



bopendo
Sabar

LAPORAN AKHIR

**KAJIAN PEMBENTUKAN NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT
TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH**

2022

**Rachmani Puspitadewi
Galuh Chandra P.
Rismawati
Theodora P. Saputri
Valerianus B. Jehanu**

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Sebelum diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (“**UU HKPD**”) pengaturan pendapatan daerah diatur dalam beberapa undang-undang, untuk pendapatan daerah berupa pajak dan retribusi diatur di dalam Undang-undang Nomor Tahun 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (“**UU PDRD**”) sementara dana perimbangan yang berupa Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK) diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (“**UU Perimbangan Keuangan**”). Dalam penjelasan UU Perimbangan Keuangan dinyatakan bahwa Pemerintah mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi dan fungsi alokasi. Rustian Kamaluddin menjelaskan bahwa fungsi alokasi meliputi sumber ekonomi yang berbentuk barang dan jasa pelayanan masyarakat. Fungsi distribusi meliputi, pendapatan dan kekayaan masyarakat, pemerataan pembangunan. Sementara fungsi stabilisasi meliputi, pertahanan-keamanan, ekonomi dan moneter. Fungsi distribusi dan fungsi stabilisasi pada umumnya lebih efektif dan tepat dilaksanakan oleh Pemerintah, sedangkan fungsi alokasi oleh Pemerintahan Daerah yang lebih mengetahui kebutuhan, kondisi dan situasi masyarakat di daerahnya. Pembagian ketiga fungsi tersebut sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan Pemerintahan Daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah dan Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Dana Perimbangan sebagai sumber pendanaan Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk mengurangi ketimpangan sumber pendanaan pemerintahan antara Pusat dan Daerah serta mengurangi kesenjangan pendanaan pemerintah antar-Daerah. Dana Perimbangan merupakan pendanaan daerah yang bersumber dari APBN yang terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

Dana Bagi Hasil (DBH) antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terdiri dari bagian dana yang dapat secara langsung dialokasikan sebagai bagian dari pendapatan daerah berdasarkan angka persentasi yang digunakan untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka desentralisasi. Dana Alokasi Umum (DAU) suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal adalah selisih antara kebutuhan fiskal dengan kapasitas fiskal. Dana Alokasi Khusus (DAK) merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah tertentu dengan tujuan untuk membantu mendanai kegiatan khusus yang merupakan urusan Daerah dan sesuai dengan prioritas nasional.

Setelah diterbitkannya UU HKPD, sumber-sumber pendanaan Daerah diatur secara terintegrasi di dalam UU HKPD. UU HKPD sendiri didesain untuk meningkatkan kapasitas fiskal daerah dengan meningkatkan pendapatan asli daerah, melaksanakan transfer ke daerah yang berkualitas dan memperluas akses pembiayaan. Peningkatan kapasitas fiskal daerah dapat dicapai dengan memperkuat desentralisasi fiskal agar kesejahteraan masyarakat di Indonesia lebih merata. Untuk mengoptimalkan desentralisasi fiskal, UU HKPD disusun berdasarkan 4 pilar yaitu ketimpangan vertikal dan horizontal yang menurun, penguatan *local taxing power*, peningkatan kualitas belanja daerah, dan harmonisasi belanja pusat dan daerah.

Untuk menurunkan ketimpangan vertikal dan horizontal, UU HKPD merancang ulang pengelolaan transfer ke daerah dengan mereformulasi DBH, DAU, DAK, Dana Otonomi Khusus, Dana Istimewa dan Dana Desa dengan mengedepankan kinerja Daerah sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan di Daerah sekaligus mendorong tanggung jawab Daerah dalam memberikan layanan publik. Alokasi DBH akan disusun dengan mempertimbangkan realisasi penerimaan negara yang dibagihasilkan satu tahun sebelumnya dalam rangka memberikan kepastian penerimaan bagi Daerah. Oleh karena itu, kinerja Daerah dalam memperkuat penerimaan negara akan diperhitungkan begitu pula perbaikan lingkungan yang terdampak kegiatan eksploitasi. Reformulasi DAU dilakukan melalui penghitungan kebutuhan fiskal berdasarkan *unit cost* dan target layanan, serta penghitungan kapasitas fiskal sesuai dengan potensi pendapatan Daerah sehingga lebih mencerminkan kebutuhan dan kapasitas fiskal secara riil. Sementara itu, DAK

akan lebih difokuskan pada upaya mendukung Daerah untuk mencapai prioritas nasional sekaligus menjaga pemerataan serta keseimbangan tingkat layanan antar-Daerah.

Terkait pilar kedua, yaitu penguatan *local taxing power*, restrukturisasi pajak dilakukan melalui reklasifikasi 5 (lima) jenis pajak yang berbasis konsumsi menjadi satu jenis Pajak, yaitu Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Hal ini dilakukan untuk menyelaraskan objek pajak antara pajak pusat dan pajak daerah, menyederhanakan administrasi perpajakan, memudahkan pemantauan pemungutan pajak terintegrasi oleh Daerah, mempermudah masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan sekaligus mendukung kemudahan berusaha. Pemerintah Pusat juga memberikan kewenangan pemungutan Opsen Pajak yang merupakan pengalihan dari bagi hasil pajak provinsi tanpa menambah beban wajib pajak. Opsen Pajak juga diharapkan mendorong peran Daerah untuk melakukan ekstensifikasi perpajakan Daerah. Opsen atas PKB dan BBNKB menggantikan bagi hasil PKB dan BBNKB sekaligus mempercepat penerimaan pemerintah Kabupaten/Kota. Opsen Pajak MBLB merupakan sumber penerimaan baru yang dapat digunakan untuk mendanai kewenangan Provinsi dalam penerbitan dan pengawasan izin MBLB dengan kata lain memperkuat fungsi penerbitan izin dan pengawasan kegiatan pertambangan di Daerah. Pemungutan Opsen Pajak ini menuntut sinergi yang baik antara pemerintah Provinsi dengan pemerintah Kabupaten/Kota. Pemerintah juga memperluas basis pajak melalui sinergi pajak Pusat dan Daerah seperti *valet* parkir, objek rekreasi dan sebagainya. Penyederhanaan retribusi dilakukan melalui rasionalisasi jumlah retribusi yang diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Rasionalisasi retribusi dilakukan agar retribusi yang akan dipungut Daerah dapat dipungut dengan efektif, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah. Terkait dengan pajak dan retribusi daerah, UU HKPD menciptakan ruang bagi otonomi daerah dalam menetapkan tarif dengan sistem batas maksimal dan tidak memungut pajak yang potensinya tidak memadai.

Dalam rangka meningkatkan kualitas belanja daerah agar lebih efisien, produktif dan akuntabel, UU HKPD mendorong kinerja belanja daerah melalui penguatan kualitas penganggaran belanja Daerah agar semakin efisien, fokus, sinergis dan

berkesinambungan dengan tetap memberikan keleluasaan pilihan eksekusi belanja sesuai karakteristik Daerah. UU HKPD mengatur bahwa fokus belanja Daerah adalah layanan dasar publik; belanja yang diwajibkan seperti pendidikan dan kesehatan harus secara disiplin dialokasikan (*mandatory spending*); batasan besaran belanja pegawai maksimal 30% dari APBD dan dapat disesuaikan setelah melewati masa transisi; batasan besaran belanja infrastruktur pelayanan publik minimal 40% dari APBD; dan SiLPA (sisa lebih perhitungan anggaran) berbasis kinerja harus dioptimalkan dengan memungkinkan adanya dana abadi daerah untuk Daerah yang kinerja layanannya tinggi dan memaksimalkan belanja infrastruktur untuk Daerah yang kinerja layanannya masih rendah.

Harmonisasi belanja pusat dan daerah untuk mencapai tujuan nasional diwujudkan dalam sinergi kebijakan fiskal nasional untuk mencapai tujuan nasional. Sinergi kebijakan fiskal itu sendiri dilakukan melalui:

- a. penyesuaian kebijakan fiskal Pusat dan Daerah dengan cara menyesuaikan kebijakan pembangunan dan fiskal Daerah dengan RPJMN, RKP, KEM-PPKF, arahan presiden, dan peraturan perundang-undangan;
- b. penetapan batas kumulatif defisit dan pembiayaan utang APBD, 3% batas maksimum kumulatif defisit APBN dan APBD yang dibiayai dari Pembiayaan Utang Daerah dan 60% jumlah kumulatif maksimum pinjaman Pusat dan Pembiayaan Utang Daerah;
- c. pengendalian dalam kondisi darurat, dalam kondisi darurat Pemerintah Pusat dapat mewajibkan Daerah untuk mengutamakan alokasi anggaran untuk kegiatan tertentu; dan
- d. sinergi bagan akun standar.

Untuk mendukung sinergi fiskal maka perlu dilakukan konsolidasi informasi keuangan, penyajian informasi keuangan secara nasional serta pemantauan dan evaluasi pendanaan desentralisasi.

Sebagaimana dapat terlihat dalam **Tabel 1**, tidak dapat dipungkiri bahwa pajak daerah memegang peranan penting dalam pendanaan desentralisasi. Oleh karena itu, perumusan ketentuan mengenai pajak dan retribusi daerah perlu dilakukan secara cermat serta mempertimbangkan daya beli masyarakat di wilayah yang bersangkutan.

Penetapan tarif pajak dan retribusi daerah yang terlalu tinggi akan bertentangan dengan maksud dari desentralisasi yaitu meningkatkan kesejahteraan masyarakat suatu daerah. Sebaliknya, penetapan tarif pajak dan retribusi yang terlalu rendah (*underpriced*) juga dapat menimbulkan kerugian bagi potensi Pendapatan Asli Daerah.

Jenis Penerimaan	Realisasi Penerimaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat (Ribu Rupiah)		
	2016	2017	2018
Pendapatan Daerah	27 694 035 120,86	24 054 880 848,03	33 919 022 032,34
Pendapatan Asli Daerah	17 042 895 113,67	17 102 520 315,84	19 642 915 448,76
Pajak Daerah	15 727 483 589,79	16 483 095 520,64	18 153 616 036,19
Retribusi Daerah	73 564 738,40	51 024 786,51	49 176 487,70
Hasil Perusahaan Milik Daerah & Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan	322 402 263,91	0,00	348 537 989,63
Lain-lain PAD yang Sah	919 444 521,58	568 400 008,68	1 091 584 935,24
Dana Perimbangan	10 622 671 443,68	6 940 686 332,19	14 208 000 403,58
Bagi Hasil Pajak/Bukan Pajak/Sumber Daya Alam	1 778 216 936,25	0,00	1 804 540 601,86
Dana Alokasi Umum	1 248 112 171,86	0,00	3 023 552 986,00
Dana Alokasi Khusus	7 596 342 335,57	0,00	9 379 906 815,72
Lain-lain Pendapatan yang Sah	28 468 563,50	11 674 200,00	68 106 180,00
Pembiayaan Daerah	3 650 427 200,63	-	2 563 692 823,11
Jumlah	31 344 462 321,49	24 054 880 848,03	36 482 714 855,45
Sumber: Hasil Olah BPS Provinsi Jawa Barat			

Tabel 1 Realisasi Penerimaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat

Dari **Tabel 1** terlihat bahwa kontribusi retribusi daerah terhadap penerimaan Pemerintah Provinsi Jawa Barat jauh lebih kecil daripada kontribusi Pajak Daerah. Padahal, apabila diatur dengan baik dan mengacu pada tujuan dari UU HKPD, retribusi daerah juga dapat menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah yang dapat membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Untuk mencapai tujuan dari UU HKPD yaitu meningkatkan pendapatan asli daerah, menyederhanakan administrasi perpajakan, memudahkan pemantauan pemungutan pajak terintegrasi oleh Daerah, mempermudah masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan sekaligus mendukung kemudahan berusaha, maka perlu disusun kebijakan-kebijakan baru untuk meningkatkan pendapatan asli daerah serta mempermudah masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

B. Identifikasi Masalah

Terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah, UU PDRD memerintahkan Daerah untuk menetapkan Pajak dan Retribusi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 95 ayat (1) yang berbunyi “Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah” dan Pasal 156 ayat (1) yang berbunyi “Retribusi ditetapkan dengan Peraturan Daerah”. Oleh karena itu Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat memiliki dua peraturan daerah yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah yaitu, Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Daerah. Tetapi dalam Pasal 94 UU HKPD diatur bahwa jenis pajak dan retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) peraturan daerah dan menjadi dasar pemungutan pajak dan retribusi di Daerah. Oleh karena itu, untuk menjalankan ketentuan dalam Pasal 94 UU HKPD, Pemerintah Daerah Jawa Barat perlu melakukan penyesuaian dan penyusunan Peraturan Daerah tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang berisi norma dan kaidah yang mengatur Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berupa pajak dan retribusi.

Selain adanya mandat dari UU HKPD untuk pembentukan peraturan daerah tentang pajak dan retribusi daerah, penyesuaian ketentuan perihal pajak daerah juga perlu dilakukan dengan memperhatikan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Harmonisasi Peraturan Perpajakan (“**UU HPP**”). UU HPP dibentuk untuk meningkatkan pertumbuhan perekonomian yang berkelanjutan dan mendukung percepatan pemulihan perekonomian melalui strategi konsolidasi fiskal yang berfokus pada perbaikan deficit anggaran dan peningkatan rasio pajak, yang antara lain dilakukan dengan cara penerapan kebijakan peningkatan kinerja penerimaan pajak, reformasi administrasi perpajakan, peningkatan basis perpajakan, penciptaan sistem perpajakan yang mengedepankan prinsip keadilan dan kepastian hukum serta peningkatan kepatuhan sukarela Wajib Pajak. Dalam rangka reformasi

administrasi perpajakan, UU HPP mengatur penggunaan NIK sebagai NPWP orang pribadi sehingga perlu dilakukan integrasi basis data kependudukan dengan sistem administrasi perpajakan sehingga mempermudah Wajib Pajak orang pribadi untuk melaksanakan pemenuhan kewajiban hak dan kewajiban perpajakan. UU HPP juga memberikan kesempatan kepada Wajib Pajak untuk melaporkan atau mengungkapkan kewajiban perpajakan yang belum dipenuhi secara sukarela melalui (1) pembayaran PPh berdasarkan pengungkapan harta yang tidak atau belum sepenuhnya dilaporkan peserta program Pengampunan Pajak; dan (2) pembayaran PPh berdasarkan pengungkapan harta yang belum dilaporkan dalam SPT Tahunan PPh orang pribadi Tahun Pajak 2020. Program ini sudah berakhir pada 30 Juni 2022. Namun demikian, semangat UU HPP untuk meningkatkan kepatuhan sukarela Wajib Pajak perlu diperhatikan dalam penyusunan peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

1. Tujuan

Tujuan penyusunan Naskah Akademik tentang pembentukan Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang akan mencabut Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Pajak Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 9 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 13 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Daerah sebagaimana diubah terakhir kali dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 6 Tahun 2018 tentang Perubahan Kedua atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Daerah adalah untuk merumuskan perubahan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah yang dapat dipertanggungjawabkan dalam rangka menjalankan mandat UU HKPD dan sebagai acuan akademik dalam penyusunan Perda tersebut.

Naskah akademik ini bertujuan memberikan kajian dan kerangka filosofis, sosiologis dan yuridis tentang perlunya penyusunan peraturan daerah baru

tentang pajak daerah dan retribusi daerah yang akan diberlakukan di Provinsi Jawa Barat. Informasi yang tersedia diharapkan dapat menjadi panduan bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi Jawa Barat untuk mengkaji Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

2. Kegunaan

Kegunaan teoritis dari naskah akademik ini adalah untuk

- a. memberikan gambaran tertulis sebagai panduan bagi DPRD Provinsi Jawa Barat untuk mengkaji Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- b. memberikan sumbangan pemikiran dalam upaya meningkatkan pendapatan asli daerah melalui Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; dan
- c. memberikan kontribusi ilmu pengetahuan terhadap masyarakat.

Kegunaan praktis dari naskah akademik ini adalah untuk menjadi bahan masukan bagi pihak-pihak yang terkait dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

D. Metode

Metode yang digunakan dalam penyusunan naskah akademik ini meliputi kajian terhadap literatur dan peraturan perundang-undangan terkait Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta diskusi dengan para ahli di bidang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah serta perangkat daerah untuk mendapatkan data dan masukan terkait potensi optimalisasi kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bagi Pendapatan Asli Daerah.