruksi serta analisis data.
- c. Penyusunan atau sistematisasi data yaitu kegiatan menabulasi secara sistematis data yang sudah di edit dan diberi tanda itu dalam bentuk tabel-tabel yang berisi angka-angka dan prosentase bila data itu kualitatif.

E. Analisis Data

Dari keseluruhan data yang telah diolah dari hasil studi kepustakaan dan studi lapangan, maka kegiatan terakhir yang perlu dilakukan adalah menganalisis data. Adapun analisis data yang penulis gunakan adalah analisis kualitatif yaitu dengan cara menguraikan data dari hasil

dilapangan, yang selanjutnya diadakan pembahasan terhadap masalah yang diteliti, sehingga memudahkan untuk menarik kesimpulan dalam menjawab permasalahan dalam penulisan ini.