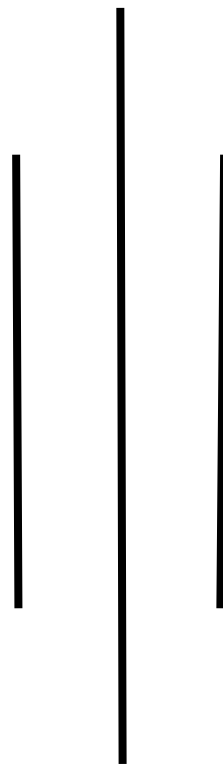


**LAPORAN AKHIR
NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN PEKALONGAN
TENTANG
PAJAK DAERAH**



**TIM PENYUSUN
2021**

Dalam rangka mengimplementasikan aturan yuridis mengenai pajak daerah di Kabupaten Pekalongan, maka disusunlah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

Naskah akademik ini memaparkan beberapa hal pokok diantaranya urgensi penyusunan secara filosofis, sosiologis maupun yuridis, kajian empirik hasil penelitian berupa: (1) Kondisi saat ini Kabupaten Pekalongan, (2) Kajian yuridis atas peraturan perundang-undangan yang terkait, (3) Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur, (4) Jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup, (5) Fokus dan program prioritas.

Dalam penyusunan Naskah Akademik ini tentu juga memperhatikan aspek kearifan lokal yang ada di wilayah Kabupaten Pekalongan, disamping juga memberikan ruang seluas-luasnya bagi pengembangan kesejahteraan masyarakat yang dapat memberikan nilai kemajuan masyarakat Kabupaten Pekalongan.

Semoga Naskah Akademik ini dapat dijadikan acuan ilmiah yang komprehensif dalam menyusun draf Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

Tim Penyusun, November 2021

KATA PENGANTAR	2
DAFTAR ISI	3
BAB I PENDAHULUAN	4
A. Latar Belakang	4
B. Identifikasi Masalah	8
C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan	9
D. Metode Penelitian	11
BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS	20
A. Kajian Teoretis	20
B. Kajian terhadap Asas/Prinsip.....	43
C. Kajian Praktis/Praktek Empiris	58
D. Kajian terhadap Penerapan Sistem Baru	106
BAB III EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT	109
BAB IV LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS	175
A. Landasan Filosofis	175
B. Landasan Sosiologis	181
C. Landasan Yuridis	185
BAB V JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN	191
BAB VI PENUTUP	202
A. Kesimpulan	202
B. Rekomendasi	204
DAFTAR PUSTAKA	205
LAMPIRAN	

A. Latar Belakang

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan agar hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang. Pemerintah pada hakikatnya mengemban tiga fungsi utama yakni fungsi distribusi, fungsi stabilisasi, dan fungsi alokasi. 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 setempat. Pembagian ketiga fungsi dimaksud sangat penting sebagai landasan dalam penentuan dasar-dasar perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah.

Untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, daerah diberikan sumber pendanaan (*revenue assignment*) sebagai salah satu fungsi pemberdayaan (*empowering function*) daerah. Sebagai daerah otonom, daerah diberikan kewenangan untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah (*tax assignment*) dan kewenangan melakukan pinjaman (*local borrowing power*). Selain

kewenangan tersebut, terdapat sistem transfer antar level pemerintahan (*intergovernmental transfer system*). Pemberian kewenangan tersebut merupakan bagian dari pelaksanaan desentralisasi fiskal.

Dalam menggali sumber-sumber pembiayaannya, daerah berwenang memungut dan mendayagunakan pajak daerah dan retribusi daerah. Sesuai dengan dinamika perubahan dan meningkatnya tuntutan masyarakat akan pelayanan secara cepat dan tepat namun karena terbatasnya kemampuan keuangan daerah, pemerintah daerah dituntut untuk berusaha mendapatkan pemasukan keuangan sebagai pendapatan asli daerah sebagai salah satu sumber pendanaan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah, antara lain melalui optimalisasi pemungutan pajak daerah sesuai kewenangan daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemungutan pajak daerah dilakukan dengan tujuan untuk membiayai penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, pembangunan, dan pembinaan kemasyarakatan secara berdaya guna dan berhasil untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat.

Pengaturan mengenai masalah pajak daerah di Kabupaten Pekalongan saat ini di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Di dalam Pasal 2 Peraturan Daerah ini disebutkan bahwa jenis pajak daerah 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.

Dalam implementasinya, masih banyak dijumpai wajib pajak yang tidak dengan suka rela membayarkan pajak daerah sesuai dengan ketentuan

peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan alasan tarif yang dibebankan terlalu tinggi.

Sementara itu, dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja merupakan wujud kebijakan dan langkah strategis yang ditetapkan dengan tujuan untuk menciptakan lapangan kerja yang seluas-luasnya secara merata dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak bagi seluruh rakyat Indonesia. Dalam rangka mencapai tujuan cipta kerja tersebut, dituangkan melalui kebijakan antara lain:

- a. peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha;
- b. peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja;
- c. kemudahan, pemberdayaan dan perlindungan koperasi dan usaha mikro, kecil, dan menengah; dan
- d. peningkatan investasi dan percepatan proyek strategis nasional.

Pelaksanaan kebijakan strategis peningkatan investasi dan penciptaan kerja di daerah diwujudkan melalui pengaturan penataan administrasi perpajakan daerah serta penyelenggaraan kemudahan berusaha.

Untuk itu, dalam rangka mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah maka besaran tarif yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, perlu dilakukan penyesuaian. Ketentuan mengenai pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini diatur di dalam: Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, serta Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Hukum Daerah.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 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-Undang, Pasal 236 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, dan Pasal 4 ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah sebagaimana diubah dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 120 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Peraturan Hukum Daerah, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 63 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-Undang menyebutkan bahwa: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 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. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 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 dapat dimaknai bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
3. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
 - c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Untuk itu, maka Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan merasa perlu untuk menyusun Naskah Akademik bagi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Naskah Akademik sebagaimana disebutkan di dalam 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 adalah naskah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai konsepsi yang berisi latar belakang, tujuan, penyusunan, sasaran yang ingin diwujudkan dan lingkup, jangkauan, objek, atau arah pengaturan substansi rancangan perundang-undangan yang disusun melalui suatu proses penelitian hukum dan penelitian lainnya secara cermat, komprehensif dan sistematis.

B. Identifikasi Masalah

Penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah memiliki karakteristik permasalahan yang selanjutnya dapat diperinci sebagai berikut:

1. Bagaimanakah urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah?
2. Apa yang menjadi pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah?
4. Apa sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah?

C. Tujuan dan Kegunaan Penyusunan Naskah Akademik

Menurut Pasal 1 angka 11 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, disebutkan bahwa Naskah Akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.

Terkait dengan penjelasan di atas, dalam pandangan Hikmahanto Juwana (2006), Naskah Akademik diperlukan untuk menjawab sejumlah pertanyaan mendasar, yaitu: apa yang menjadi masalah di masyarakat? apa yang seharusnya diatur? apakah ketentuan yang hendak diatur cukup realistis? bagaimana infrastruktur pendukung untuk menegakkan aturan? adakah peraturan perundang-undangan yang berpotensi untuk berbenturan? bagaimana keberlakuannya di negara lain? Informasi serta pertanyaan demikian penting untuk dijawab agar pembentuk peraturan perundang-undangan lebih realistis dalam membuat peraturan perundang-undangan. Jawaban atas semua pertanyaan demikian amat logis untuk dicantumkan dalam Naskah Akademik.

Adapun tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai berikut :

1. Merumuskan permasalahan hukum yang dihadapi sebagai alasan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah, sebagai dasar hukum penyelesaian atau solusi permasalahan dalam kehidupan berbangsa, bernegara, dan bermasyarakat.
2. Merumuskan pertimbangan atau landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.
3. Merumuskan upaya yang akan dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan yang akan dituangkan dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.
4. Merumuskan sasaran yang akan diwujudkan, ruang lingkup pengaturan, jangkauan, dan arah pengaturan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Pajak Daerah.

Dengan demikian, tujuan penyusunan Naskah Akademik ini adalah sebagai landasan ilmiah bagi penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan dalam hal ini adalah Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah yang diharapkan dapat memberi arah, jangkauan dan menetapkan ruang lingkungannya.

Kegunaan Naskah Akademik adalah sebagai pedoman dan bahan awal yang memuat gagasan tentang urgensi, pendekatan, jangkauan, arah pengaturan, ruang lingkup dan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah. Naskah Akademik berperan sebagai “*quality control*” yang sangat menentukan kualitas suatu produk hukum. Naskah Akademik memuat seluruh informasi yang diperlukan untuk mengetahui landasan pembuatan suatu peraturan perundang-undangan yang baru, termasuk tujuan dan isinya (Yuliandri, 2007). Kemudian, Naskah Akademik juga merupakan potret ataupun peta tentang berbagai hal terkait dengan peraturan perundang-undangan yang hendak diterbitkan. Naskah Akademik dapat juga berfungsi untuk memberi arah kepada para pemangku kepentingan (*stakeholders*) dan perancang (*drafter*). Pemangku kepentingan, terutama yang menduduki posisi sebagai pengambil kebijakan akan mendapat informasi yang memadai dalam pengambilan keputusan. Sedangkan bagi perancang akan berfungsi sebagai acuan

untuk dapat menentukan apa yang akan diatur dan diterjemahkan ke dalam kalimat hukum.

Adapun kegunaan disusunnya Naskah Akademik ini adalah sebagai acuan atau referensi dalam proses penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah dan sebagai dasar penelitian yang komprehensif sehingga memiliki tingkat validitas yang dapat dipertanggungjawabkan, serta sebagai sarana menciptakan tatanan peraturan perundang-undangan yang baik, berkualitas, dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

D. Metode Penelitian

Penyusunan Naskah Akademik pada dasarnya merupakan suatu kegiatan penelitian sehingga digunakan metode penyusunan naskah akademik yang berbasiskan metode penelitian hukum atau penelitian lain. Dalam mengadakan suatu penelitian ilmiah jelas harus menggunakan metode, karena ciri khas ilmu adalah dengan menggunakan metode. Metode berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan. Langkah-langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan (Johny Ibrahim, 2006).

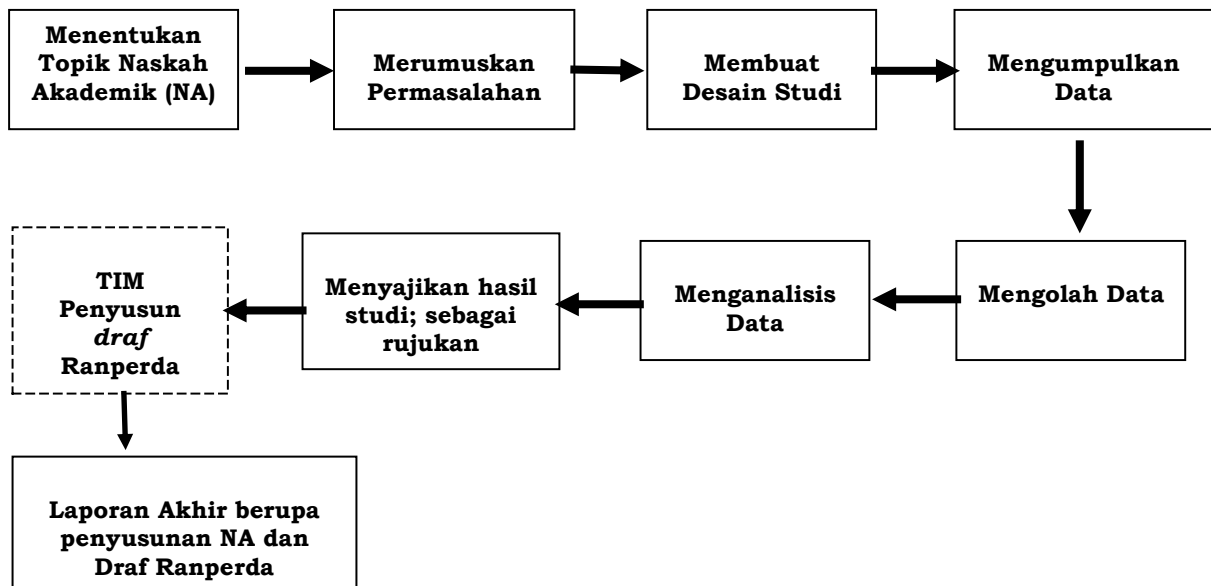
Metode penelitian yang digunakan dalam penyusunan Naskah Akademik ini adalah penelitian hukum normatif, yaitu penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder belaka (Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2015). Menurut Johny Ibrahim (2006), penelitian hukum normatif yaitu penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Adapun langkah-langkah yang dilakukan dalam pengumpulan bahan hukum adalah dengan cara melakukan inventarisasi peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan penelitian, studi kepustakaan, *internet browsing*, telaah artikel ilmiah, telaah karya ilmiah, dan studi dokumen.

Data sekunder yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer dalam penelitian hukum ini berupa Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan peraturan perundang-undangan terkait. Sedangkan bahan hukum sekunder dalam penelitian ini berupa

buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Bahan hukum sekunder disini dimaksudkan untuk memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer.

Berikut adalah diagram langkah-langkah yang dilakukan dalam pra-penyusunan naskah akademik:

Gambar 1. Skema Langkah Pra-Penyusunan Naskah Akademik



Empat (4) komponen aktivitas utama yang telah dilaksanakan dalam studi ini adalah (1) pengumpulan data/informasi, (2) analisis data, dan (3) penulisan laporan dan (4) lokakarya hasil.

1. Pengumpulan Data

Dalam pengumpulan data ini dilakukan dengan cara:

a. Studi Literatur dan Dokumen

Studi ini dilakukan dengan mempelajari Peraturan Perundang-undangan yang mengatur kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan, beberapa instansi terkait, serta publikasi ilmiah yang relevan.

b. Verifikasi Data di Lapangan

Pengamatan langsung ke lapangan dimana terdapat banyak isu, dilakukan untuk tujuan verifikasi data sekunder. Kegiatan ini diharapkan bisa memberikan gambaran yang lebih nyata tentang apa yang sesungguhnya ada dan terjadi di tengah masyarakat. Verifikasi data ini diharapkan dapat menghindari atau meminimalisir

kemungkinan manipulasi atau dramatisasi yang mungkin dilakukan demi kepentingan-kepentingan tertentu.

c. Konsultasi Publik

Konsultasi publik dilakukan sebagai langkah awal dalam menjaring materi yang akan diatur dalam rancangan peraturan daerah. Konsultasi publik ini dilaksanakan sejalan dengan paradigma yang berkembang sekarang bahwa dalam menyusun kebijakan dan peraturan, pemerintah perlu melibatkan masyarakat agar peraturan yang dikeluarkan adalah peraturan yang partisipatif sehingga akan aplikatif dan mudah untuk diimplementasikan. Disamping sebagai bahan kajian, hasil konsultasi ini juga menjadi alat pengecekan silang (*cross check*) terhadap informasi atau data yang didapatkan dari semua pemangku kepentingan (*stakeholders*). Konsultasi publik ini dilakukan dengan instansi terkait dan para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Pekalongan.

2. Analisis Data

Data yang telah didapatkan dari berbagai macam sumber dan cara sebagaimana diuraikan di atas masih bersifat acak dan tingkat kesahihan (validitas)nya pun masih harus diuji. Dalam tahap ini data akan diseleksi dengan cermat dan diverifikasi sebelum kemudian ditata demi kemudahan proses analisis. Mengingat pokok permasalahan yang tidak hanya bersifat teknis tetapi juga sosial yang berarti menyangkut dinamika kehidupan masyarakat maka data yang masuk dapat dipisahkan kedalam dua kategori, yaitu (1) data saintifik dan (2) data alternatif. Data saintifik didapatkan dengan menggunakan kaidah-kaidah keilmuan sehingga kebenarannya lebih bisa dipertanggungjawabkan. Data ini meliputi diantaranya teori-teori dan naskah peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, data alternatif didapatkan melalui proses informal, misalnya melalui wawancara dan observasi lapangan pada waktu melakukan verifikasi data dan pertemuan dengan tokoh-tokoh masyarakat, instansi terkait dan/atau para pemangku kepentingan ditingkat Kabupaten Pekalongan dalam lokakarya. Kesahihan jenis data terakhir ini memang tidak sekuat data saintifik tetapi kegunaannya tidak bisa diabaikan. Sumber data alternatif ini bisa berasal dari otoritas orang-orang yang berpengaruh dalam masyarakatnya (*key persons*), tradisi, *common sense*, mitos, dan pengalaman pribadi. Diperlukan kehati-hatian dalam

menyeleksi dan mengolah data alternatif ini tetapi merupakan kesalahan bila jenis data ini diabaikan.

Dalam penelitian ini, metode analisis bahan hukum dilakukan secara deduktif. Bahan hukum yang diperoleh dalam penelitian akan penulis uraikan dan hubungkan sedemikian rupa, sehingga disajikan dalam penulisan yang lebih sistematis guna menjawab permasalahan yang telah dirumuskan (Johny Ibrahim, 2006). Menurut Peter Mahmud Marzuki, (2005) metode deduktif yaitu berpangkal dari prinsip-prinsip dasar, kemudian peneliti tersebut menghadirkan objek yang hendak diteliti. Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh yang didahului dengan pendahuluan, yang berisi latar belakang masalah, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, metode penelitian. Dilanjutkan dengan kajian teortis dan praktik empiris, yang kemudian diteruskan dengan evaluasi dan analisis peraturan perundang-undangan, landasan filosofis, landasan sosiologis, landasan yuridis, jangkauan, arah pengaturan, dan ruang lingkup materi muatan, serta diakhiri dengan kesimpulan dan rekomendasi.

3. Penulisan Laporan

Penulisan laporan yang berisi Naskah Akademik ini disusun secara sistematis. Sistematis disini maksudnya adalah keseluruhan data yang diperoleh akan dihubungkan dengan data yang lainnya, serta dihubungkan dengan pokok permasalahan yang diteliti sehingga merupakan satu kesatuan yang utuh. Sistematika Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah adalah sebagai berikut:

- a. Judul
- b. Kata Pengantar
- c. BAB I Pendahuluan

Pendahuluan memuat latar belakang, sasaran yang akan diwujudkan, identifikasi masalah, tujuan dan kegunaan, serta metode penelitian, sebagai berikut:

- 1) Latar Belakang

Latar belakang memuat pemikiran dan alasan-alasan perlunya penyusunan Naskah Akademik sebagai acuan pembentukan

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Latar belakang menjelaskan mengapa pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah memerlukan suatu kajian yang mendalam dan komprehensif mengenai teori atau pemikiran ilmiah yang berkaitan dengan materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah yang akan dibentuk. Pemikiran ilmiah tersebut mengarah kepada penyusunan argumentasi filosofis, sosiologis serta yuridis guna mendukung perlu atau tidak perlunya penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

2) Identifikasi Masalah

Identifikasi masalah memuat rumusan mengenai masalah apa yang akan ditemukan dan diuraikan dalam naskah akademik.

3) Tujuan dan Kegunaan

Berisi uraian tentang tujuan dan kegunaan penyusunan naskah akademik. Tujuan memuat sasaran utama disusunnya naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Sementara itu, kegunaan naskah akademik adalah sebagai acuan atau referensi penyusunan dan pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

4) Metode Penelitian

Berisi tentang metode penelitian yang digunakan dalam melakukan penelitian sebagai bahan penunjang penyusunan naskah akademik, terdiri dari metode pendekatan dan metode analisis data. Metode penelitian di bidang hukum dilakukan melalui pendekatan normatif dengan menggunakan data sekunder.

d. BAB II Kajian Teoretis dan Praktik Empiris

Bab ini memuat uraian mengenai materi yang bersifat teoretis, asas, praktik, perkembangan pemikiran, serta implikasi sosial, politik, dan ekonomi, keuangan daerah dari pengaturan dalam suatu Peraturan Daerah. Bab ini dapat diuraikan dalam beberapa sub bab berikut:

1) Kajian teoretis.

2) Kajian terhadap asas/prinsip yang terkait dengan penyusunan norma.

Analisis terhadap penentuan asas-asas ini juga memperhatikan berbagai aspek bidang kehidupan terkait dengan peraturan perundang-undangan yang akan dibuat, yang berasal dari hasil penelitian.

- 3) Kajian terhadap praktik penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat.
- 4) Kajian terhadap implikasi penerapan sistem baru yang akan diatur dalam peraturan daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah.

e. BAB III Evaluasi dan Analisis Peraturan Perundang-undangan.

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan peraturan daerah baru dengan peraturan perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah yang akan dibentuk.

f. BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, dan Yuridis

Bab ini memuat landasan filosofis, landasan sosiologis, dan landasan yuridis.

1) Landasan Filosofis

Landasan filosofis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk mempertimbangkan pandangan hidup, kesadaran, dan cita hukum yang meliputi suasana kebatinan serta falsafah bangsa Indonesia yang bersumber

dari Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

2) Landasan Sosiologis

Landasan sosiologis merupakan pertimbangan atau alasan yang menggambarkan bahwa peraturan yang dibentuk untuk memenuhi kebutuhan masyarakat dalam berbagai aspek. Landasan sosiologis sesungguhnya menyangkut fakta empiris mengenai perkembangan masalah dan kebutuhan masyarakat dan negara.

3) 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. Landasan yuridis menyangkut persoalan hukum yang berkaitan dengan substansi atau materi yang diatur sehingga perlu dibentuk peraturan daerah yang baru. Beberapa persoalan hukum itu, antara lain, peraturan yang sudah ketinggalan, peraturan yang tidak harmonis atau tumpang tindih, serta peraturannya sudah ada tetapi tidak memadai.

g. BAB V Jangkauan, Arah Pengaturan, dan Ruang Lingkup Materi Muatan

Naskah Akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah yang akan dibentuk. Dalam Bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Materi didasarkan pada ulasan yang telah dikemukakan dalam bab sebelumnya. Selanjutnya mengenai ruang lingkup materi pada dasarnya mencakup:

- 1) ketentuan umum memuat rumusan akademik mengenai pengertian istilah, dan frasa;
- 2) materi yang akan diatur;
- 3) ketentuan sanksi; dan
- 4) ketentuan peralihan

h. BAB VI Penutup

Bab penutup terdiri atas subbab simpulan dan saran.

1) Simpulan

Simpulan memuat rangkuman pokok pikiran yang berkaitan dengan praktik penyelenggaraan, pokok elaborasi teori, dan asas yang telah diuraikan dalam bab sebelumnya.

2) Saran

Saran memuat antara lain:

- a) Perlunya pemilahan substansi Naskah Akademik dalam suatu peraturan daerah.
- b) Rekomendasi tentang skala prioritas penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Pajak Daerah dalam Program Legislasi Daerah.
- c) Kegiatan lain yang diperlukan untuk mendukung penyempurnaan penyusunan naskah akademik lebih lanjut.

i. Daftar Pustaka

Daftar pustaka memuat buku, peraturan perundang-undangan, dan jurnal yang menjadi sumber bahan penyusunan naskah akademik.

j. Lampiran:

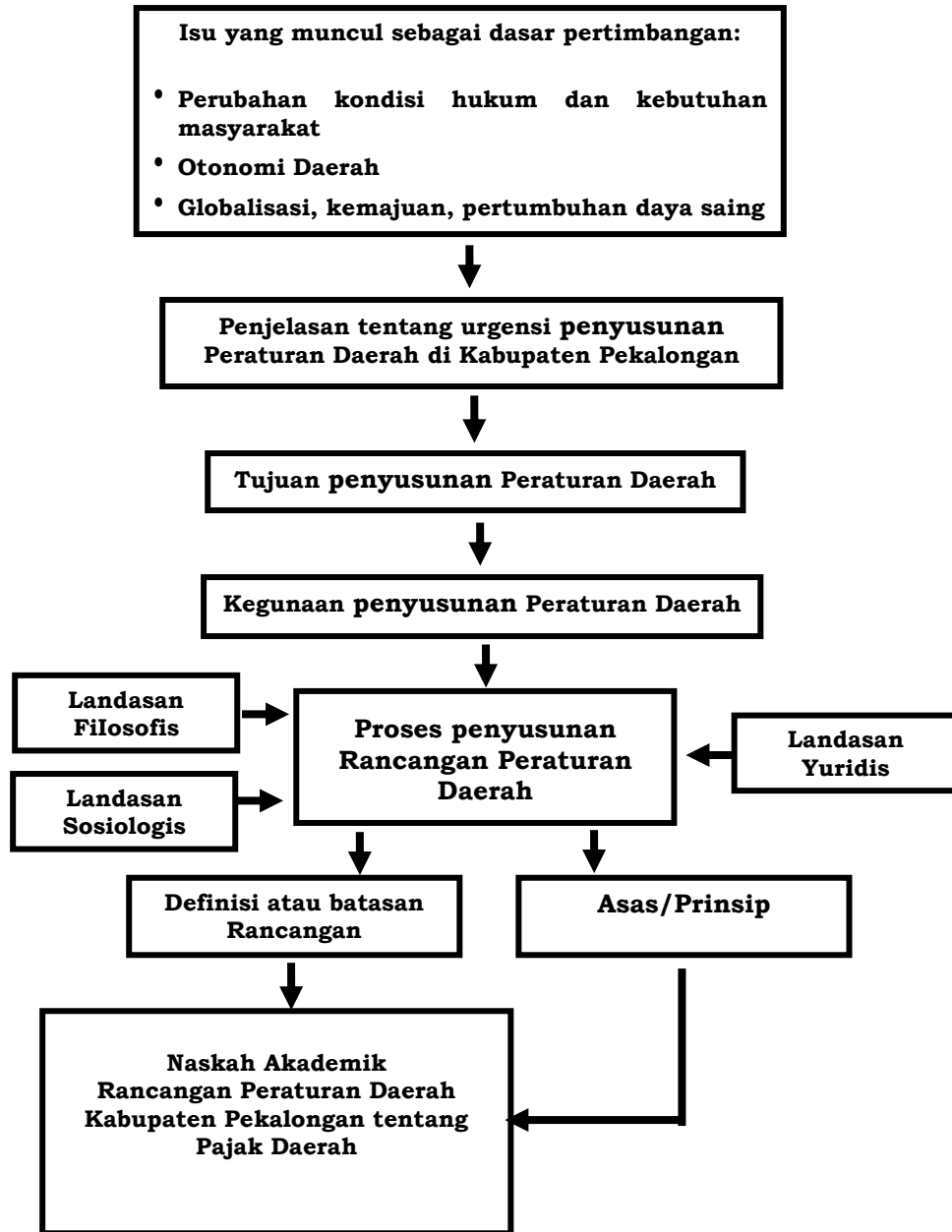
Lampiran memuat Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

4. Lokakarya Hasil

Laporan akhir yang terdiri dari Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah sebagai bagian yang tidak terpisahkan dalam proses ini didiskusikan dalam sebuah lokakarya dan dihadiri oleh peserta yang mewakili instansi terkait dan para pemangku kepentingan di tingkat Kabupaten Pekalongan. Laporan akhir yang terdiri dari Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah selanjutnya direvisi berdasarkan berbagai masukan, saran dan kritik yang disampaikan dalam lokakarya tersebut. Hasil revisi selanjutnya akan dilanjutkan kepada instansi terkait (eksekutif) dan DPRD untuk dibahas sesuai dengan mekanisme yang diamanatkan oleh 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.

Alur pikir sistematika naskah akademik secara ringkas digambarkan pada bagan berikut ini:

Gambar 2. Alur Pikir Sistematika Naskah Akademik



A. Kajian Teoretis

Dalam menyusun draf rancangan atau amandemen peraturan perundang-undangan harus diperhatikan dua prinsip utama, yaitu prinsip umum yang berkaitan dengan kelaziman penyusunan suatu norma hukum tertulis dan prinsip khusus yang menyangkut substansi spesifik yang akan diatur. Kedua prinsip ini akan memandu setiap langkah perumusan norma atas substansi yang akan diatur yaitu mengenai Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Dengan demikian alur pikir rumusan norma hukum akan mengalir dengan logis dan konsisten serta dapat dipertanggungjawabkan dari segi teknik penyusunan peraturan perundang-undangan.

Dalam rancangan/amandemen setiap peraturan perundang-undangan prinsip umum yang tidak boleh dilupakan meliputi pemenuhan prinsip *doelmatigheid* (manfaat), *rechmatigheid* (taat asas), dan *plichtmatigheid* (dapat diterapkan). Selain itu efektivitas hukum juga harus dijaga dengan cara membebaskan suatu konsekuensi yuridis atas setiap pelanggaran norma yang diatur, hal ini dapat berupa sanksi maupun berbagai bentuk disinsentif lainnya. Lebih jauh lagi, prinsip umum yang senantiasa harus dipegang dalam setiap *legal drafting* adalah bahwa bahasa yang digunakan haruslah bersifat normatif. Ini berarti bahwa rumusan setiap pasal harus memuat subyek hukum yang diatur, lingkup kewenangan, hak dan tanggungjawab, serta konsekuensi atas ketidakpatuhan atas norma tersebut.

Dalam pada itu, berdasarkan Teori kedaulatan Hukum, dinyatakan bahwa hukum itu merupakan penjelmaan daripada salah satu bagian dari perasaan manusia (Hugo Krabbe dalam Soehino, 2008) sedangkan menurut Teori Hukum Pembangunan (Mochtar Kusumaatmadja, 2012) dengan tercapainya ketertiban di dalam masyarakat, diharapkan kepentingan manusia akan terlindungi. Hal ini penting agar perubahan dan pembangunan dalam masyarakat dapat segera mungkin ditangkap dan dilegalisasi melalui peraturan sebagai landasan hukum (yuridis).

Gustav Radbruch (dalam Tanya, 2001) mengatakan bahwa nilai dasar hukum ada 3 (tiga) ranah yakni keadilan hukum, kemanfaatan hukum dan kepastian hukum. Nilai keadilan menjadi ukuran bagi adil tidaknya hukum. Tidak hanya itu nilai keadilan juga menjadi dasar hukum sebagai hukum. Hukum menjalankan fungsinya sebagai sarana konservasi kepentingan manusia dalam masyarakat. Tujuan hukum mempunyai sasaran yang hendak dicapai yang membagi hak dan kewajiban antara setiap individu di dalam masyarakat. Hukum juga memberikan wewenang dan mengatur cara memecahkan masalah hukum serta memelihara. Jikalau demikian, maka ada sinkronisasi antara kebutuhan masyarakat dengan kepastian aturan hukum.

Pada lazimnya, kajian teori memberikan rujukan teori-teori yang mendukung atau relevan dengan topik tulisan yang bersangkutan. Diutamakan teori-teori tersebut berkaitan langsung dengan pokok masalahnya. Teori ini bermanfaat untuk memberikan dukungan analisis terhadap topik yang sedang dikaji (Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010). Guna menjawab isu hukum yang sedang dihadapi dan sebagai landasan berpikir dalam memecahkan masalah serta untuk memberikan dukungan analisis dalam pembahasan yaitu Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah, penyusun menggunakan dan menguraikan mengenai teori-teori yang digunakan dalam penelitian ini, sebagai berikut:

1. Desentralisasi Fiskal dan Otonomi Daerah

Teori desentralisasi fiskal merupakan salah satu bagian dari konsep desentralisasi secara luas. Perkembangan teori desentralisasi fiskal sejalan dengan desentralisasi politik dan desentralisasi administrasi. Ketiganya saling berkaitan erat satu dengan lainnya, dan seyogyanya dilaksanakan bersama-sama agar berbagai tujuan otonomi daerah seperti peningkatan kualitas pelayanan publik tidak terbengkalai (Kementerian Keuangan, 2018). Desentralisasi fiskal memiliki tiga asas yaitu:

- a. Urusan yang merupakan tugas Pemerintah Pusat di daerah dalam rangka dekonsentrasi dibiayai dari dan atas beban APBN.
- b. Urusan yang merupakan tugas pemerintah daerah sendiri dalam rangka desentralisasi dibiayai dan atas beban APBD.
- c. Urusan yang merupakan tugas Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah tingkat atasnya, yang dilaksanakan dalam rangka tugas Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah dibiayai oleh Pemerintah

Pusat atas beban APBN atau oleh Pemerintah Daerah tingkat atasnya atas beban APBD-nya sebagai pihak yang menugaskan.

Desentralisasi menjadi wajib dilaksanakan karena desentralisasi merupakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945). Dalam Pasal 18 UUD NRI 1945 dan amandemennya disebutkan bahwa: 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. Pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Secara garis besar, isu desentralisasi fiskal adalah tentang pencarian sebuah cara yang efektif untuk memberikan kesejahteraan bagi masyarakat melalui otoritas Pemerintah di bidang keuangan Negara. Desentralisasi fiskal dipercaya mampu memberikan kesejahteraan yang lebih bagi masyarakat. Hal tersebut berdasarkan pemikiran bahwa pemerintah daerah yang lebih mampu mengetahui apa saja yang benar-benar dibutuhkan masyarakat, mengingat karakter dan latar belakang masyarakat di berbagai daerah berbeda-beda, maka kebutuhan mereka pun juga berbeda-beda (Anggi Rahajeng, 2016). Selain itu, ada beberapa alasan-alasan strategis lain yang memperkuat pelaksanaan agenda desentralisasi fiskal ini. Alasan-alasan dasar diterapkannya pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah sebagai berikut (Kementerian Keuangan, 2018):

- a. Negara yang luas wilayahnya tidak mungkin melakukan sentralisasi.
- b. Sentralisasi menyebabkan ketimpangan dan ketidakadilan.
- c. Kebutuhan daerah lebih dikenal dan diketahui oleh orang yang tinggal di dalamnya.
- d. Desentralisasi fiskal dan otonomi daerah lebih efisien dari manfaat pembiayaan.

Dari beberapa penjelasan tersebut, maka pelaksanaan otonomi daerah merupakan kebutuhan dasar bagi Indonesia untuk mewujudkan pembangunan nasional yang berkeadilan sesuai amanat UUD NRI 1945. Otonomi daerah pada hakikatnya merupakan hak penuh suatu daerah dalam mengurus dan menjalankan sendiri apa yang menjadi bagian atau wewenangnya. Oleh sebab itu, otonomi daerah yang ideal adalah

membutuhkan keleluasaan dalam segala hal. Otonomi daerah di Indonesia adalah pelimpahan sebagian wewenang dari pusat ke daerah (*subnational jurisdictions*) untuk mengurus dan menjalankan tugas-tugas pemerintahan. Otonomi daerah di sini tidak merupakan pendelegasian wewenang, melainkan pemberian atau pelimpahan kewenangan. Dengan demikian si penerima wewenang mempunyai otoritas penuh untuk mengatur dan menjalankannya sesuai dengan caranya masing-masing (Juli Panglima Saragih, 2003).

Penyerahan kewenangan keuangan dari otoritas negara ke daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi atau biasa dikenal dengan desentralisasi fiskal. Keleluasaan untuk menentukan anggaran dan mengalokasikan sumber daya yang dimiliki daerah untuk membiayai pelayanan publik yang menjadi tugas daerah. Di sisi belanja, diberikannya kewenangan fiskal kepada sebuah daerah otonom didasarkan kepada prinsip agar alokasi sumber daya lebih efisien dan efektif karena pemerintah daerah lebih memahami kebutuhan masyarakat di daerahnya dibandingkan dengan pemerintah pusat.

Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar, pemerintah pusat dapat menggunakan instrumen dana alokasi khusus (DAK) untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai. Ketentuan ini bermakna bahwa otonomi daerah memberikan ruang legitimasi bagi daerah untuk berinovasi dan berkreasi meningkatkan potensi daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD), sehingga daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak hanya bertumpu pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), namun daerah mampu

secara mandiri membiayai penyelenggaraan pemerintahan dengan daya dukung kemampuan fiskal daerah (Indrawati, 2017).

2. Keuangan Daerah

Penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal jika penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu pada undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang besarnya disesuaikan dan diselaraskan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah dan daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah. Daerah diberi hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang antara lain berupa (Basuki, 2008):

- a. Kepastian tersedianya pendanaan dari pemerintah sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan.
- b. Kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah.
- c. Hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya.
- d. Hak untuk mengelola keuangan daerah dan mendapatkan sumber pembiayaan.

Dalam rangka meningkatkan kinerja anggaran daerah, salah satu aspek penting adalah masalah pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah. Untuk itu, diperlukan pengelolaan keuangan daerah yang mampu mengontrol kebijakan keuangan daerah secara ekonomis, efisien, efektif, transparan dan akuntabel. *World bank* menyebutkan bahwa dalam pencapaian visi dan misi daerah, penganggaran dan pengelolaan keuangan dilaksanakan dengan prinsip-prinsip pokok meliputi komprehensif dan disiplin, akuntabilitas, kejujuran, transparansi, fleksibilitas, terprediksi, dan informatif. Jaya Kirana menyebutkan bahwa keuangan daerah adalah seluruh tatanan, perangkat kelembagaan dan kebijaksanaan anggaran daerah yang meliputi pendapatan dan belanja daerah (Wihana Jaya Kirana, 1999). Kemudian menurut Mamesah, keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban yang dapat dinilai dengan uang, demikian pula segala sesuatu baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah

sepanjang belum dimiliki atau dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi, serta pihak lain sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku (D.J. Mamesah, 1995).

Menurut Mardiasmo, mengatakan bahwa dalam pemberdayaan pemerintah daerah, maka perspektif perubahan yang diinginkan dalam pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah adalah (Mardiasmo, 2004):

- a. Pengelolaan keuangan daerah harus bertumpu pada kepentingan publik (*public oriented*).
- b. Kejelasan tentang misi pengelolaan keuangan daerah pada umumnya dan anggaran daerah pada khususnya.
- c. Desentralisasi pengelolaan keuangan dan kejelasan peran partisipasi yang terkait dalam pengelolaan anggaran, DPRD, Sekda, dan Perangkat daerah lainnya.
- d. Kerangka hukum dan administrasi atas pembiayaan, investasi dan pengelolaan keuangan daerah berdasarkan kaidah mekanisme pasar, *value for money*, transparansi dan akuntabilitas.
- e. Kejelasan tentang kedudukan keuangan DPRD dan PNS daerah, baik rasio maupun dasar perimbangannya.
- f. Ketentuan bentuk dan struktur anggaran, anggaran kerja dan anggaran multi tahunan.
- g. Prinsip pengadaan dan pengelolaan barang daerah yang lebih profesional.
- h. Prinsip akuntansi pemerintah daerah, laporan keuangan, peran DPRD, peran akuntan publik dan pengawasan, pemberian opini dan rating kinerja anggaran, dan transparansi informasi anggaran kepada publik.
- i. Aspek pembinaan dan pengawasan yang meliputi batasan pembinaan, peran asosiasi dan peran anggota masyarakat guna pengembangan profesionalisme aparat pemerintah daerah.
- j. Pengembangan sistem informasi keuangan daerah untuk menyediakan informasi anggaran yang akurat dan pengembangan komitmen pemerintah daerah terhadap penyebaran informasi.

Prinsip-prinsip yang mendasari pengelolaan keuangan daerah seharusnya senantiasa dipegang teguh dan dilaksanakan oleh penyelenggara pemerintah, karena pada dasarnya masyarakat memiliki

hak dasar terhadap pemerintah. Hak masyarakat tersebut antara lain (Waluyo, 2007):

- a. Hak untuk mengetahui (*right to know*), yaitu mengetahui kebijakan pemerintah, apa keputusan yang diambil pemerintah dan alasan dilakukannya kebijakan dan keputusan tersebut.
- b. Hak untuk diberi informasi (*right to be informed*) yang meliputi hak untuk diberi penjelasan secara terbuka atas permasalahan-permasalahan tertentu yang menjadi perdebatan publik.
- c. Hak untuk didengar pendapat dan aspirasinya (*right to be heard and to be listened to*).

Selanjutnya, Waluyo menjelaskan bahwa jika berbicara tentang pengelolaan keuangan daerah tidak lepas dari sistem pengelolaan keuangan daerah yang meliputi tiga siklus pokok, antara lain: perencanaan, pelaksanaan, pelaporan (Waluyo, 2007). Menurut Devas, pengelolaan keuangan daerah berarti mengurus dan mengatur keuangan daerah itu sendiri dengan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah sebagai berikut (Devas, Nick, Etc, 1989):

- a. Tanggungjawab (*accountability*)

Pemerintah daerah harus mempertanggungjawabkan keuangannya kepada lembaga atau orang yang berkepentingan yang sah, lembaga atau orang itu termasuk pemerintah pusat, DPRD, kepala daerah dan masyarakat umum. Adapun unsur-unsur penting dalam tanggung jawab adalah mencakup keabsahan yaitu setiap transaksi keuangan harus berpangkal pada wewenang hukum tertentu dan pengawasan yaitu tata cara efektif untuk menjaga kekayaan uang dan barang serta mencegah terjadinya penghamburan dan penyelewengan dan memastikan semua pendapatan yang sah benar-benar terpungut jelas sumbernya dan tepat penggunaannya.

- b. Mampu memenuhi kewajiban keuangan

Keuangan daerah harus ditata dan dikelola sedemikian rupa sehingga mampu melunasi semua kewajiban atau ikatan keuangan baik jangka pendek, jangka panjang, maupun pinjaman jangka panjang pada waktu yang telah ditentukan.

- c. Kejujuran

Hal-hal yang menyangkut pengelolaan keuangan daerah pada prinsipnya harus diserahkan kepada pegawai yang betul-betul jujur dan dapat dipercaya.

d. Hasil guna (*effectiveness*) dan daya guna (*efficiency*)

Merupakan tata cara mengurus keuangan daerah harus sedemikian rupa sehingga memungkinkan program dapat direncanakan dan dilaksanakan untuk mencapai tujuan pemerintah daerah dengan biaya serendah-rendahnya dan dalam waktu yang secepat-cepatnya.

e. Pengendalian.

Para aparat pengelola keuangan daerah, DPRD, dan petugas pengawasan harus melakukan pengendalian agar semua tujuan tersebut dapat dicapai.

3. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan lain asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi (Ahmad, 2008). Penjelasan lebih lanjut terkait sumber PAD sebagai berikut:

a. Pajak Daerah

Para ahli ekonomi telah mengemukakan banyak teori atau prinsip-prinsip perpajakan pada saat yang berbeda untuk mengarahkan negara (pusat dan daerah) tentang bagaimana keadilan perpajakan dapat dicapai. Teori atau prinsip utama secara singkat adalah sebagai berikut:

1) *Benefit Theory*

Berdasarkan teori ini, negara seharusnya mengenakan pajak kepada masyarakat sesuai dengan manfaat yang diterima. Semakin banyak manfaat yang diterima dari kegiatan negara maka semakin banyak pula pajak yang harus dibayar kepada negara.

2) *The Cost of Service Theory*

Beberapa ahli ekonomi berpendapat bahwa jika negara mengenakan pungutan secara langsung dari pelayanan yang diberikan, akan dipenuhi ide tentang keadilan dalam perpajakan. Biaya dari prinsip pelayanan tidak diragukan lagi diterapkan pada tingkat tertentu dalam kasus-kasus dimana pelayanan disediakan atas dasar harga dan sedikit lebih mudah menentukan, misalnya pelayanan telepon dan

listrik. Tetapi sebagian besar pengeluaran yang dibuat oleh negara tidak dapat ditetapkan untuk setiap masyarakat karena tidak dapat ditentukan secara tepat. Sebagai contoh, bagaimana kita dapat mengukur biaya pelayanan polisi, tentara, jaksa dan sebagainya terhadap individu yang berbeda. Dalto juga telah menolak teori ini atas dasar pertimbangan bahwa tidak ada kompensasi dalam suatu pajak.

3) *Ability to Pay Theory*

Prinsip yang paling umum diterima dan paling populer adalah keadilan dalam perpajakan, yaitu bahwa penduduk suatu negara seharusnya membayar pajak kepada pemerintah sesuai dengan kemampuannya membayar. Hal itu terlihat sangat beralasan dan adil karena pajak seharusnya dikenakan atas dasar kemampuan perpajakan dari setiap individu. Sebagai contoh, jika kapasitas perpajakan si A adalah lebih besar dari si B maka si A seharusnya diminta untuk membayar pajak lebih besar daripada si B. Terlihat bahwa jika pajak dikenakan atas dasar prinsip ini seperti disebut di atas, maka keadilan dapat dicapai. Tetapi kesulitan kita tidak berakhir disini. Kenyataan bahwa bila kita menempatkan teori ini dalam praktik, kesulitan kita sebenarnya telah dimulai. Masalah timbul berkaitan dengan definisi kemampuan membayar. Beberapa ahli ekonomi tidak sepakat tentang apa yang seharusnya menjadi ukuran yang tepat tentang kemampuan orang atau kemampuan untuk membayar.

Suatu sistem pajak harus fokus terhadap prinsip-prinsip yang baik. Ada 4 prinsip pajak yang baik, sebagaimana dikemukakan oleh Adam Smith, yaitu kesederhanaan, netralitas, stabilitas, dan fleksibilitas. Sistem pajak yang sederhana adalah sistem pajak yang aturan pajak dan kewajiban mudah dipahami dan jelas dan kewajiban pajaknya jelas. Dengan sistem pajak yang sederhana, wajib pajak dapat mengantisipasi dan memperhitungkannya dalam pengambilan keputusan dengan beban yang minimal dan ketidakpastian dan konsekuensi tindakan atas pajak.

Sistem pajak yang sederhana memperbaiki transparansi yang pada gilirannya akan meningkatkan akuntabilitas politik dan pemerintah. Sistem yang mudah dimengerti memperkecil beban baik kepada pembayar pajak dan petugas pajak dan meningkatkan kepatuhan. Sistem pajak yang sederhana juga akan menjadi lebih adil, karena dapat meningkatkan

aksesibilitas. Juga dapat meningkatkan integritas sistem dengan meminimumkan waktu dan biaya yang dikeluarkan bagi konsultan pajak dalam menghitung beban pajak. Terkait dengan hal ini, prinsip keadilan horizontal mempunyai tujuan menjamin bahwa individu tertentu atau usaha yang melaksanakan aktivitas yang sama luasnya harus diperlakukan dengan cara yang sama.

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Pajak daerah sebagai salah satu pendapatan asli daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (Ahmad, 2008).

b. Retribusi Daerah

Retribusi merupakan salah satu jenis pungutan yang dikenakan pemerintah daerah kepada masyarakat di samping pajak. Retribusi bersama-sama dengan pajak digunakan oleh pemerintah daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Dengan kata lain, pajak dan retribusi adalah harga yang dibayar oleh masyarakat atas pelayanan atau barang/jasa yang disediakan oleh pemerintah. Pajak merupakan harga atas barang/jasa yang dikenakan kepada masyarakat tanpa mengkaitkan langsung dengan pelayanan yang diterima masyarakat, namun hasil pajak tersebut digunakan oleh pemerintah untuk menyediakan pelayanan yang dapat dinikmati oleh seluruh masyarakat. Berbeda dengan pajak, retribusi merupakan harga yang dibayarkan oleh masyarakat atas pelayanan atau konsumsi barang/jasa yang secara khusus disediakan bagi masyarakat tersebut.

Secara tradisional, untuk membedakan apakah suatu pelayanan jasa cocok dibiayai dengan pajak atau retribusi adalah dengan membedakan apakah layanan tersebut merupakan *public goods* atau *private goods*. *Public goods* adalah layanan yang konsumsinya tidak mempengaruhi kesempatan konsumsi orang lain (*non-rivalry*) dan sulit/mahal untuk menghindari orang lain yang tidak bersedia membayar

untuk mengkonsumsinya (*nonexcludable*) atau sulit untuk menghindari orang lain mendapatkan manfaat dari layanan tersebut (*free-rider*) atau dengan kata lain layanan tersebut disediakan secara kolektif dan tidak diskriminatif. Sebaliknya, *private goods* adalah layanan yang konsumsinya mempengaruhi kesempatan konsumsi orang lain atau hanya memberikan manfaat bagi orang tertentu. Secara teoritis, layanan yang bersifat *public goods* dibiayai dari pajak dan layanan yang bersifat *private goods* dibiayai dari retribusi.

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Retribusi daerah, sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu pendapatan asli daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat (Ahmad, 2008).

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan hasil yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan yang terpisah dari pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Jika atas pengelolaan tersebut memperoleh laba, laba tersebut dapat dimasukkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan ini mencakup:

- 1) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).
- 2) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/ Badan Usaha Milik Negara (BUMN).
- 3) Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat (Ahmad, 2008).

d. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah

Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah Yang Sah merupakan penerimaan daerah yang tidak masuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Jenis-jenis pendapatan daerah yang sah terdiri dari:

- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- 2) Jasa giro.
- 3) Pendapatan bunga.
- 4) Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah.
- 5) Penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.
- 6) Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- 7) Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan.
- 8) Pendapatan denda pajak.
- 9) Pendapatan denda retribusi.
- 10) Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan.
- 11) Pendapatan dari pengembalian.
- 12) Fasilitas sosial dan fasilitas umum.
- 13) Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan.
- 14) Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan (Ahmad, 2008).

4. Pajak Daerah

Secara umum pajak adalah pungutan dari masyarakat oleh Negara (pemerintah) berdasarkan Undang-Undang yang bersifat dapat dipaksakan dan terutang oleh yang wajib membayanya dengan tidak mendapat prestasi kembali (kontra prestasi/balas jasa) secara langsung, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran Negara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Hal ini menunjukkan bahwa pajak adalah pembayaran wajib yang dikenakan berdasarkan Undang-Undang yang tidak dapat dihindari bagi yang berkewajiban dan bagi mereka yang tidak mau membayar pajak dapat dilakukan paksaan. Dengan demikian, akan terjamin bahwa kas Negara selalu berisi uang pajak. Selain itu, pengenaan pajak berdasarkan Undang-Undang akan menjamin adanya keadilan dan kepastian hukum bagi pembayar pajak sehingga pemerintah tidak dapat sewenang-wenang menetapkan besarnya pajak.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk

keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sedangkan Menurut Mardiasmo (2011) menyatakan pajak daerah adalah iuran wajib pajak orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan daerah. Dari definisi di atas, dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerahnya tanpa imbalan yang langsung dapat dirasakan, yang bersifat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah setempat.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pajak daerah dibagi menjadi dua yaitu:

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; dan
 - e. Pajak Rokok;
2. Jenis Pajak kabupaten/kota terdiri atas:
 - a. Pajak Hotel;
 - b. Pajak Restoran;
 - c. Pajak Hibutan;
 - 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.

5. Fungsi Pajak

Salah satu unsur dalam pembiayaan negara/daerah adalah dengan adanya pemungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah pusat maupun

daerah. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya pajak mempunyai beberapa fungsi sebagai berikut:

a. Fungsi Anggaran

Pajak sebagai sumber dana bagi pemerintah untuk membiayai pengeluarannya dalam rangka meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pajak daerah sebagai bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) digunakan untuk pendanaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, pembangunan dan juga sebagai tabungan Pemerintah Daerah.

b. Fungsi Mengatur

Pemerintah Daerah mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan Pajak Daerah. Pajak berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kewajiban pemerintah dalam bidang social dan ekonomi, artinya pajak dapat digunakan pemerintah sebagai alat untuk menjalankan perannya. Peran pemerintah dalam arti luas adalah mengatur kegiatan prosedur dan konsumen mencapai tujuan masing-masing.

c. Fungsi Stabilitas

Pajak daerah yang dananya terus ada membantu pemerintah untuk menstabilkan harga barang dan jasa sehingga dapat mengurangi inflasi. Tetapi untuk dapat memenuhi fungsi ini pemungutan dan penggunaan pajak harus dilakukan secara efektif dan efisien.

6. Kebijakan Insentif Perpajakan

Untuk meningkatkan daya saing domestik, sejumlah negara telah melakukan berbagai cara, salah satunya adalah memberikan insentif perpajakan. Devereux (2006) menyimpulkan bahwa pajak memiliki pengaruh yang signifikan bagi penentuan lokasi investasi. Hal tersebut didukung oleh studi oleh Van Parys dan James (2010). Tavares-Lehmann, Coelho, dan Lehmann (2012) mengemukakan bahwa insentif perpajakan dapat meningkatkan daya tarik penanaman modal domestik jika insentif pajak di negara tujuan investasi (*host country*) lebih menarik dibandingkan perlakuan perpajakan di negara pemilik modal (*home country*).

Insentif pajak diberikan oleh negara-negara berkembang dengan tujuan antara lain untuk meningkatkan daya tarik investasi, memperbaiki kerugian akibat mekanisme pasar, pendistribusian pendapatan agar lebih merata, pertimbangan makroekonomi (seperti untuk mengurangi tingkat

pengangguran, menaikkan permintaan pasar, dan mendorong investasi), dan penyeimbang anggaran negara (OECD, 2011). Beberapa insentif perpajakan yang dilakukan negara-negara berkembang antara lain dengan *tax holiday*, penurunan tarif, pengurangan biaya investasi (*tax allowances*), kredit pajak kegiatan investasi (*investment tax credit*), dan insentif pembiayaan. Hal-hal tersebut merupakan hal lazim yang diterapkan negara-negara berkembang untuk menggerakkan perekonomian pada umumnya dan meningkatkan investasi domestic pada khususnya.

7. Penetapan Tarif Pajak

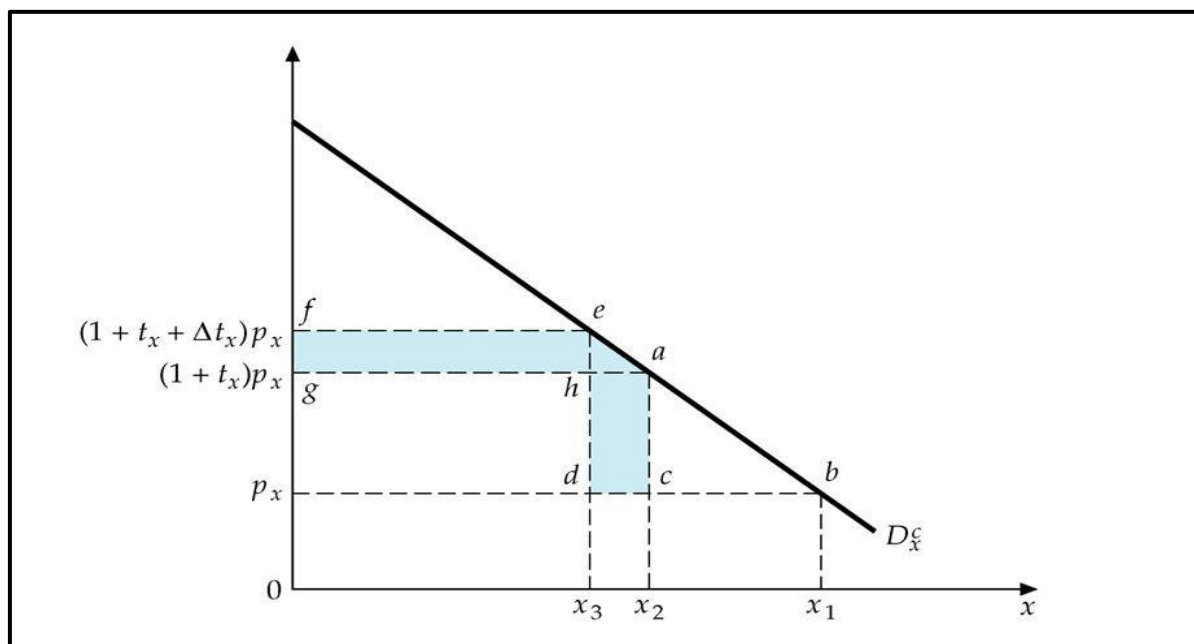
Mengacu pada konsep pajak yang efisien, beberapa literatur menekankan dua hal yang mempengaruhi beban berlebih dalam masyarakat dan penerimaan pajak, yaitu besarnya tarif pajak dan basis pengenaan pajak. Dalam penentuan tarif pajak yang efisien, secara konseptual, Kurva Laffer menggambarkan hubungan antara tarif pajak dengan penerimaan pajak. Kurva Laffer menggambarkan bahwa perubahan tarif pajak mempunyai dua dampak, yaitu dampak aritmetik dan dampak ekonomi (Wanniski, 1978). Dampak aritmetik terjadi karena penurunan (atau kenaikan) tarif akan menurunkan (atau menaikkan) penerimaan pajak. Hal tersebut terjadi karena penerimaan pajak merupakan hasil perkalian antara tarif pajak dengan basis pajak. Di lain pihak, dampak ekonomi memperhatikan dampak positif atas tarif pajak yang rendah terhadap keinginan bekerja, produktifitas keluaran, dan kesempatan kerja, karena memberikan insentif atas aktivitas tersebut. Sebaliknya, peningkatan tarif pajak akan memberikan disinsentif atas aktivitas tersebut.

Lebih lanjut, Mankiw (2016) menekankan hal terkait beban berlebih dalam masyarakat dan penerimaan pajak apabila tarif pajak dinaikkan atau diturunkan. Mankiw (2016) menekankan bahwa besarnya penerimaan yang akan diperoleh pemerintah dari menaikkan atau menurunkan tarif pajak bukan hanya tergantung pada tarif pajak saja, tetapi juga tergantung bagaimana perubahan tarif pajak mengubah perilaku Wajib Pajak. Tarif pajak yang sangat tinggi akan mendorong keluarnya sejumlah besar modal dan tenaga kerja dari sistem pasar menuju ekonomi non-pasar atau ekonomi bawah tanah (Blinder, 1981).

8. Tarif Pajak dan Beban Berlebih (*Dead Weight Loss*)

Salah satu kriteria sistem perpajakan yang optimal adalah efisien. Sistem pajak yang efisien mensyaratkan bahwa pengenaan pajak akan menghasilkan seminimal mungkin beban berlebih pada masyarakat yang dapat dilakukan dengan pendekatan proporsi tambahan beban berlebih (*marginal excess burden*) terhadap tambahan penerimaan pajak (*marginal revenue*). Beban berlebih akan minimum apabila rasio antara tambahan beban berlebih (*marginal excess burden*) dengan tambahan penerimaan pajak (*marginal revenue*) sama untuk setiap sektor. Konsep tersebut dapat dirumuskan sebagai berikut: $MDWL_x/MTR_x = MDWL_y/MTR_y$. Konsep tambahan beban berlebih disajikan dalam gambar sebagai berikut:

Gambar 3. Tambahan Beban Berlebih (*Marginal Excess Burden*)



Sumber: (Musgrave, 1989)

Lebih lanjut, dalam hal apabila konsep pengenaan pajak penghasilan dianalogikan dengan pengenaan pajak atas konsumsi, Ramsey (1927) menyatakan bahwa untuk meminimalkan beban berlebih, tarif pajak harus ditetapkan sehingga persentase pengurangan permintaan (akibat dari tarif pajak tertentu), atau sering disebut kurva permintaan terkompensasi (*compensated demand curve*) sama untuk setiap sektor. Dalam konteks ini, sektor-sektor yang memiliki dampak elastis terhadap pola konsumsi masyarakat (tingkat elastisitas tinggi) diberikan tarif pajak yang kecil (atau berbanding terbalik dengan tingkat elastisitas suatu sektor).

Marginal Cost of Public Fund (MCF)

Pada prinsipnya, penerapan atau perubahan skema perpajakan dan konfigurasi kebijakan fiskal akan memberi dampak pada masyarakat. Dikaitkan dengan kebijakan pemerintah untuk menaikkan tarif pajak atau mempersempit basis pemajakan, beberapa literatur menggunakan terminologi beban berlebih atau tambahan beban dalam masyarakat atas perumusan kebijakan pajak baru. Dalam konteks yang lebih luas, evaluasi efektivitas dan efisiensi pemberian insentif atau fasilitas perpajakan dapat dilakukan dengan konsep tambahan beban atas perubahan konfigurasi pendanaan publik, atau *Marginal Cost of Public Fund (MCF)*.

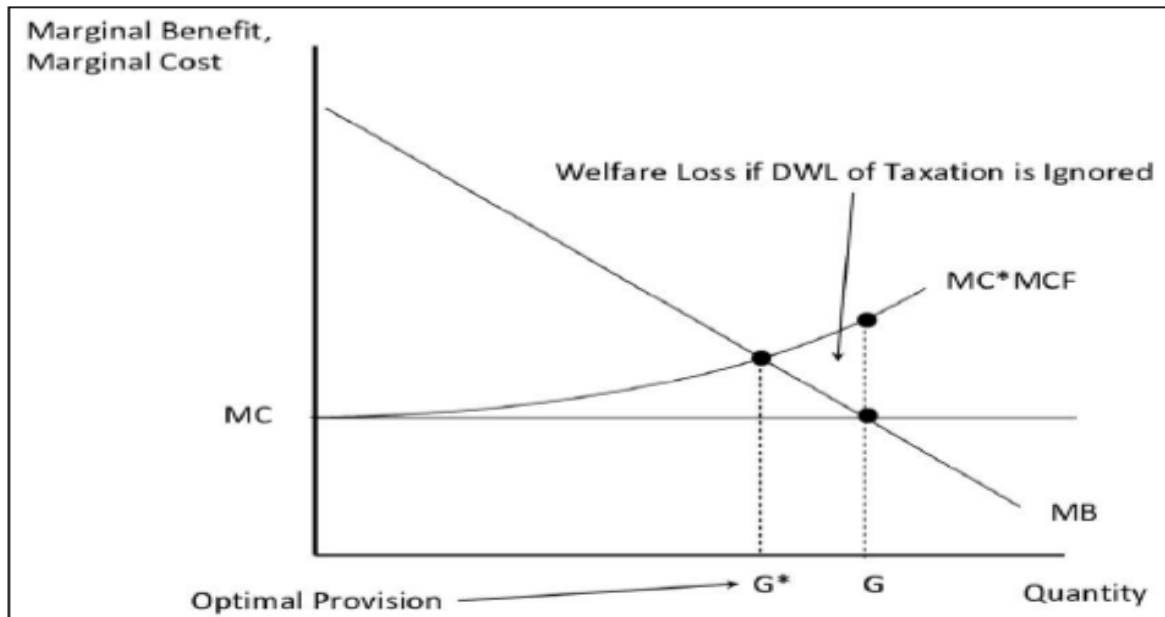
MCF didefinisikan sebagai rasio antara tambahan nilai sosial (*social marginal value*) dari satu unit peningkatan sumber daya dan tambahan nilai sosial dari satu unit sumber daya di sebuah masyarakat. MCF merupakan salah satu konsep yang lazim digunakan dalam ilmu ekonomi publik untuk mengevaluasi kebijakan publik terkait pajak dan pungutan lainnya, termasuk reformasi, pemberian insentif dan fasilitas perpajakan (Dhalby, 2008). MCF mengukur besarnya kerugian yang muncul dalam masyarakat sebagai akibat dari peningkatan tarif pajak untuk membiayai pengeluaran pemerintah, oleh karena itu pada prinsipnya kebijakan pendanaan publik dikatakan efisien apabila menghasilkan nilai MCF paling kecil, artinya untuk setiap tambahan 1% pajak yang dipungut pemerintah akan menimbulkan beban berlebih atau *dead weight loss (DWL)* yang minimal (Figari, Paulus, Sutherland, Tsakloglou, & Gerlinde Verbist and Francesca Zantomio, 2012).

Beberapa literatur lain juga mengungkapkan bahwa beberapa jenis perlakuan khusus berupa pengecualian objek (*exemption*), pengurangan (*deduction*), dan insentif pajak akan menyebabkan berkurangnya basis pemajakan. Sebagai contoh, dalam hal terdapat pengecualian pengenaan pajak terhadap sektor tertentu akan menyebabkan berkurangnya basis pemajakan secara umum, selain itu juga akan menyebabkan perubahan perilaku Wajib Pajak.

Lebih lanjut, Jacob (2018) mengungkapkan bahwa MCF akan bernilai = 1 pada instrumen perpajakan yang optimal. Sementara pada sistem pajak yang tidak optimal, nilai MCF akan kurang dari 1 atau lebih dari 1. Besaran MCF tidak hanya menggambarkan beban berlebih (*dead weight loss*) suatu kebijakan publik, namun juga menggambarkan keuntungan terdistribusi (*distributional benefits*). Hal ini merupakan

penyebab nilai MCF akan kurang dari 1 atau lebih dari 1 untuk sistem pajak yang tidak optimal, yaitu tergantung pada besaran beban berlebih atau keuntungan terdistribusi. Penjelasan di atas dapat disajikan pada gambar berikut:

Gambar 4. Marginal Cost of Public Funds



Sumber : (Jacobs, 2018)

9. Kepatuhan Perpajakan

Terdapat beberapa teori kepatuhan perpajakan yang akan dibahas di bawah ini, yaitu:

a. Teori Perilaku yang Direncanakan (*Theory of Planned Behavior*) dan Teori Tindakan yang Beralasan (*Theory of Reasoned Action*)

Salah satu rujukan teori yang relevan dan sering digunakan dalam analisis perilaku Wajib Pajak dalam pemenuhan kewajiban perpajakan adalah *Theory of Planned Behavior* (TPB) dan *Theory of Reasoned Action* (TRA). Secara konseptual, TPB yang dikemukakan oleh Ajzen (1985) sangat terkait dengan TRA yang dikemukakan oleh Ajzen & Fisbein (1975) karena merupakan penyempurnaan dari TRA. Beberapa literatur menggunakan TPB dan TRA untuk menjelaskan fenomena perilaku Wajib Pajak dalam konteks kepatuhan pajak dan kesadaran pajak (*tax morale*). Menurut Lee & Kotler (2011), individu memiliki kemungkinan yang besar untuk mengadopsi suatu perilaku apabila individu tersebut memiliki sikap yang positif terhadap sebuah konsep perilaku, mendapatkan persetujuan dari individu lain yang dekat dan terkait dengan perilaku tersebut dan percaya bahwa perilaku tersebut dapat dilakukan dengan baik. Hal ini sangat

relevan dengan konstruk kepatuhan pajak secara sukarela (*voluntary compliance*).

Lebih spesifik, teori ini memberikan asumsi bahwa kontrol persepsi perilaku (*perceived behavioral control*) mempunyai implikasi motivasional terhadap minat Wajib Pajak. Wajib Pajak yang percaya bahwa mereka tidak mempunyai sumber daya atau tidak mempunyai kesempatan untuk melakukan perilaku tertentu mungkin tidak akan membentuk minat berperilaku yang kuat untuk melakukannya walaupun mereka mempunyai sikap yang positif terhadap perilakunya dan percaya bahwa orang lain akan menyetujui seandainya mereka melakukan perilaku tersebut. Dengan demikian diharapkan terjadi hubungan antara kontrol persepsi perilaku dengan minat yang tidak dimediasi oleh sikap dan norma subjektif. Selain itu terdapat kemungkinan hubungan langsung antara kontrol persepsi perilaku dengan perilaku. Kontrol persepsi perilaku dapat mempengaruhi perilaku secara tidak langsung lewat minat, dan juga dapat memprediksi perilaku secara langsung. Model hubungan langsung ini ditunjukkan dengan panah yang menghubungkan kontrol persepsi perilaku langsung ke perilaku, dalam hal ini perilaku kepatuhan pajak.

b. Slippery Slope Theory

Salah satu teori yang melihat kepatuhan Wajib Pajak dari psikologi sosial adalah teori *slippery slope*. Teori yang dikemukakan oleh Kirchler, et al. (2008) yang menyatakan bahwa variabel-variabel psikologi sosial dan efek deteren berpengaruh positif terhadap kepatuhan pajak. Variabel psikologi-sosial cenderung memengaruhi kepatuhan pajak sukarela (*voluntary tax compliance*) sedangkan variabel pencegahan (*deterrence*) cenderung memengaruhi kepatuhan pajak berdasar ketakutan akan konsekuensi negatif berupa kepatuhan pajak yang dipaksakan (*enforced tax compliance*). Kebijakan untuk meningkatkan kepatuhan pajak sukarela tergantung pada tingkat kepercayaan masyarakat pada otoritas pajak. Kepercayaan terhadap otoritas pajak menjadi faktor penting untuk mendukung kepatuhan masyarakat dalam membayar pajak. Kirchler et al. (2008) menyatakan bahwa kepercayaan merupakan variabel determinan penting untuk kepatuhan pajak sukarela.

Selain faktor kepercayaan, teori *slippery slope* juga menyatakan bahwa faktor *deterrence* juga berpengaruh terhadap tingkat kepatuhan Wajib Pajak. Namun, Alm (1992) menyatakan bahwa *deterrence factor*,

seperti pemeriksaan dan denda pajak, tidak cukup efisien untuk meningkatkan kepatuhan pajak karena probabilitas aktual Wajib Pajak pribadi untuk diperiksa dan denda pajak masih cukup rendah. Beberapa literatur menyatakan bahwa kebijakan denda pajak tidak dapat langsung mempengaruhi kepatuhan sukarela. Otoritas pajak harus mengkombinasikannya dengan kebijakan yang bersifat psikologi-sosial seperti peningkatan kepercayaan masyarakat terhadap Wajib Pajak melalui berbagai kebijakan untuk dapat meningkatkan kepatuhan masyarakat dalam menjalankan kewajibannya.

c. *Fairness Heuristic Theory*

Teori ini menjelaskan mengenai faktor perilaku masyarakat sebagai Wajib Pajak dalam memenuhi kewajiban pajaknya. Menurut teori ini, kepercayaan masyarakat terhadap otoritas pajak menjadi perilaku utama yang dapat meningkatkan kepatuhan mereka (Lind E. A., 2001). Sejalan dengan Lind (2001), Alm (1992) menjelaskan bahwa seseorang akan taat membayar pajak tepat pada waktunya jika orang tersebut memandang pihak yang berwenang (otoritas pajak), memberlakukan semua individu dengan cara yang sama dan tidak memanfaatkan atau mengambil keuntungan dari pajak yang telah dibayarkan oleh orang tersebut. Menurut Lind (2001), masyarakat akan melakukan pengamatan secara cermat terhadap perilaku otoritas pajak. Hal yang menjadi fokus pengamatan masyarakat adalah keadilan tindakan yang diambil oleh otoritas pajak. Pola hubungan antara penilaian keadilan prosedural dan penilaian keadilan distributif diyakini bukan merupakan hubungan yang satu arah (Brockner & Wiesenfield, 1996; Van den Bos, Wilke, Lind, & Vermunt, 1998b). Dari model ketertarikan pribadi dalam penilaian keadilan prosedural terbukti bahwa penilaian tersebut banyak dipengaruhi oleh upaya mendapatkan keuntungan (Lind & Tyler, 1988).

Secara praktikal, Wajib Pajak akan cenderung taat dalam membayar pajak apabila otoritas pajak mampu bersikap adil dalam bertindak. Wajib Pajak akan mengamati apakah otoritas pajak telah menjalankan kewajibannya dengan benar atau justru bertindak tidak adil dengan mengambil keuntungan dari pajak yang telah mereka bayarkan. Pengamatan ini akan lebih intens dilakukan oleh masyarakat dengan tingkat kepercayaan yang rendah. Tujuannya adalah menilai ada atau tidaknya penyalahgunaan kekuasaan dan wewenang yang dilakukan

otoritas pajak dalam menjalankan tugasnya. Namun bagi Wajib Pajak dengan tingkat kepercayaan yang tinggi justru tidak terlalu memperhatikan apakah prosedur telah dilakukan secara adil, sehingga kemungkinan adanya tindakan curang kurang diperhatikan. Hal tersebut akan sangat memengaruhi kepatuhan Wajib Pajak dalam menjalankan kewajibannya. Semakin adil, transparan dan dapat dipercayanya setiap tindakan yang diambil otoritas pajak, maka akan semakin tinggi kepatuhan Wajib Pajak.

10. Sistem Perpajakan yang Efisien

OECD (2006) menyatakan bahwa perluasan sektor digital telah menjadi pendorong utama pertumbuhan ekonomi dalam beberapa tahun terakhir. Pergeseran menuju dunia digital telah berdampak pada masyarakat yang jauh melampaui konteks teknologi digital saja. Hal tersebut bermakna bahwa mengingat peran ekonomi digital sangat besar sebagai kunci pertumbuhan ekonomi saat ini, maka rumusan pengenaan pajak atas ekonomi digital idealnya memperhatikan prinsip pengenaan pajak yang efisien. Beberapa studi menyatakan bahwa untuk menciptakan pajak yang efisien, pajak seharusnya dikenakan pada basis pemajakan yang luas, dengan tarif yang lebih rendah, dan perlakuan yang non-diskriminatif. Selain itu perlu juga pertimbangan konsep bahwa beban pajak tidak selalu ditanggung oleh pihak yang secara legal dikenakan pajak, melainkan tergantung dari elastisitas harga faktor produksi yang ditentukan oleh preferensi konsumen, mobilitas, dan kompetisi. Pada umumnya beban pajak yang lebih tinggi akan ditanggung oleh pihak memiliki elastisitas lebih rendah. Artinya pengaruh beban pajak atas pengenaan pajak penghasilan dan pajak konsumsi tidak dapat dipastikan akan ditanggung oleh satu pihak, melainkan tergantung pada tingkat elastisitas faktor produksi.

Lebih lanjut, kriteria non-diskriminatif dalam rangka memperkecil excess burden sebagaimana diuraikan di atas mencakup keadilan antar yurisdiksi. Hal ini berarti diperlukan alokasi keuntungan dan kerugian dalam perspektif internasional untuk memastikan bahwa setiap negara memperoleh bagian penerimaan pajak yang adil atas transaksi lintas batas (OECD, 2006). Lebih spesifik, OECD menegaskan kembali bahwa setiap penyesuaian dari prinsip perpajakan internasional yang ada harus disusun untuk mempertahankan kedaulatan fiskal negara, untuk mencapai

pembagian yang adil dari basis pajak dari perdagangan elektronik antar negara (OECD, 2006).

11. Kewenangan Perpajakan Daerah

Isu utama dalam literatur desentralisasi fiskal adalah pertanyaan tentang bagaimana sebaiknya pemerintah daerah didanai. Kewenangan perpajakan daerah (*tax assignment*) sangat terkait dengan tanggung jawab pengeluaran (*expenditure assignment*) antar level pemerintahan. Dengan demikian, pemberian tanggung jawab pengeluaran harus diikuti dengan pemberian kewenangan dalam perpajakan.

Prinsip umum desentralisasi harus mengarahkan pemberian kewenangan perpajakan antar tingkat pemerintahan. Menurut literatur keuangan negara, pemerintah daerah idealnya memprioritaskan pemenuhan fungsi alokasi dengan menyediakan pelayanan yang bermanfaat bagi masyarakat setempat yang biayanya ditanggung oleh masyarakat setempat, sehingga dibutuhkan instrumen perpajakan yang bersifat lokal. Sementara itu, karena tingkat keterbukaan ekonomi daerah, literatur desentralisasi fiskal mendukung pembatasan peran pemerintah daerah dalam menciptakan stabilisasi ekonomi dan kebijakan distribusi pendapatan.

Tax assignment dikaitkan dengan otonomi fiskal dapat dibedakan menjadi tiga, yaitu terkait dengan penentuan basis pajak, penetapan tarif dan administrasi pajak. Untuk kepentingan keadilan dalam perpajakan dan agar tidak menimbulkan distorsi yang berlebihan maka penentuan basis pajak biasanya tidak diserahkan kepada daerah. Demikian juga dengan administrasi perpajakan diatur secara seragam untuk mempermudah pemungutan pajak dan untuk menekan biaya administrasi pemungutan pajak, yang sesuai dengan administrasi perpajakan pusat. Kewenangan dalam menetapkan tarif pajak diberikan kepada daerah dengan batasan tarif tertinggi yang ditetapkan pemerintah pusat dalam undang-undang.

Model *Tax Assignment* yang dikembangkan oleh Musgrave (1983) atau lebih dikenal dengan Mugrave Model menerapkan pendekatan yang disebut dengan *multilevel finance*. Secara singkat, Musgrave (1983) berpendapat bahwa stabilisasi secara esensial merupakan masalah pemerintah pusat dalam hal distribusi, sehingga fungsi utama pemerintah daerah/lokal dibatasi seputar alokasi. Berdasarkan hal tersebut, Musgrave

(2000) memformulasikan beberapa aturan mengenai *tax assignment* berdasarkan yurisdiksi dan basis pajaknya, yaitu:

- a. Pemerintah daerah sebaiknya memungut pajak yang basis pajaknya memiliki mobilitas antar yurisdiksi yang rendah;
- b. pajak dengan tarif progresif hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah dimana administrasi atas basis pajaknya dapat diimplementasikan secara efisien;
- c. pajak progresif yang bersifat distributif harus dipungut oleh pemerintah pusat;
- d. pajak yang ditujukan untuk kebijakan stabilisasi dan pajak yang basis pajaknya tidak sama antara satu daerah dengan daerah lain lebih sesuai diberikan kewenangannya kepada pemerintah pusat; dan
- e. benefit tax dan retribusi sesuai dan dapat dipungut baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pada perkembangan yang lebih baru, Martinez-Vazquez dan Sepulveda (2011) mengembangkan teori yang lebih general dari *tax assignment* berdasarkan teori-teori yang sebelumnya pernah dibangun. Berbeda dari Musgrave (1983), Oates (1972), dan Bird (2008) yang menekankan pada kemampuan pemerintah daerah menarik pajak dari sumber-sumber lokal (*own source revenues*), Martinez-Vazquez dan Sepulveda (2011) menyebutkan bahwa sesungguhnya solusi optimal dari masalah *tax assignment* adalah dengan membuat biaya marjinal dari pengumpulan dana publik adalah identik untuk semua unit pemerintah dan untuk semua jenis pendapatan, sehingga pemerintah dapat menggunakan beberapa sumber pendapatan untuk membiayai pengeluarannya. Kerangka umum ini memungkinkan analisis komposisi pendapatan yang optimal di luar pajak dari sumber lokal dengan memasukkan instrumen nonpajak, seperti pembagian pendapatan dan transfer antar pemerintah lainnya.

Berkaitan dengan konteks Indonesia, Sidik (2007) mengutarakan bahwa secara luas pajak daerah yang baik harus memenuhi ketiga belas kriteria ini:

- a. *The tax must be suitable as a regional government tax;*
- b. *The tax must be politically acceptable at national and regional levels;*
- c. *The tax base must not overlap (double taxation);*
- d. *There is wisdom in avoiding very high tax rate;*

- e. *The estimated potential yield of the new revenue source should represent a substantial additional contribution to the present total of local revenue;*
- f. *The gross costs of collecting the revenue must be acceptably small compared to the yield of the revenue;*
- g. *The tax must not prejudice national economic policies or is not heavily redistributive;*
- h. *The tax must not seriously change the allocation of economic resources within the regional government area or between regions, nor disrupt intra- or inter-regional trade;*
- i. *The tax burden must be affordable;*
- j. *The tax must not be regressive;*
- k. *The tax must not unfairly discriminate between particular sections of the community;*
- l. *Ease of administration; and*
- m. *The tax must not deter taxpayers from taking proper action to comply with environmental conservation needs.*

Ketiga belas kriteria pajak daerah yang secara luas telah diterima di Indonesia tersebut ialah bahwa pajak berada atau muncul dalam wilayah pemerintah daerah tersebut, diterima secara politis pada level nasional dan regional, tidak tumpang tindih dengan jenis pungutan pajak lain, ada kebijaksanaan untuk menghindari tarif pajak yang sangat tinggi, estimasi penerimaan pajak memberikan kontribusi yang berarti bagi penerimaan daerah, total biaya pemungutan lebih rendah dibandingkan penerimaannya, tidak merugikan kebijakan ekonomi, tidak mengubah alokasi sumber daya ekonomi dan mengganggu perdagangan dalam atau antar wilayah, beban pajak terjangkau, tidak harus regresif, tidak diskriminatif, administrasi yang mudah, dan pajak tidak menghalangi wajib pajak dalam mengambil tindakan yang tepat untuk memenuhi kebutuhan konservasi lingkungan.

B. Kajian terhadap Asas/Prinsip yang Terkait dengan Penyusunan Norma

Asas hukum adalah aturan dasar dan prinsip hukum yang abstrak dan pada umumnya melatarbelakangi peraturan konkrit dan pelaksanaan hukum. Asas hukum bukan merupakan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau merupakan latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan dan

putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan konkrit tersebut. Beberapa pendapat mengenai asas hukum, antara lain (Sudikno Mertokusumo, 2005):

1. Bellefroid: asas hukum adalah norma dasar yang dijabarkan dari hukum positif dan yang oleh ilmu hukum tidak dianggap berasal dari aturan-aturan yang lebih umum. Asas hukum itu merupakan pengendapan hukum positif dalam suatu masyarakat.
2. Van Eikema Hommes: asas hukum itu tidak boleh dianggap sebagai norma-norma hukum yang konkrit, akan tetapi perlu dipandang sebagai dasar-dasar umum atau petunjuk-petunjuk bagi hukum yang berlaku. Pembentukan hukum praktis perlu berorientasi pada asas-asas hukum tersebut. Dengan kata lain, asas hukum ialah dasar-dasar atau petunjuk arah dalam pembentukan hukum positif.
3. The Liang Gie: asas adalah suatu dalil umum yang dinyatakan dalam istilah umum tanpa menyarankan cara-cara khusus mengenai pelaksanaannya, yang diterapkan pada serangkaian perbuatan untuk menjadi petunjuk yang tepat bagi perbuatan itu.
4. Paul Scholten: asas hukum adalah kecenderungan-kecenderungan yang disyaratkan oleh pandangan kesusilaan kita pada hukum, merupakan sifat-sifat umum dengan segala keterbatasannya sebagai pembawaan yang umum itu, tetapi yang tidak boleh tidak harus ada.

Asas-asas dalam pembentukan peraturan negara yang baik (*beginselen van behoorlijke regelgeving*) terbagi atas asas-asas yang formal dan yang material. Asas-asas formal meliputi (Maria Farida Indrati, 2007):

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*).

Kemudian, yang meliputi asas-asas material antara lain (Maria Farida Indrati, 2007):

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.

Di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan di Indonesia yang patut, adalah sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

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 meliputi juga (Maria Farida Indrati, 2007):

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, A. Hamid S. Attamini membagi asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang patut tersebut sebagai berikut (Maria Farida Indrati, 2007):

1. Asas-asas formal, dengan perincian:
 - a. asas tujuan yang jelas;
 - b. asas perlunya pengaturan;
 - c. asas organ/lembaga yang tepat;
 - d. asas materi muatan yang tepat;
 - e. asas dapatnya dilaksanakan; dan
 - f. 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; dan
- d. asas sesuai dengan prinsip-prinsip pemerintahan berdasar sistem konstitusi.

Administrasi pemerintahan adalah tata laksana dalam pengambilan keputusan dan/atau tindakan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan. Fungsi pemerintahan adalah fungsi dalam melaksanakan administrasi pemerintahan yang meliputi fungsi pengaturan, pelayanan, pembangunan, pemberdayaan, dan perlindungan. Kewenangan pemerintahan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggaran negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik. Diskresi adalah keputusan dan/atau tindakan yang ditetapkan dan/atau dilakukan oleh pejabat pemerintahan untuk mengatasi persoalan konkret yang dihadapi dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam hal peraturan perundang-undangan yang memberikan pilihan, tidak mengatur, tidak lengkap atau tidak jelas, dan/atau adanya stagnasi pemerintahan.

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan terdapat asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu prinsip yang digunakan sebagai acuan penggunaan wewenang bagi pejabat pemerintahan dalam mengeluarkan keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Berdasarkan ketentuan dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, Pasal 10 ayat (1) berikut dengan penjelasannya, Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) meliputi:

1. Asas kepastian hukum

Asas kepastian hukum adalah dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keajegan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan.

2. Asas kemanfaatan

Asas kemanfaatan adalah manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain; (2) kepentingan individu dengan masyarakat (3) kepentingan warga masyarakat dan masyarakat asing; (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain; (5) kepentingan pemerintah dengan warga masyarakat; (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang; (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya; (8) kepentingan pria dan wanita.

3. Asas ketidakberpihakan

Asas ketidakberpihakan adalah asas yang mewajibkan badan dan/atau pejabat pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan keputusan dan/atau tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.

4. Asas Kecermatan

Asas kecermatan adalah asas yang mengandung arti bahwa suatu keputusan dan/atau tindakan harus didasarkan pada informasi dan dokumen yang lengkap untuk mendukung legalitas penetapan dan/atau pelaksanaan keputusan dan/atau tindakan sehingga keputusan dan/atau tindakan yang bersangkutan dipersiapkan dengan cermat sebelum keputusan dan/atau tindakan tersebut ditetapkan dan/atau dilakukan.

5. Asas tidak menyalahgunakan kewenangan

Asas tidak menyalahgunakan kewenangan adalah asas yang mewajibkan setiap badan dan/atau pejabat pemerintahan tidak menggunakan kewenangannya untuk kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain dan tidak sesuai dengan tujuan pemberian kewenangan tersebut, tidak melampaui, tidak menyalahgunakan, dan/atau tidak mencampuradukkan kewenangan.

6. Asas keterbukaan

Asas keterbukaan adalah asas yang melayani masyarakat untuk mendapatkan akses dan memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif dalam penyelenggaraan pemerintahan dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara.

7. Asas kepentingan umum

Asas kepentingan umum adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif, dan tidak diskriminatif.

8. Asas pelayanan yang baik

Asas pelayanan yang baik adalah asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, telah dipositifkan dalam 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. Berdasarkan Pasal 5 Undang-Undang tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, disebutkan bahwa dalam membentuk peraturan perundang-undangan dilakukan berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, yang meliputi:

a. Asas kejelasan tujuan;

asas kejelasan tujuan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.

b. Asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;

asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang.

c. Asas kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan;

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.

d. Asas dapat dilaksanakan;

Asas dapat dilaksanakan adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan

perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

e. Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan;

Asas kedayagunaan dan kehasilgunaan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

f. Asas kejelasan rumusan;

Asas kejelasan rumusan adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.

g. Asas keterbukaan.

Asas keterbukaan adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan 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 peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya, di dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, diatur mengenai asas materi muatan perundang-undangan, yaitu:

a. Asas Pengayoman;

Asas pengayoman adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketentraman masyarakat.

b. Asas Kemanusiaan;

Asas kemanusiaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.

c. Asas Kebangsaan;

Asas kebangsaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.

d. Asas Kekeluargaan;

Asas kekeluargaan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.

e. Asas Kenusantaraan;

Asas kenusantaraan adalah 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 dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

f. Asas Bhinneka Tunggal Ika;

Asas bhineka tunggal ika adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

g. Asas Keadilan;

Asas keadilan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara.

h. Asas Kesamaan Kedudukan dalam Hukum dan Pemerintahan;

Asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.

i. Asas Ketertiban dan Kepastian Hukum;

Asas ketertiban dan kepastian hukum adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum.

j. Asas Keseimbangan, Keserasian, dan Keselarasan.

Asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Sebuah Peraturan Daerah yang baik harus memiliki kekuatan atau landasan daya laku yang meliputi:

1. Landasan filosofis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan Pemerintah Daerah jangan sampai bertentangan dengan nilai-nilai hakiki di tengah-tengah masyarakat, misalnya agama dan adat istiadat;
2. Daya laku yuridis, berarti bahwa perundang-undangan tersebut harus sesuai dengan asas-asas hukum yang berlaku dan dalam proses penyusunannya sesuai dengan aturan main yang ada. Asas-asas hukum umum yang dimaksud di sini contohnya adalah: *“nonretroaktif”*; *“lex specialis derogat lex generalis”*; *“lex superior derogat lex inferior”*; dan *“lex posteriori derogat lex priori”*;
3. Produk-produk hukum yang dibuat harus memperhatikan unsur sosiologis, sehingga setiap produk hukum yang mempunyai akibat atau dampak kepada masyarakat dapat diterima masyarakat secara wajar bahkan spontan;
4. Landasan ekonomis, yang maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan Pemerintah Daerah dapat berlaku sesuai dengan tuntutan ekonomis masyarakat dan mencakup berbagai hal yang menyangkut kehidupan masyarakat;
5. Landasan politis, maksudnya agar produk hukum yang diterbitkan oleh Pemerintah Daerah dapat berjalan sesuai dengan tujuan tanpa menimbulkan gejolak di tengah-tengah masyarakat.

Upaya menciptakan suatu sistem hukum yang bertalian dengan masyarakat yang diaturnya haruslah didasarkan kepada kepentingan, kebutuhan, aspirasi, dan kemampuan masyarakatnya. Oleh karena itu, penyusunan suatu produk hukum harus memperhatikan ketentuan sebagai berikut:

1. menghindari pemberian kewenangan yang berlebihan;
2. menghindari pengaturan dan persyaratan yang tidak perlu, berlebihan dan sulit diterapkan;
3. mengakomodasi ketetapan yang bersifat transparan, akuntabel, dan melewati proses pengambilan keputusan yang benar;

4. melibatkan tokoh masyarakat setempat;
5. menyelenggarakan proses pelibatan publik yang luas; dan
6. meningkatkan efektivitas mekanisme penegakan hukum.

Selain mencerminkan asas sebagaimana dimaksud di atas, di dalam Pasal 6 ayat (2) 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 disebutkan bahwa peraturan perundang-undangan dapat berisi asas lain sesuai dengan bidang hukum peraturan perundang-undangan tersebut. Dalam menyusun suatu Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah di Kabupaten Pekalongan, diantaranya adalah Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

Pembangunan nasional di bidang ekonomi disusun dan dilaksanakan untuk memajukan kesejahteraan umum melalui pelaksanaan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional sebagaimana diamanatkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dalam perspektif landasan konstitusional tersebut, Perdagangan nasional Indonesia mencerminkan suatu rangkaian aktivitas perekonomian yang dilaksanakan untuk mewujudkan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Dasar kebijakan politik perekonomian nasional dan hukum ekonomi Indonesia harus mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 33. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara jelas menyatakan bahwa perekonomian nasional harus dibangun atas dasar falsafat demokrasi ekonomi dalam wujud ekonomi kerakyatan. Pada Pasal 33 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa “Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan”. Asas kekeluargaan yang dimaksud dalam Pasal 33 tersebut, seringkali ditafsirkan sebagai anti-persaingan. Namun demikian, esensi yang terkandung dalam Pasal 33 tersebut adalah perekonomian Indonesia berorientasi kepada ekonomi kerakyatan. Hal

tersebut juga merupakan penuangan yuridis konstitusional dari amanat yang terkandung dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia (Chatamarrasjid, 2000).

Ciri-ciri positif demokrasi ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang menjadi dasar politik ekonomi nasional sebagaimana disebutkan dalam Ketetapan MPR Nomor II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara adalah sebagai berikut:

1. Perkonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
2. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;
3. Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya sebagai pokok-pokok kemakmuran rakyat dikuasai oleh negara;
4. Sumber kekayaan dan keuangan negara digunakan dengan permufakatan lembaga perwakilan rakyat, dan pengawasan terhadap kebijaksanaannya ada pada lembaga perwakilan rakyat pula;
5. Perekonomian daerah dikembangkan secara serasi dan seimbang antardaerah dalam satu kesatuan perekonomian nasional dengan mendayagunakan potensi dan peran serta daerah secara optimal dalam rangka perwujudan Wawasan Nusantara dan Ketahanan nasional;
6. Warga negara memiliki kebebasan dalam memilih pekerjaan yang dikehendaki serta mempunyai hak akan pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan;
7. Hak milik perseorangan diakui dan pemanfaatannya tidak boleh bertentangan dengan kepentingan masyarakat;
8. Potensi, inisiatif, dan daya kreasi setiap warga negara dikembangkan sepenuhnya dalam batas-batas yang tidak merugikan kepentingan umum.

Adapun yang dimaksud dengan demokrasi ekonomi merujuk kepada pengaturan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor XVI/MPR/1998 tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi, antara lain:

1. Dalam pelaksanaan demokrasi ekonomi, tidak boleh dan harus ditiadakan terjadinya penumpukan aset dan pemusatan kekuatan

ekonomi pada seorang, sekelompok orang atau perusahaan yang tidak sesuai dengan prinsip keadilan dan pemerataan.

2. Pengusaha ekonomi lemah harus diberi prioritas, dan dibantu dalam mengembangkan usaha serta segala kepentingan ekonominya, agar dapat mandiri terutama dalam pemanfaatan sumber daya alam dan akses kepada sumber dana.
3. Usaha kecil, menengah dan koperasi sebagai pilar utama ekonomi nasional harus memperoleh kesempatan utama, dukungan, perlindungan dan pengembangan seluas-luasnya sebagai wujud keperpihakan yang tegas kepada kelompok usaha ekonomi rakyat, tanpa mengabaikan peranan usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara.
4. Usaha besar dan Badan Usaha Milik Negara mempunyai hak untuk berusaha dan mengelola sumber daya alam dengan cara yang sehat dan bermitra dengan pengusaha kecil, menengah dan koperasi.

Prinsip desentralisasi fiskal memberi petunjuk bahwa pemberian tanggung jawab dalam pengeluaran harus disertai dengan pemberian kewenangan dalam perpajakan. Pemerintah daerah harus memiliki sumber-sumber keuangan yang dapat dikontrol. Daerah harus mampu untuk meningkatkan pendapatannya untuk memenuhi kebutuhan pengeluaran yang menjadi tanggungjawabnya. Idealnya, kebutuhan pengeluaran daerah dibiayai sepenuhnya dari sumber-sumber penerimaan yang dapat dikontrol oleh daerah. Namun demikian, ketimpangan antardaerah dan karena pertimbangan administrasi, beberapa pajak-pajak besar tetap dipungut oleh pusat.

Pertanyaan yang kemudian selalu muncul adalah berapa besar kebutuhan pengeluaran daerah yang harus didanai dari pajak dan retribusi daerah. Tidak ada teori yang memberikan gambaran yang pasti mengenai porsi pajak dan retribusi dalam pembiayaan daerah yang ideal. Daerah yang memiliki porsi pendapatan sendiri yang besar tidak dapat dikatakan otonom jika daerah yang bersangkutan tidak mengontrol penerimaan tersebut. Konsep *marginal revenue* menjadi sangat penting dalam desentralisasi fiskal. Pemerintah daerah harus memiliki kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi. Penerimaan pajak dan retribusi tersebut harus selalu dapat disesuaikan dengan kebutuhan pengeluarannya. Hanya dengan memilih tarif pajak yang lebih rendah atau lebih tinggi, penduduk di daerah yang bersangkutan dapat memilih

tingkat pelayanan masyarakat yang diinginkan. Dengan demikian, kemampuan untuk memilih tarif pajak merupakan suatu prasyarat penting bagi pelaksanaan otonomi fiskal daerah.

Desentralisasi fiskal berkaitan langsung dengan hubungan fungsi pengeluaran dan pemasukan antara tingkatan pemerintahan yang lebih rendah dan yang lebih tinggi. Desentralisasi fiskal berarti pemerintah atasan menyerahkan pengaruh atas keputusan anggaran dan pengeluaran kepada pemerintah bawahan (M.R. Khairul Muluk, 2007). Mengacu pada Pasal 2 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah, prinsip desentralisasi fiskal adalah:

1. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan subsistem Keuangan Negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah.
2. Pemberian sumber keuangan Negara kepada Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh Pemerintah kepada Pemerintah Daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal.
3. Perimbangan Keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas Desentralisasi, Dekonsentrasi, dan Tugas Pembantuan (Mufrajad Kuncoro, 2014).

Selanjutnya, beberapa prinsip yang biasa digunakan di banyak negara berkaitan dengan desain transfer pusat ke daerah, sebagai berikut:

1. Otonomi.

Prinsip ini mendasari desentralisasi fiskal, intinya bahwa pemerintah daerah harus memiliki independensi dan fleksibilitas dalam menentukan prioritas-prioritas mereka. Tidak boleh ada pembatasan yang sedemikian ketat sehingga sebagian besar keputusan di daerah harus mengikuti atau mengacu kepada ketentuan pusat. Pajak-pajak di mana daerah bisa ikut memungut di atas tingkat yang ditetapkan pusat (*piggyback*), bagi hasil (*revenue sharing*) berlandaskan formula, ataupun transfer yang bersifat umum (*block-grant*) adalah sumber-sumber penerimaan daerah yang konsisten dengan tujuan tersebut.

2. Penerimaan yang memadai (*revenue adequacy*).

Pemerintah daerah semestinya memiliki pendapatan (termasuk transfer) yang cukup untuk menjalankan segala kewajiban atau fungsi yang diembannya.

3. Keadilan (*equity*)

Besarnya dana transfer dari pusat ke daerah ini seyogyanya berhubungan positif dengan kebutuhan fiskal daerah dan sebaliknya, berkebalikan dengan besarnya kapasitas fiskal daerah yang bersangkutan.

4. Transparan dan stabil.

Formula transfer harus diumumkan sehingga dapat diakses masyarakat. Hal yang lebih penting lagi adalah bahwa setiap daerah dapat memperkirakan berapa penerimaan totalnya (termasuk transfer), sehingga memudahkan penyusunan anggaran. Formula tersebut seyogyanya dipakai untuk jangka menengah (misalnya 3-5 tahun), agar perencanaan jangka menengah dan panjang dapat dilakukan oleh daerah.

5. Sederhana (*simplicity*)

Alokasi dana kepada pemerintah daerah seharusnya didasarkan pada faktor-faktor obyektif di mana unit-unit individual tidak memiliki kontrol atau tidak dapat mempengaruhinya. Di samping itu juga formula yang dipakai seyogyanya relatif mudah untuk dipahami.

6. Insentif

Desain dari transfer ini harus sedemikian sehingga memberikan semacam insentif bagi daerah dengan manajemen fiskal yang baik, dan sebaliknya menangkalkan praktik-praktik yang tidak efisien. Dengan demikian, tidak perlu ada transfer khusus/spesifik untuk membiayai defisit anggaran pemerintah daerah, atau ada semacam kontrol terhadap belanja daerah.

Di dalam Peraturan Pemerintah tentang Pengelolaan Keuangan Daerah tersebut, disebutkan bahwa pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara:

a. Tertib;

Yang dimaksud dengan tertib adalah keuangan daerah dikelola secara tepat waktu dan tepat guna yang didukung dengan bukti administrasi yang dapat dipertanggungjawabkan.

b. Efisien;

Yang dimaksud dengan efisien adalah pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.

c. Ekonomis;

Yang dimaksud dengan ekonomis adalah perolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.

d. Efektif;

Yang dimaksud dengan efektif adalah pencapaian hasil program dengan sasaran yang telah ditetapkan yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.

e. Transparan;

Yang dimaksud dengan transparan adalah prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.

f. Bertanggung jawab;

Yang dimaksud dengan bertanggung jawab adalah perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.

g. Keadilan;

Yang dimaksud dengan keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya.

h. Kepatutan;

Yang dimaksud dengan kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

i. Manfaat untuk masyarakat;

Yang dimaksud dengan manfaat untuk masyarakat adalah keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

j. Taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Yang dimaksud dengan taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan adalah pengelolaan keuangan daerah harus sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Asas-asas dan prinsip tersebut kemudian membimbing para legislator dalam perumusan norma hukum ke dalam aturan hukum yang berlangsung dengan cara menjadikan asas tersebut sebagai titik tolak bagi

permusan norma hukum ke dalam aturan hukum. Dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah harus berdasarkan pada asas formal dan asas materiil, serta asas dan prinsip yang termuat dalam peraturan perundang-undangan sebagaimana diuraikan di atas.

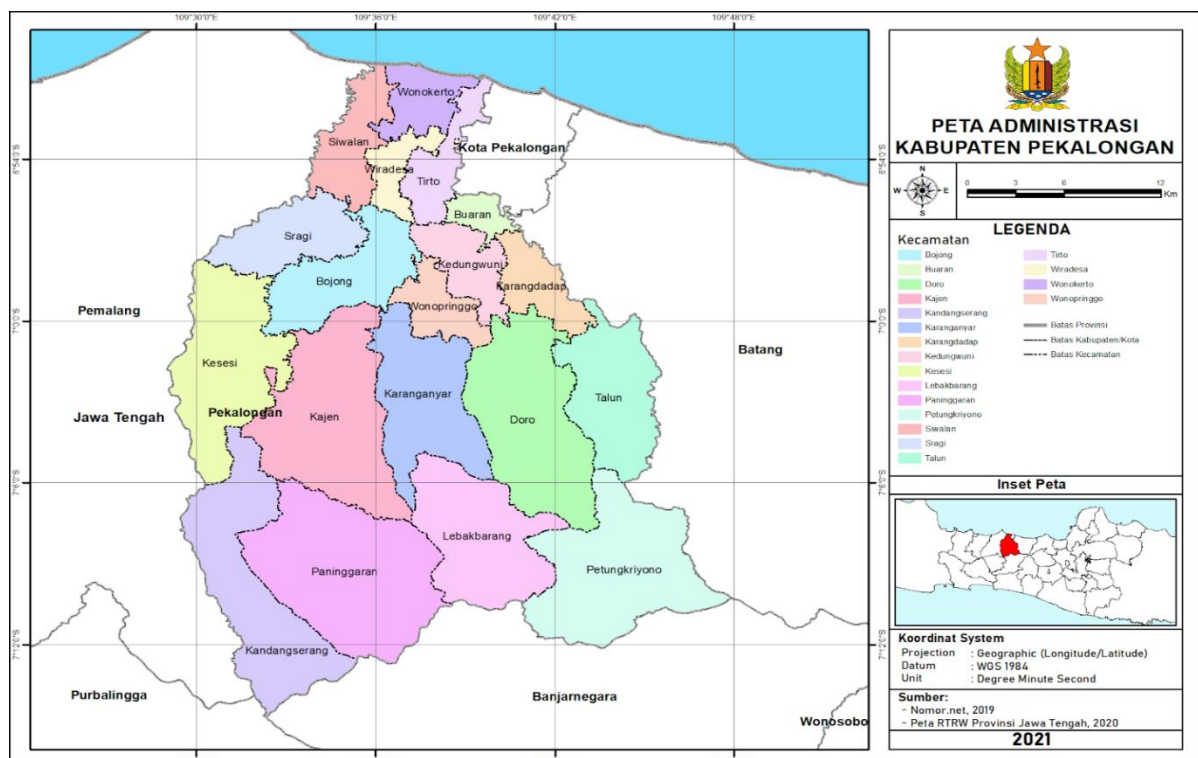
C. Kajian Praktis/Praktik Empiris

1. Gambaran Umum Kondisi Daerah

Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu daerah kabupaten di Provinsi Jawa Tengah dengan Ibu Kotanya Kajan. Terletak antara 109° s/d 109°78' Bujur Timur dan 6° s/d 7°23' Lintang Selatan, dengan luas daerah 836,15 Km². Kabupaten Pekalongan berada di jalur pantura yang menghubungkan Jakarta-Pekalongan-Semarang dan Jakarta-Pekalongan-Surabaya. Dengan demikian Kabupaten Pekalongan memiliki posisi yang strategis, baik dari sisi perdagangan maupun pemerintahan. Adapun batas-batas wilayah administratif Kabupaten Pekalongan adalah sebagai berikut:

- Sebelah Utara : Laut Jawa dan Kota Pekalongan
- Sebelah Selatan : Kabupaten Banjarnegara
- Sebelah Barat : Kabupaten Pemalang
- Sebelah Timur : Kabupaten Batang dan Kabupaten Pekalongan

Gambar 5. Peta Administrasi Kabupaten Pekalongan



Sumber: Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan, 2021

Secara administratif Kabupaten Pekalongan terdiri dari 19 kecamatan, yang dibagi menjadi 13 Kelurahan dan 272 Desa. Luas wilayah Kabupaten Pekalongan adalah ± 836,15 Km². Terdiri atas 19 Kecamatan dan 285 desa/kelurahan. Dari 285 desa/kelurahan yang ada, 11 kelurahan/desa merupakan wilayah pesisir pantai dan 274 desa/kelurahan bukan wilayah pesisir pantai. Menurut topografi desa, terdapat 66 desa/kelurahan (23,16 persen) yang berada di dataran tinggi dan selebihnya 219 desa/kelurahan (76,84 persen) berada di dataran rendah. Luas dan persentase luas wilayah kecamatan lainnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

**Tabel 1. Luas Wilayah dan Pembagian Administrasi
Kabupaten Pekalongan**

No	Kecamatan	Jumlah		Luas (Ha)
		Desa	Kelurahan	
1	Kandangserang	14	-	6.055
2	Paninggaran	15	-	9.299
3	Lebakbarang	11	-	5.820
4	Petungkriyono	9	-	7.359
5	Talun	10	-	5.857
6	Doro	14	-	6.845
7	Karanganyar	15	-	6.348
8	Kajen	24	1	7.515
9	Kesesi	23	-	6.851
10	Sragi	16	1	3.240
11	Siwalan	22	-	2.591
12	Bojong	14	-	4.006
13	Wonopringgo	19	-	1.880
14	Kedungwuni	16	3	2.293
15	Karangdadap	16	-	2.100
16	Buaran	7	3	954
17	Tirto	13	-	1.739
18	Wiradesa	11	5	1.270
19	Wonokerto	11	-	1.591
Jumlah		272	13	83.615

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Wilayah Kabupaten Pekalongan memiliki karakteristik geografis sebagai berikut:

a. Lokasi strategis;

Kabupaten Pekalongan terletak pada persimpangan perhubungan lintas daerah, yaitu Jawa bagian timur dan barat, serta Jawa bagian utara dan selatan. Lokasi strategis Kabupaten Pekalongan telah mendorong pengembangan wilayah Kabupaten Pekalongan, dan menjadikan Kajean sebagai ibukota Kabupaten Pekalongan menjadi pusat pelayanan, tidak hanya bagi wilayah Kabupaten Pekalongan tapi juga bagi kabupaten di sekitarnya. Berkembangnya kegiatan kawasan perkotaan Kajean meningkatkan mobilitas manusia dan barang, serta perputaran uang. Namun di sisi lain berkembangnya kawasan perkotaan Kajean berdampak pada menurunnya daya dukung lingkungan pada kawasan perkotaan, serta alih fungsi lahan pertanian menjadi lahan bukan pertanian.

b. Wilayah relatif subur;

Dataran rendah di wilayah Kabupaten Pekalongan sebagian besar merupakan endapan gunung berapi yang potensial untuk budidaya pertanian tanaman pangan, sedangkan geografis perbukitan dimanfaatkan untuk budidaya tanaman tahunan dan tanaman perkebunan.

c. Potensial bagi pengembangan wisata alam;

Kondisi geografi wilayah Kabupaten Pekalongan dengan bentang alam terdiri atas pegunungan/perbukitan, dan dataran rendah. Beberapa kecamatan antara lain Kecamatan Petungkriyono, Kecamatan Lebakbarang, Kecamatan Paninggaran, Kecamatan Kandangserang, Kecamatan Talun dan Kecamatan Doro yang sebagian wilayahnya berada di lereng gunung Slamet memiliki keindahan alam yang dapat dikembangkan sebagai destinasi pariwisata.

d. Rawan bencana, kondisi geografi wilayah Kabupaten Pekalongan juga berkorelasi pada potensi bencana di sebagian besar wilayah Kabupaten Pekalongan.

Kondisi geografi Kabupaten Pekalongan menggambarkan bahwa kondisi alam Kabupaten Pekalongan mendukung bagi:

a. Pengembangan kegiatan perdagangan dan jasa;

- b. Pengembangan sektor pertanian baik tanaman pangan maupun perkebunan untuk ketersediaan pangan dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat;
- c. Pengembangan pariwisata alam sebagai daya ungkit untuk kegiatan ekonomi lainnya.

Pengembangan potensi wilayah tersebut dilaksanakan dengan tetap memperhatikan faktor pembatas yang ada, antara lain daya dukung lingkungan dan antisipasi terhadap potensi bencana. Pengelolaan sumberdaya alam juga harus memperhatikan keberlanjutan sumber daya alam agar tetap dapat memberikan manfaat ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat. Berdasarkan struktur penduduk menurut umur dan rasio ketergantungan Kabupaten Pekalongan diperkirakan akan mengalami bonus demografi pada tahun 2030. Untuk dapat meraih peluang bonus demografi berbagai upaya perlu dilakukan mulai dari saat ini untuk menyiapkan penduduk yang berkualitas, mendorong investasi untuk menyediakan lapangan kerja, dengan tetap mengendalikan laju pertumbuhan penduduk.

Luas wilayah Kabupaten Pekalongan adalah 83.615 Ha. Luas wilayah tersebut terbagi menjadi lahan sawah, lahan pertanian bukan sawah dan lahan bukan pertanian. Berikut luas wilayah Kabupaten Pekalongan menurut penggunaannya:

Tabel 2. Luas Wilayah Kabupaten Pekalongan Menurut Penggunaan Lahan Tahun 2014-2018

Luas Penggunaan Lahan (Ha)	Tahun				
	2014	2015	2016	2017	2018
Lahan Sawah	24.789,54	24.392,00	24.381,00	23.906,00	24.035,53
Bukan Lahan Sawah	58.823,53	59.223,00	58.637,00	59.709,00	59.579,47

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Berdasarkan tabel di atas dapat dilihat bahwa luas penggunaan lahan sawah mengalami penurunan tiap tahunnya, sedangkan luas lahan bukan sawah semakin meningkat. Hal ini dapat diakibatkan karena terjadinya kecenderungan penggunaan lahan untuk kawasan terbangun yang semakin meningkat serta kebutuhan untuk kegiatan non pertanian

yang semakin meluas. Kawasan terbangun umumnya digunakan untuk pembangunan perumahan/permukiman, industri serta jasa dan perdagangan.

Lebih lanjut, berikut akan diuraikan mengenai gambaran umum kondisi Kabupaten Pekalongan sebagai berikut:

a. Potensi Pengembangan Wilayah

Potensi pengembangan wilayah Kabupaten Pekalongan sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 3 Tahun 2020 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Pekalongan Tahun 2020-2040. Sedangkan potensi pengembangan wilayah Kabupaten Pekalongan sebagai kawasan strategis provinsi berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 16 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 6 Tahun 2010 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Jawa Tengah Tahun 2009-2029 terdiri atas: wilayah pengembangan Petanglong yang merupakan kawasan regional yang memiliki keterkaitan pengembangan secara ekonomi, sosial, dan/atau budaya dengan cakupan daerah meliputi Kota Pekalongan, Kabupaten Batang, dan Kabupaten Pekalongan.

Dalam rangka meningkatkan investasi dan pertumbuhan ekonomi kawasan yang berdampak pada perekonomian regional dan nasional, dilakukan percepatan pembangunan di Kawasan Kendal Semarang-Salatiga-Demak-Grobogan, Kawasan Purworejo-Wonosobo-Magelang-Temanggung, dan Kawasan Brebes-Tegal- Pemalang. Selanjutnya untuk mendukung dan memberikan nilai tambah pembangunan kawasan tersebut dilakukan pengembangan pendukung diantaranya: Kawasan Kawasan Petanglong yang terdiri atas Kota Pekalongan-Kabupaten Batang-Kabupaten Pekalongan. Sebagai pedoman percepatan pembangunan di kawasan tersebut Pemerintah telah menetapkan Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2019 tentang Percepatan Pembangunan Ekonomi Kawasan Kendal-Semarang-Salatiga-Demak-Grobogan, Kawasan Purworejo-Wonosobo-Magelang-Temanggung, dan Kawasan Brebes-Tegal-Pemalang, dengan lampiran Rencana Induk Pembangunan Kawasan (Rencana Induk). Rencana Induk dimaksud berfungsi sebagai pedoman bagi Menteri dan Kepala Lembaga untuk menetapkan kebijakan sektoral dalam rangka pelaksanaan percepatan pembangunan Kawasan dan pedoman untuk penyusunan kebijakan percepatan pembangunan kawasan dimaksud pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota terkait.

Berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2019 di Kabupaten Pekalongan terdapat 7 Program/Proyek dalam strategis, yaitu:

- 1) Pembangunan RSUD Kesesi.
- 2) Pembangunan waduk sumber air baku SPAM.
- 3) Pengendalian banjir sistem sungai.
- 4) Penyempurnaan sistem banjir.
- 5) Pelebaran dan peningkatan jalan.
- 6) Pengembangan TPST.
- 7) Revitalisasi pasar

Selain program/proyek strategis tersebut dalam Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2019 juga terdapat program lintas kawasan yang dilaksanakan di Kabupaten Pekalongan, yaitu:

- 1) Pengembangan amenities pariwisata berbasis *homestay*/desa wisata.
- 2) Penanggulangan dan pencegahan stunting dan gizi buruk.
- 3) Pembangunan dan pengembangan prasarana SKM unggulan.

b. Aspek Demografi

Jumlah penduduk Kabupaten Pekalongan pada akhir tahun 2020 sebesar 968.821 jiwa yang terdiri dari 491.607 laki-laki dan 477.214 perempuan. Sebaran penduduk di Kabupaten Pekalongan masih belum merata. Kecamatan dengan jumlah penduduk terbanyak adalah Kecamatan Kedungwuni sebanyak 100.796 jiwa, sedangkan jumlah penduduk paling sedikit di Kecamatan Lebakbarang sebanyak 11.116 jiwa.

Tabel 3. Jumlah Penduduk Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020

Tahun	Jenis Kelamin		Total	Laju Pertumbuhan Penduduk (%)
	Laki-laki	Perempuan		
2016	437.203	442.889	880.092	0,70
2017	440.207	445.990	886.197	0,69
2018	443.009	448.883	891.892	0,64
2019	445.790	451.921	897.711	0,65
2020	491.607	477.214	968.821	0,79

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Dengan luas wilayah Kabupaten Pekalongan 836,15 kilometer persegi dan jumlah penduduk sebanyak 968.821, maka rata-rata

kepadatan penduduk Kabupaten Pekalongan pada tahun 2020 adalah 1.159 jiwa/km². Kepadatan penduduk tertinggi terdapat di Kecamatan Buaran yaitu 4.929 jiwa/km², dan kepadatan penduduk terendah di Kecamatan Petungkriyono yaitu 179 jiwa/km². Kepadatan penduduk di Kabupaten Pekalongan masih terpusat di 4 kecamatan yaitu Kecamatan Kedungwuni, Kecamatan Buaran, Kecamatan Tirto, dan Kecamatan Wiradesa.

Pemusatan penduduk di kawasan perkotaan perlu didukung dengan penyediaan permukiman dengan infrastruktur yang memadai untuk mencegah timbulnya permukiman liar dan permukiman kumuh. Di sisi lain peningkatan jumlah penduduk juga perlu dikendalikan karena keterbatasan daya dukung lingkungan kawasan perkotaan. Kepadatan penduduk Kabupaten Pekalongan per kecamatan selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 4. Kepadatan Penduduk Per Kecamatan Kabupaten Pekalongan Tahun 2020

No	Kecamatan	Luas	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk Jiwa/Km²
1.	Kandangserang	6.055	35,745	590
2.	Paninggaran	9299	41,837	450
3.	Lebakbarang	5820	11,116	191
4.	Petungkriono	7359	13,179	179
5.	Talun	5857	30,667	524
6.	Doro	6845	45,207	660
7.	Karanganyar	6348	45,088	710
8.	Kajen	7515	73,067	972
9.	Kesesi	6851	71,708	1,047
10.	Sragi	3240	65,451	2,020
11.	Siwalan	2591	41,447	1,600
12.	Bojong	4006	74,681	1,864
13.	Wonopringgo	1880	47,656	2,535
14.	Kedungwuni	2293	100,796	4,396
15.	Karangdadap	2100	41,255	1,965
16.	Buaran	954	47,022	4,929
17.	Tirto	1739	74,687	4,295

No	Kecamatan	Luas	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk Jiwa/Km ²
18.	Wiradesa	1270	62,139	4,893
19.	Wonokerto	1591	46,073	2,896
Jumlah		83.615	968,821	1,159

Sumber : BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Berdasarkan data jumlah penduduk menurut kelompok umur rasio ketergantungan penduduk Kabupaten Pekalongan pada tahun 2020 adalah 39,28. Rasio ketergantungan menggambarkan banyaknya penduduk yang harus ditanggung penduduk usia kerja, rasio ketergantungan 39,28 menggambarkan bahwa 2 orang pekerja (penduduk usia produktif) menanggung 1 orang anak/lansia (penduduk non produktif).

Tabel 5. Jumlah Penduduk Menurut Kelompok Umur dan Jenis Kelamin di Kabupaten Pekalongan Tahun 2020

Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah	Rasio Jenis Kelamin
	Laki - Laki	Perempuan		
0-4	40.953	38.804	79.757	1,055
5-9	39.779	37.941	77.720	1,048
10-14	39.664	37.035	76.699	1,071
15-19	40.217	38.179	78.396	1,053
20-24	43.445	40.996	84.441	1,060
25-29	44.922	41.519	86.441	1,082
30-34	42.620	39.178	81.798	1,088
35-39	38.487	36.226	74.713	1,062
40-44	34.671	34.127	68.798	1,016
45-49	30.759	30.577	61.336	1,006
50-54	27.092	27.939	55.031	0,970
55-59	23.815	24.095	47.910	0,988
60-64	18.536	19.035	37.571	0,974
65-69	12.959	13.909	26.868	0,932
70-74	7.752	8.814	16.566	0,880
75+	5.936	8.840	14.776	0,671
Jumlah	491.607	477.214	968.821	1,030

Kelompok Umur	Jenis Kelamin		Jumlah	Rasio Jenis Kelamin
	Laki - Laki	Perempuan		
0-14	120.396	113.780	234.176	10,58
15-64	635.165	630.825	1.265.990	103,82
65+	95.423	97.466	192.889	84,42
Angka Ketergantungan (%)			39,28	

Sumber : BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Dengan rasio ketergantungan yang terus menurun Kabupaten Pekalongan akan mengalami bonus demografi. Bonus demografi adalah dampak transisi demografi yang menurunkan proporsi umur penduduk muda dan meningkatkan proporsi penduduk usia kerja. Suatu wilayah mengalami bonus demografi jika penduduk usia produktifnya lebih banyak dibandingkan dengan penduduk usia non produktif. Bonus demografi akan menjadi peluang bagi pengurangan jumlah pengangguran, peningkatan daya saing bangsa, berkembangnya karya kreatif dan inovatif oleh pemuda sebagai kontribusi pembangunan negara, pertumbuhan ekonomi, dan kemajuan negara.

Untuk dapat memanfaatkan peluang bonus demografi 4 prasyarat harus dipenuhi yaitu: penduduk harus berkualitas, penduduk produktif terserap dalam pasar kerja, meningkatnya tabungan di tingkat rumah tangga, dan meningkatnya perempuan yang masuk dalam pasar kerja. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu menindak lanjuti dengan peningkatan kualitas sumber daya manusia, peningkatan lapangan kerja, dan kelangsungan penurunan angka kelahiran sampai tahun 2030.

c. Aspek Kesejahteraan Masyarakat

Pembangunan dilaksanakan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Namun terjadinya pandemi COVID-19 telah berdampak pada penurunan kesejahteraan masyarakat. Beberapa indikator pembangunan kesejahteraan masyarakat yang terdampak pandemi antara lain pertumbuhan ekonomi yang menurun, serta peningkatan penduduk miskin dan pengangguran.

Struktur perekonomian sebagian masyarakat Kabupaten Pekalongan pada tahun 2020 telah bergeser dari sektor pertanian, kehutanan dan perikanan ke sektor ekonomi lainnya yang terlihat dari penurunan

peranannya terhadap pembentukan PDRB Kabupaten Pekalongan. Sumbangan terbesar pada tahun 2020 dihasilkan oleh lapangan usaha industri pengolahan sebesar 30,75 persen, kemudian lapangan usaha pertanian, kehutanan, perikanan, sebesar 17,01 persen, dan yang ketiga adalah lapangan usaha perdagangan besar dan eceran, Reparasi Mobil dan motor sebesar 13,42 persen.

Dari sudut pandang kemiskinan, Kabupaten Pekalongan juga memiliki prosentase penduduk miskin yang cukup kecil yakni 10.19 persen. Sedangkan dari segi IPM, Kabupaten Pekalongan termasuk memiliki IPM yang tinggi yakni 69,63 persen. Laju PDRB Kabupaten Pekalongan tahun 2020 sebesar minus 1,89 persen, dimana hal ini lebih tinggi dari kabupaten sekitarnya.

d. PDRB dan Pertumbuhan Ekonomi

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Kabupaten Pekalongan selama 2016-2018 terus mengalami peningkatan namun terjadi penurunan yang tidak signifikan pada tahun 2019. Pandemi COVID-19 Tahun 2020 telah mempengaruhi kinerja perekonomian Kabupaten Pekalongan dan menyebabkan laju pertumbuhan menjadi -1,89. Perkembangan PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Konstan dan Atas Harga Berlaku Tahun 2016-2020 disajikan dalam tabel-tabel berikut:

Tabel 6. PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Harga Konstan 2010 Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Tahun	PDRB Atas Dasar Harga Konstan 2010	Laju Pertumbuhan
2016	13.921,65	5,16
2017	14.679,12	5,44
2018	15.525,05	5,76
2019	16.356,35	5,35
2020	16.047,51	-1,89

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

**Tabel 7. PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Konstan
2010 Menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)**

Lapangan Usaha		Tahun				
		2016	2017	2018	2019	2020
A	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	2.307,52	2.308,78	2.347,93	2.390,85	2.415,68
B	Pertambangan dan Penggalian	424,87	515,23	572,04	623,60	607,29
C	Industri Pengolahan	4.448,10	4.651,90	4.915,97	5.150,12	4.948,70
D	Pengadaan Listrik dan Gas	24,53	25,75	27,16	28,58	29,77
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6,53	6,82	7,11	7,40	7,61
F	Konstruksi	874,50	976,78	1.059,21	1.107,47	1.072,80
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2.069,47	2.177,77	2.309,67	2.441,49	2.391,40
H	Transportasi dan Pergudangan	388,21	412,99	430,58	464,280	365,31
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	736,71	785,63	846,57	910,00	889,40
J	Informasi dan Komunikasi	381,95	426,74	470,25	524,68	608,70
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	338,28	357,78	371,95	384,02	389,21
L	Real Estate	218,21	231,60	240,73	250,93	252,24
M,N	Jasa Perusahaan	40,18	43,41	47,74	52,67	51,599
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	453,81	464,97	480,75	499,45	493,82
P	Jasa Pendidikan	725,69	772,48	830,02	904,96	885,18
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	185,21	199,36	216,29	231,71	260,33
R,S, T,U	Jasa lainnya	297,86	321,11	351,07	384,13	378,43
PDRB		13.921,65	14.679,12	15.525,05	16.356,35	16.047,51

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Tabel 8. PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Tahun	PDRB Atas Dasar Harga Berlaku
2016	18.256,30
2017	19.709,23
2018	21.314,31
2019	22.857,06
2020	22.803,19

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Tabel 9. PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Lapangan Usaha		Tahun				
		2016	2017	2018	2019	2020
A	Pertanian, Kehutanan, dan Perikanan	3.443,49	3.487,87	3.638,65	3.767,42	3.878,72
B	Pertambangan dan Penggalan	642,61	805,19	903,87	997,94	990,31
C	Industri Pengolahan	5.705,51	6.119,95	6.641,10	7.102,49	7.010,93
D	Pengadaan Listrik dan Gas	25,66	28,67	31,06	32,82	33,64
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	6,98	7,39	7,72	8,18	8,52
F	Konstruksi	1.148,00	1.314,97	1.488,50	1.589,75	1.546,61
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	2.442,29	2.636,67	2.856,93	3.086,28	3.059,50
H	Transportasi dan Pergudangan	441,99	481,79	506,83	556,44	450,82
I	Penyediaan Akomodasi dan Makan Minum	946,28	1.020,68	1.111,49	1.212,67	1.197,71

Lapangan Usaha		Tahun				
		2016	2017	2018	2019	2020
J	Informasi dan Komunikasi	342,99	407,50	449,10	506,39	588,20
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	459,32	505,75	539,75	565,54	568,63
L	Real Estate	248,04	269,82	286,38	303,51	307,62
M,N	Jasa Perusahaan	58,08	59,40	67,21	76,01	76,34
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan dan Jaminan Sosial Wajib	615,93	651,70	681,07	717,23	722,21
P	Jasa Pendidikan	1.117,81	1.236,80	1.361,80	1.520,66	1.509,29
Q	Jasa Kesehatan dan Kegiatan Sosial	246,90	269,84	295,72	320,31	363,879.98
R,S, T,U	Jasa lainnya	369,42	405,19	447,08	493,35	490,20
PDRB		18.256,30	19.709,23	21.314,31	22.857,06	22.803,19

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Selama lima tahun terakhir lapangan usaha-lapangan usaha yang memberikan kontribusi terbesar pada PDRB Kabupaten Pekalongan adalah lapangan usaha industri pengolahan, kemudian diikuti oleh lapangan usaha perdagangan, dan lapangan usaha konstruksi.

Distribusi PDRB Kabupaten Pekalongan selama kurun waktu 2016-2020 menurut lapangan usaha dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 10. Distribusi PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha (Persen) Tahun 2016-2020

Lapangan Usaha		Atas Dasar Harga Berlaku Menurut (%)				
		2016	2017	2018	2019	2020
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	18,86	17,70	17,07	16,48	17,01
B	Pertambangan dan Penggalan	3,52	4,09	4,24	4,37	4,34
C	Industri Pengolahan	31,52	31,05	31,16	31,07	30,75
D	Pengadaan Listrik & Gas	0,14	0,15	0,15	0,14	0,15

Lapangan Usaha		Atas Dasar Harga Berlaku Menurut (%)				
		2016	2017	2018	2019	2020
E	Pengadaan Air, Pengelolaan Sampah, Limbah dan Daur Ulang	0,04	0.04	0.04	0.04	0.04
F	Konstruksi	6,29	6.67	6.98	6.96	6.78
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	13,38	13.38	13.40	13.50	13.42
H	Transportasi dan Pergudangan	2,42	2.44	2.38	2.43	1.98
I	Penyediaan Akomodasi & Makan Minum	5,18	5.18	5.21	5.31	5.25
J	Informasi dan Komunikasi	1,88	2.07	2.11	2.22	2.58
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	2,52	2.57	2.53	2.47	2.49
L	Real Estate	1,36	1.37	1.34	1.33	1.35
M,N	Jasa Perusahaan	0,29	0.30	0.32	0.33	0.33
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan & Jaminan Sosial Wajib	3,37	3.31	3.20	3.14	3.17
P	Jasa Pendidikan	6,12	6.28	6.39	6.65	6.62
Q	Jasa Kesehatan & Kegiatan Sosial	1,35	1.37	1.39	1.40	1.60
R,S, T,U	Jasa Lainnya	2,02	2.06	2.10	2.16	2.15
PDRB		100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Struktur ekonomi Kabupaten Pekalongan tidak lagi didominasi oleh pertanian. Kontribusi lapangan usaha pertanian terus menurun meskipun masih dapat tumbuh. Pada masa pandemi lapangan usaha Pertanian, Kehutanan dan Perikanan mampu bertahan dan diperkirakan akan tetap tumbuh untuk berkontribusi pada perekonomian daerah. Pertumbuhan tertinggi pada tahun 2020 dicapai oleh jasa keuangan dan asuransi sebesar 16,02 persen, dan pertumbuhan terendah ada pada lapangan usaha transportasi dan pergudangan sebesar minus 21,32 persen. Pertumbuhan PDRB secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

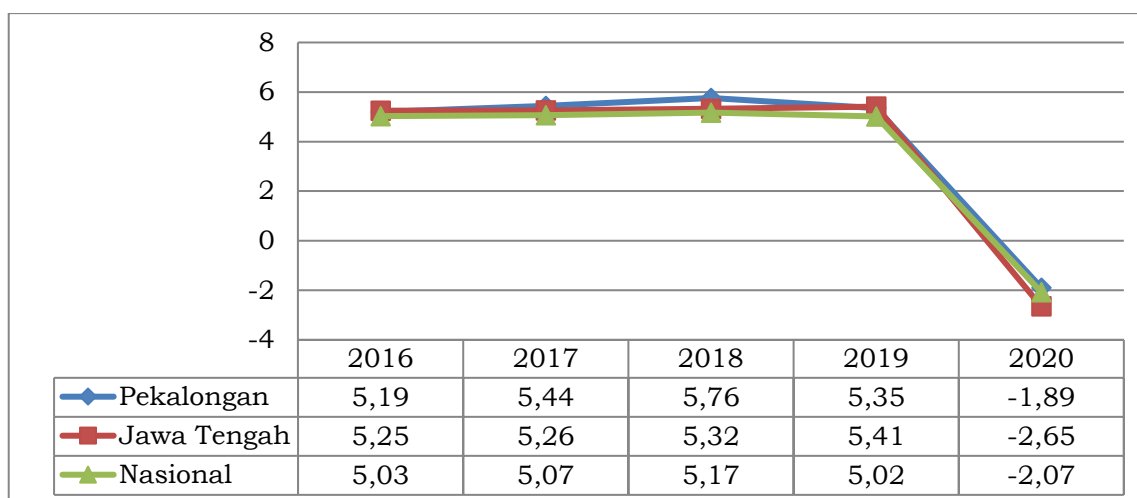
Tabel 11. Persentase Laju Pertumbuhan PDRB Kabupaten Pekalongan Atas Dasar Harga Berlaku Menurut Lapangan Usaha Tahun 2016-2020

Lapangan Usaha		Atas Dasar Harga Berlaku (%)				
		2016	2017	2018	2019	2020
A	Pertanian, Kehutanan dan Perikanan	2,00	0,05	1,70	1,83	1,04
B	Pertambangan dan Penggalian	7,05	21.27	11.03	9.01	-2.62
C	Industri Pengolahan	4,31	4.58	5.68	4.76	-3.91
D	Pengadaan Listrik & Gas	6,11	4.98	5.47	5.23	4.17
E	Pengadaan Air, Pengel. Sampah, Limbah dan Daur Ulang	2,16	4.65	4.06	4.23	2.76
F	Konstruksi	8,99	11.70	8.44	4.56	-3.13
G	Perdagangan Besar dan Eceran; Reparasi Mobil dan Sepeda Motor	6,41	5.23	6.06	5.71	-2.05
H	Transportasi dan Pergudangan	6,00	6.38	4.26	7.83	-21.32
I	Penyediaan Akomodasi & Makan Minum	7,13	6.64	7.76	7.49	-7,08
J	Informasi dan Komunikasi	8,89	11.73	10.20	11.57	-2.26
K	Jasa Keuangan dan Asuransi	8,20	5.76	3.96	3.25	16.02
L	Real Estate	7,87	6.13	3.94	4.24	1.35
M,N	Jasa Perusahaan	7,94	8.03	9.97	10.33	0.52
O	Administrasi Pemerintahan, Pertahanan & Jaminan Sosial Wajib	4,91	2.46	3.39	3.89	-2.03
P	Jasa Pendidikan	4,03	6.45	7.45	9.03	-1.12
Q	Jasa Kesehatan & Kegiatan Sosial	10,33	7.64	8.50	7.13	-2.19
R,S, T,U	Jasa Lainnya	6,55	7.81	9.33	9.42	12.35
PDRB		5,19	5,44	5,76	5,35	-1,89

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Dengan terjadinya pandemi COVID-19 pertumbuhan ekonomi Kabupaten Pekalongan tahun 2020 mengalami kontraksi sebesar minus 1,89%. Pemerintah Kabupaten Pekalongan telah mengoreksi target pertumbuhan ekonomi sejalan dengan perubahan target pertumbuhan ekonomi nasional dan Provinsi Jawa Tengah.

Gambar 6. Perbandingan Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Pekalongan dengan Provinsi Jawa Tengah dan Nasional Tahun 2016-2020 (%)



Sumber: Badan Pusat Statistik, 2021

e. Tingkat Pengangguran Terbuka

Selama kurun waktu lima tahun terakhir tingkat pengangguran terbuka (TPT) Kabupaten Pekalongan mengalami perkembangan fluktuatif, dengan kecenderungan lebih rendah dibanding TPT Provinsi Jawa Tengah dan nasional. Semakin rendah TPT semakin baik, hal ini berarti jumlah pengangguran di Kabupaten Pekalongan lebih rendah dibandingkan pengangguran di Provinsi Jawa Tengah dan Nasional. Tingkat pengangguran terbuka di Kabupaten Pekalongan masih menjadi permasalahan pembangunan yang akan datang. Pembatasan kegiatan masyarakat selama pandemi COVID-19 berdampak pada bertambahnya jumlah pengangguran. Untuk menekan tingkat pengangguran tersebut Pemerintah Kabupaten Pekalongan telah mengupayakan penciptaan berbagai lapangan kerja, mendorong pengembangan UMKM, inovasi daerah, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia.

Tingkat pengangguran terbuka Kabupaten Pekalongan dibandingkan dengan TPT Provinsi Jawa Tengah dan Nasional digambarkan sebagai berikut:

Tabel 12. Tingkat Pengangguran Terbuka Kabupaten Pekalongan, Provinsi Jawa Tengah, dan Nasional Tahun 2016-2020 (%)

Tahun	Pekalongan	Jawa Tengah	Nasional
2016	4,03	4,63	5,61
2017	4,62	4,57	5,5

Tahun	Pekalongan	Jawa Tengah	Nasional
2018	4,19	4,51	5,34
2019	4,21	4,49	5,38
2020	6	6,48	7,07

Sumber: Kabupaten Pekalongan, 2021

Tingkat pengangguran terbuka di Kabupaten Pekalongan masih menjadi permasalahan pembangunan yang akan datang. Pembatasan kegiatan masyarakat selama pandemi COVID-19 berdampak pada bertambahnya jumlah pengangguran. Untuk menekan tingkat pengangguran tersebut Pemerintah Kabupaten Pekalongan telah mengupayakan penciptaan berbagai lapangan kerja, mendorong pengembangan UMKM, inovasi daerah, dan peningkatan kapasitas sumber daya manusia. Upaya lainnya untuk menekan tingkat pengangguran dilakukan antara lain melalui program pelatihan kerja dan produktivitas tenaga kerja dan program pengembangan UMKM, program pengembangan kapasitas daya saing kepemudaan, dan program penelitian dan pengembangan daerah.

2. Praktik Penyelenggaraan dan Permasalahan yang Dihadapi

Alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan nasional bertujuan mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata baik material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang merdeka, bersatu, dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan bangsa yang aman, tertib, dan dinamis dalam lingkungan yang merdeka, bersahabat, dan

damai. Pembangunan nasional yang mencakup seluruh aspek kehidupan bangsa diselenggarakan bersama oleh masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah. Masyarakat menjadi pelaku utama pembangunan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban mengarahkan, membimbing, melindungi, serta menumbuhkan suasana dan iklim yang menunjang.

Dengan semakin pesatnya pertumbuhan penduduk beserta kompleksnya permasalahan yang menyertainya, maka tuntutan untuk diberlakukannya otonomi daerah merupakan tuntutan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi. Disamping itu, sudah saatnya pemerintah pusat memberikan kepercayaan kepada pemerintah daerah untuk bersikap mandiri dalam pemberdayaan daerah. Pelimpahan wewenang pemerintah pusat dalam kerangka otonomi daerah merupakan sebuah strategi untuk mendemokratisasikan sistem politik dan sekaligus menyelaraskan pencapaian pembangunan yang berkelanjutan. Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja, merupakan momentum tepat untuk melaksanakan otonomi daerah yang tujuan utamanya adalah:

- a. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik untuk kesejahteraan masyarakat.
- b. Menciptakan efisien dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
- c. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Di dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Pekalongan tahun 2005-2025 disebutkan bahwa visi: **Pekalongan 2025 Sejahtera, Religius, dan Berkelanjutan Berbasis Potensi Lokal**. Untuk mencapai visi tersebut, diwujudkan melalui misi-misi sebagai berikut:

- a. Mewujudkan daya saing daerah;
- b. Mewujudkan kehidupan ekonomi masyarakat yang berkualitas;
- c. Mewujudkan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik dan demokratis;
- d. Mewujudkan pemerataan pembangunan yang berkeadilan;
- e. Mewujudkan pemberdayaan masyarakat yang berkeadilan sosial ;
- f. Mewujudkan pelayanan dasar yang berkualitas;
- g. Mewujudkan pengelolaan sumber daya alam yang berkesinambungan untuk kesejahteraan masyarakat;

- h. Mewujudkan masyarakat yang berakhlak mulia, bermoral, beretika, berbudaya dan beradab serta beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Selanjutnya di dalam Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pekalongan tahun 2016-2021 dirumuskan berdasarkan Visi Bupati dan Wakil Bupati Pekalongan, yaitu **“Terwujudnya Masyarakat Kabupaten Pekalongan Yang Sejahtera, Religius, dan Berkelanjutan Berbasis Potensi Lokal”**. Upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi serta memberikan kerangka bagi tujuan dan sasaran serta arah kebijakan yang ingin dicapai dan menentukan jalan yang akan ditempuh untuk mencapai visi dijabarkan dalam 7 misi yang akan dilaksanakan sebagai berikut:

- a. Meningkatkan fasilitasi pembangunan sosial dan ekonomi kerakyatan berbasis pada UMKM, pertanian, peternakan dan perikanan;
- b. Mewujudkan rasa aman dan adil pada masyarakat;
- c. Meningkatkan pembangunan kehidupan keagamaan masyarakat yang lebih baik;
- d. Menyelenggarakan birokrasi pemerintahan yang profesional, bersih dan berakhlak;
- e. Meningkatkan pembangunan infrastruktur yang berbasis pada pemerataan wilayah dan berwawasan lingkungan;
- f. Memantapkan potensi sosial budaya lokal untuk peningkatan daya saing daerah;
- g. Mendorong iklim investasi yang berbasis pada potensi ekonomi daerah.

Dalam penerapan, perencanaan keuangan daerah selama ini tercermin dalam APBD yang merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 tahun anggaran. APBD tersebut terdiri dari pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. Sebagai instrumen kebijakan APBD menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektivitas pemerintah daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa akan datang, sumber pengembangan ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit kerja. Sumber penerimaan daerah terdiri dari PAD, dana

perimbangan, dan pendapatan lain yang sah. Perencanaan keuangan daerah di Kabupaten Pekalongan selama ini didasarkan atas pertimbangan beberapa faktor sebagai berikut:

1. Perkembangan asumsi perekonomian yang global dan nasional yang berdampak pada pertumbuhan ekonomi daerah.
2. Kebijakan fiskal pemerintah pusat yang mempengaruhi kondisi keuangan daerah.
3. Proyeksi pendapatan asli daerah yang dicapai dalam tahun penganggaran berkenaan yang akan berpengaruh pada kemampuan belanja daerah.

Selain itu, Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan juga tetap mengacu kepada aturan yang berlaku dengan mensinkronkan program nasional dengan program yang telah dicanangkan oleh pemerintah daerah dengan dasar aturan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah. Dapat dilihat bahwa perencanaan keuangan daerah ke depan praktis hanya bisa dilakukan untuk PAD, karena PAD yang berada dalam kewenangan pemerintah daerah. Sedangkan dana perimbangan dan dana transfer daerah lainnya sangat sulit direncanakan karena bukan kewenangan pemerintah daerah. Perencanaan keuangan daerah untuk 5 tahun dan ke depannya tetap dilakukan, walaupun berfokus pada PAD. Hal ini dilakukan dengan menghitung potensi PAD, sehingga bisa diperoleh gambaran kira-kira berapa PAD ke depannya. Namun demikian, ini hanya akurat jika tidak ada perubahan aturan, tarif pajak, dan lain-lain. Sedangkan untuk sumber dana yang berasal dari transfer pusat sangat sulit dilakukan. Paling mungkin hanya proyeksi dari trend yang ada.

Adapun perkiraan anggaran yang dibutuhkan untuk mendukung perencanaan keuangan daerah untuk 5 tahun dan kedepannya cukup besar, namun hal tersebut bukan kepastian, karena sifatnya indikatif. Selain itu, ada masalah konsistensi karena perencanaan anggaran di dokumen perencanaan berbeda dengan yang ada di dokumen penganggaran. Sementara itu terdapat dukungan pendanaan dari pemerintah pusat dan daerah, namun tidak bisa memenuhi semua kebutuhan. Berdasarkan penjelasan di atas, maka perencanaan keuangan daerah seharusnya tidak berdasarkan asumsi-asumsi indikatif tapi

berdasarkan sumber pendapatan yang riil dan konkrit. PAD adalah sumber pendapatan daerah yang riil dan konkrit. Dengan kapasitas pemerintah daerah yang terus meningkat intensifikasi dan ekstensifikasi obyek PAD bisa terus ditingkatkan.

a. Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan keuangan daerah pada dasarnya adalah kemampuan dari pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya sendiri. Menurut Munir dkk (2004:105), ciri utama yang menunjukkan suatu daerah mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah, artinya daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Mengukur kemampuan keuangan daerah dapat dilihat dari rasio derajat otonomi fiskal (DOF) dan rasio indeks kemampuan rutin (IKR). Menurut Reksohadiprodjo (2000) dalam Munir dkk (2004, h.106), DOF dapat diukur dengan menghitung:

$$DOF = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Pendapatan Daerah (TPD)}}$$

Melalui perspektif pembiayaan daerah, kemampuan keuangan daerah tercermin dari Indeks Kemampuan Rutin (IKR). Radianto (1997) dalam Munir dkk (2004, h.159) mendefinisikan IKR adalah ukuran yang menggambarkan sejauh mana kemampuan PAD suatu daerah dapat membiayai belanja rutinnya. IKR diketahui dengan menghitung:

$$IKR = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Total Belanja Rutin}}$$

Tolak ukur kemampuan keuangan daerah ditunjukkan dalam skala interval DOF dan IKR yaitu:

Tabel 13. Kategori Kemampuan Keuangan Daerah

DOF (%)	Kemampuan Keuangan	IKR (%)
0,00 -10,00	Sangat Kurang	0,00 -10,00
10,01 -20,00	Kurang	10,01 -20,00
20,01 -30,00	Sedang	20,01 -30,00
30,01 -40,00	Cukup	30,01 -40,00
40,01 -50,00	Baik	40,01 -50,00

DOF (%)	Kemampuan Keuangan	IKR (%)
>50,01	Sangat Baik	>50,01

Sumber: Munir, 2004

Berdasarkan Hasil perhitungan DOF dan IKR maka didapatkan hasil perhitungan sebagai berikut:

Tabel 14. Derajat Otonomi Fiskal dan Indeks Kemampuan Rutin Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Uraian	Realisasi APBD				
	2016	2017	2018	2019	2020*
PAD	310.572,58	305.394,27	311.288,14	341.344,41	341.786,55
TPD	1.787.351,67	2.067.925,00	2.101.449,30	2.175.771,29	2.061.683,56
Belanja Rutin	1.252.970,01	1.663.838,11	1.819.039,47	1.791.600,19	1.665.646,37
DOF/ Ket.	17,37% Kurang	14,76% Kurang	14,81% Kurang	15,68% Kurang	16,57% Kurang
IKR/ Ket.	24,78% Sedang	18,35% Kurang	17,11% Kurang	19,05% Kurang	20,51% Sedang

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan (Data diolah)

Berdasarkan pada tabel di atas, derajat otonomi fiskal Kabupaten Pekalongan sejak tahun 2016 sampai dengan tahun 2020 tergolong dalam kategori kurang. Kemudian pada indeks kemampuan rutin Kabupaten Pekalongan pada tahun 2016 pada ketogori sedang, karena berada pada rentang 20,01%-30,00% dan sejak tahun 2017 sampai dengan tahun 2019 termasuk dalam kategori kurang karena berada pada rentang 10,01%-20,00%. Sedangkan pada tahun 2020 berada pada kategori sedang karena berada pada rentang 20,01%-30,00%.

b. Kinerja Keuangan Daerah

Kinerja keuangan merupakan tingkat pencapaian suatu target kegiatan keuangan pemerintah daerah yang diukur melalui indikator-indikator keuangan yang dapat dinilai dari hasil pertanggungjawaban pelaksanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Mardiasmo (2002) mengungkapkan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah dilakukan untuk memenuhi 3 tujuan yaitu: memperbaiki kinerja pemerintah, membantu mengalokasikan sumber daya

dan pembuatan keputusan, serta mewujudkan pertanggung-jawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

1) Kemandirian Keuangan Daerah

Di dalam Pasal 11 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 19 Tahun 2020 tentang Pengukuran Indeks Pengelolaan Keuangan Daerah disebutkan bahwa kondisi keuangan daerah mencakup indikator:

- a) Kemandirian keuangan;
- b) Fleksibilitas keuangan;
- c) Solvabilitas operasional;
- d) Solvabilitas jangka pendek;
- e) Solvabilitas jangka panjang; dan
- f) Solvabilitas layanan.

Selanjutnya disebutkan dalam Lampiran Peraturan Menteri Dalam Negeri ini pada Huruf A angka 5 bahwa kondisi keuangan daerah adalah kemampuan keuangan suatu pemerintah daerah untuk memenuhi kewajibannya (kemandirian keuangan, fleksibilitas keuangan, solvabilitas operasional, solvabilitas jangka pendek, solvabilitas jangka panjang, dan solvabilitas layanan), mengantisipasi keuangannya secara efisien dan efektif. Kemandirian keuangan adalah suatu kondisi pemerintah daerah tidak rentan terhadap sumber pendanaan di luar kendali atau pengaruhnya, baik dari sumber-sumber dalam negeri maupun luar negeri. Adapun formulanya adalah sebagai berikut:

$$\text{Kemandirian Keuangan} = \frac{\text{Total PAD}}{\text{Total Pendapatan}}$$

Rasio kemandirian ditunjukkan oleh rasio PAD terhadap total pendapatan serta rasio transfer ke daerah (termasuk di dalamnya dana perimbangan) terhadap total pendapatan. Dua rasio yang mewakili tersebut, meskipun menunjukkan kemandirian daerah, namun memiliki makna yang berbeda atas angka-angkanya. Rasio PAD terhadap totalnya memiliki makna yang berkebalikan dengan rasio transfer terhadap total pendapatan. Semakin besar angka rasio PAD maka kemandirian daerah semakin besar. Sebaliknya, makin besar angka rasio transfer, maka akan semakin kecil tingkat kemandirian daerah dalam mendanai belanja daerah. Oleh karena itu, daerah yang memiliki tingkat kemandirian yang baik

adalah daerah yang memiliki rasio PAD yang tinggi sekaligus rasio transfer yang rendah (Kementerian Keuangan Republik Indonesia, 2011).

Rasio kemandirian keuangan daerah (rasio KKD) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah yang dapat diformulasikan (Halim, 2002) sebagai berikut :

$$\text{Rasio KKD} = \frac{\text{Pendapatan Asli Daerah}}{\text{Bantuan Pemerintah Pusat/Provinsi dan Pinjaman}} \times 100\%$$

Berdasarkan formula di atas dapat diketahui bahwa rasio KKD menggambarkan sejauh mana ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal. Semakin tinggi rasio ini berarti tingkat ketergantungan daerah terhadap bantuan pihak eksternal (terutama pemerintah pusat dan provinsi) semakin rendah, dan sebaliknya. Semakin tinggi rasio ini, maka semakin tinggi partisipasi masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah yang merupakan komponen dari PAD.

Rasio kemandirian keuangan daerah ini erat kaitannya dengan pola hubungan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Paul Hersey dan Kenneth Blanchard (dalam Halim, 2001) mengemukakan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah terutama dalam pelaksanaan undang-undang tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yaitu sebagai berikut:

- a) Pola hubungan instruktif, yaitu peranan pemerintah pusat lebih dominan dari pada kemandirian daerah (daerah tidak mampu melaksanakan otonomi daerah secara finansial).
- b) Pola hubungan konsultatif, yaitu campur tangan pemerintah sudah mulai berkurang dan lebih banyak pada pemberian konsultasi karena daerah dianggap sedikit lebih mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c) Pola hubungan partisipatif, yaitu pola dimana peranan pemerintah pusat semakin berkurang mengingat tingkat kemandirian daerah otonom bersangkutan mendekati mampu melaksanakan urusan otonomi. Peran pemberian konsultasi beralih ke peran partisipasi pemerintah pusat.

d) Pola hubungan delegatif, yaitu campur tangan pemerintah pusat sudah tidak ada lagi karena daerah telah benar-benar mampu dan mandiri dalam melaksanakan urusan otonomi daerah. Pemerintah pusat siap dan dengan keyakinan penuh mendelegasikan otonomi keuangan kepada pemerintah daerah.

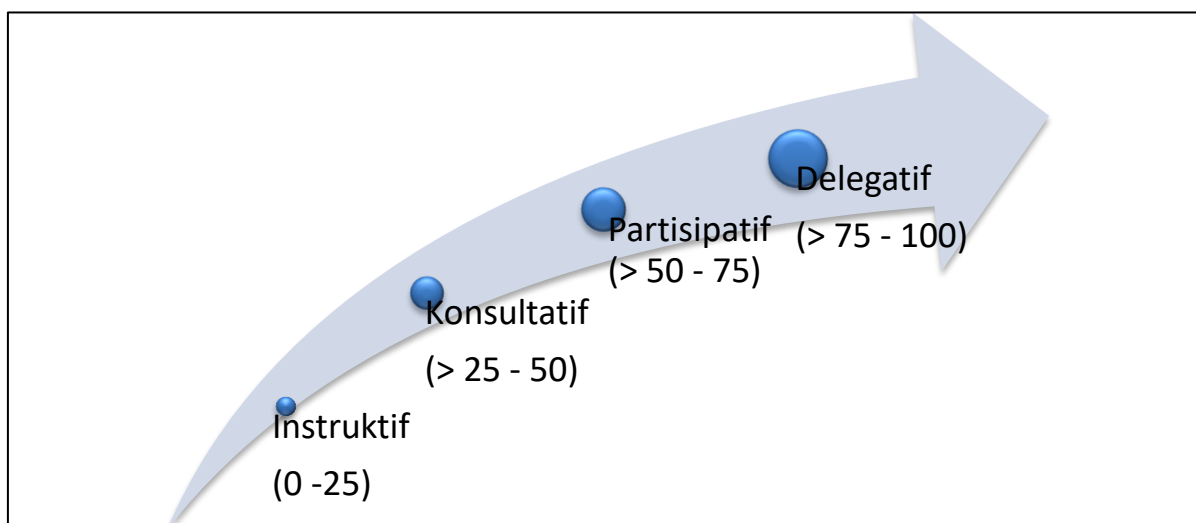
Pola hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan kemandirian serta kemampuan keuangan daerah dapat dilihat sebagai berikut:

Tabel 15. Pola Hubungan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan Kemandirian serta Kemampuan Keuangan Daerah

Kemampuan Keuangan	Rasio Kemandirian (%)	Pola Hubungan
Rendah sekali	0 – 25	Instruktif
Rendah	> 25 – 50	Konsultatif
Sedang	> 50 – 75	Partisipatif
Tinggi	> 75 – 100	Delegatif

Sumber: Halim (2001)

Gambar 7. Pola Hubungan Kemampuan Keuangan Daerah



Keberhasilan kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah salah satunya dilihat dari kemandirian keuangan daerah tersebut. Suatu daerah yang sudah mandiri dalam aspek keuangan diharapkan bisa melaksanakan pembangunan dan pelayanan kepada masyarakat tanpa mengharapkan transfer dana dari pemerintah pusat. Rasio kemandirian keuangan daerah dihitung dengan cara

membandingkan jumlah penerimaan pendapatan asli daerah dibagi dengan jumlah pendapatan transfer dari pemerintah pusat dan propinsi serta pinjaman daerah. Rasio kemandirian keuangan daerah adalah perbandingan antara jumlah penerimaan PAD dengan jumlah pendapatan transfer serta pinjaman daerah. Semakin tinggi rasio kemandirian keuangan daerah berarti kemandirian keuangan daerah Kabupaten Pekalongan semakin baik.

Berikut ini adalah perhitungan kemandirian keuangan daerah Kabupaten Pekalongan:

Tabel 16. Kemandirian Keuangan Daerah, Kemampuan Keuangan Daerah, dan Pola Hubungan Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Uraian	Realisasi APBD				
	2016	2017	2018	2019	2020*
PAD	310.572,58	305.394,27	311.288,14	341.344,41	341.786,55
Dana Perim-bangan	1.182.370,55	1.282.878,56	1.288.217,21	1.314.991,89	1.206.915,40
TPD	1.787.351,67	2.067.925,00	2.101.449,30	2.175.771,29	2.061.683,56
KKD PMD 19/2020	0,17	0,14	0,14	0,15	0,16
KKD Halim	26%	23%	24%	26%	28%
Kemam-puan Keuangan	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah	Rendah
Pola Hubungan	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif	Konsultatif

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan (Data diolah)

Berdasarkan pada tabel di atas, menunjukkan bahwa rasio kemandirian keuangan daerah Kabupaten Pekalongan dari tahun 2016 sampai dengan 2020 tergolong pada kemampuan keuangan yang rendah dengan pola yang konsultatif.

2) Efektivitas Pendapatan Asli Daerah

Rasio efektivitas atas pendapatan asli daerah ini menggambarkan kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan seluruh sumber pendapatan asli daerah sesuai dengan jumlah PAD yang telah ditargetkan. Menurut Mahsun (2006, 187), rasio ini diukur melalui perbandingan:

$$EKD = \frac{\text{Realisasi Pendapatan Asli Daerah (PAD)}}{\text{Target Penerimaan PAD}}$$

Dasar Penilaian atas efektivitas PAD menurut Mahsun (2006) sebagai berikut:

Tabel 17. Penilaian Efektivitas Keuangan Daerah

Efektivitas Keuangan Daerah	Rasio Efektivitas
Efektif	>100%
Efektif Berimbang	=100%
Tidak Efektif	<100%

Sumber: Mahsun, 2006

Berikut ini adalah perhitungan efektivitas pendapatan asli daerah Kabupaten Pekalongan:

Tabel 18. Efektivitas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020 (Milyar Rupiah)

Uraian	Realisasi APBD				
	2016	2017	2018	2019	2020
APBD PAD	310.572,58	305.394,27	311.288,14	341.344,41	341.786,55
Target RPJMD	283.555,53	287.816,34	301.274,78	324.151,18	349.186,17
EKD	109%	106%	103%	105%	97%
Ket.	Efektif	Efektif	Efektif	Efektif	Tidak Efektif

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan Data diolah

Berdasarkan pada tabel di atas, menunjukkan bahwa efektivitas keuangan daerah untuk tahun 2016 dan 2019 tergolong pada kategori yang efektif dan pada 2020 tergolong pada kategori yang tidak efektif.

3) Kapasitas Fiskal Daerah

Di dalam Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.07/2021 tentang Peta Kapasitas Fiskal Daerah disebutkan bahwa Kapasitas Fiskal Daerah adalah kemampuan keuangan masing-masing daerah yang dicerminkan melalui pendapatan daerah dikurangi dengan pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan dan belanja tertentu. Peta Kapasitas Fiskal Daerah adalah gambaran kemampuan keuangan daerah yang dikelompokkan berdasarkan indeks kapasitas fiskal daerah. Peta Kapasitas Fiskal Daerah dapat digunakan untuk: pertimbangan dalam penetapan daerah penerima hibah; penentuan besaran dana pendamping

oleh pemerintah daerah, jika dipersyaratkan; dan/atau penggunaan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Penghitungan Kapasitas Fiskal Daerah kabupaten/kota didasarkan pada formula sebagai berikut: $KFD \text{ kabupaten/kota-}i = \text{pendapatan} - [\text{pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan} + \text{belanja tertentu}]$. Pendapatan meliputi: a. Pendapatan Asli Daerah; b. Pendapatan Transfer; dan c. Lain-lain Pendapatan Yang Sah. Pendapatan yang penggunaannya sudah ditentukan meliputi: a. Dana Bagi Hasil Cukai Hasil Tembakau; b. Dana Alokasi Khusus Fisik; c. Dana Alokasi Khusus Nonfisik; d. Dana Otonomi Khusus; e. Dana Desa; dan f. Hibah. Dana Alokasi Khusus Nonfisik tidak termasuk Dana Tunjangan Profesi Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah, Dana Tambahan Penghasilan Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah, dan Tunjangan Khusus Guru Pegawai Negeri Sipil Daerah. Belanja tertentu meliputi: a. Belanja Pegawai; b. Belanja Bunga; c. Belanja Bagi Hasil; dan d. Alokasi Dana Desa.

Penghitungan indeks Kapasitas Fiskal Daerah kabupaten/kota didasarkan pada formula sebagai berikut: $\text{Indeks Kapasitas Fiskal Daerah suatu kabupaten/kota} = \frac{\text{Kapasitas Fiskal Daerah suatu kabupaten/kota}}{\text{Total Kapasitas Fiskal Daerah kabupaten/kota per 508 (lima ratus delapan) daerah kabupaten/kota}}$. Berdasarkan indeks Kapasitas Fiskal Daerah kabupaten/kota, daerah kabupaten/kota dikelompokkan dalam 5 (lima) kategori Kapasitas Fiskal Daerah sebagai berikut:

Tabel 19. Kategori Kapasitas Fiskal Daerah

Rentang IKFD	Kategori Kapasitas Fiskal Daerah
IKFD < 0,530	sangat rendah
$0,530 \leq \text{IKFD} < 0,727$	Rendah
$0,727 \leq \text{IKFD} < 1,053$	Sedang
$1,053 \leq \text{IKFD} < 1,838$	Tinggi
IKFD $\geq 1,838$	sangat tinggi

Sumber: Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.07/2021

Berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 116/PMK.07/2021 tentang Kapasitas Fiskal Daerah, Lampiran B mengenai Peta Kapasitas Fiskal Daerah Kabupaten/Kota, Nomor 185 menyebutkan bahwa Kabupaten Pekalongan Indeks KFD 1,256 dengan kategori KFD Tinggi.

Selanjutnya, pengelolaan keuangan daerah juga sering menghadapi masalah ketika perencanaan dan penganggaran tidak dilakukan dan berjalan dengan baik. Pada prinsipnya sumber pendapatan daerah berdasarkan tata kelola keuangan dan struktur pendapatan daerah dapat berasal dari:

- a. Pendapatan Asli Daerah yang didasarkan pada penetapan target yang merupakan usul organisasi perangkat daerah yang terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan yang sah.
- b. Dana transfer didasarkan pada penetapan target dari Perpres tentang rincian APBN yang terdiri dari dana bagi hasil pajak atau bagi hasil bukan pajak, DAU, dan DAK.
- c. Lain-Lain PAD yang sah, dasar penetapan targetnya yaitu Perpres tentang Rincian APBN untuk Dana Insentif Daerah (DID) terdiri dari dana penyesuaian dan otonomi khusus. Penerimaan daerah yang berasal dari lain-Lain PAD yg sah dapat berasal dari sewa pemanfaatan aset milik daerah, Pendapatan Rumah Sakit, dan Pendapatan dari Bunga Bank.

Pendapatan asli daerah yaitu pendapatan yang diperoleh dan dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan meliputi: pajak daerah, retribusi daerah, termasuk hasil jasa pelayanan dari badan layanan umum daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, antara lain bagian laba BUMN/BUMD/ hasil kerja sama dengan pihak ke-3 PAD lain-lain yang sah. Dana perimbangan bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan ke pemerintah daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. Mengacu pada Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan PP tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dinyatakan bahwa penerimaan daerah adalah uang yang masuk ke kas daerah.

Otonomi daerah memberikan ruang legitimasi bagi daerah untuk berinovasi dan berkreasi menumbuhkan potensi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah, sehingga daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak hanya bertumpu pada Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN), namun mampu secara mandiri membiayai penyelenggaraan pemerintahan di daerah dengan daya dukung kemampuan fiskal daerah. Dalam hal ini penerimaan daerah terdiri dari

pendapatan daerah dan penerimaan pembiayaan daerah. Pendapatan daerah merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Sedangkan Penerimaan pembiayaan adalah semua penerimaan yang perlu dibayar kembali baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya. Terkait dengan pendapatan daerah, setiap daerah diberi kewenangan untuk berkreasi dan berinovasi untuk meningkatkan pendapatan daerah. Hal ini sebagaimana diatur dalam Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan Pasal 6 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Atas dasar ini daerah diberi kewenangan untuk meningkatkan pendapatan daerah sebagai bagian dari penerimaan daerah sebagai realisasi prinsip negara hukum dan demokrasi. Salah satu kemampuan fiskal daerah bertumpu pada penerimaan daerah dari sektor pajak daerah.

Setiap pemungutan pajak daerah yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus selalu dikaitkan dengan ketentuan Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dinyatakan bahwa Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini dipertegas kembali dalam Pasal 286 ayat (1) dan ayat (2) UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yakni sebagai berikut: Ayat (1) Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan undang-undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan Perda. Ayat (2) Pemerintah Daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam undang-undang. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pemungutan Pajak Daerah harus didasarkan pada Undang-Undang (Penjelasan Umum UU No. 28 Tahun 2009).

Saat ini, pemerintah daerah Kabupaten Pekalongan telah menetapkan regulasi mengenai pajak daerah, sebagaimana ditetapkan dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010

tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Peraturan Daerah ini merupakan pedoman dalam upaya penanganan dan pengelolaan pajak daerah guna meningkatkan pendapatan. Selain itu, peraturan daerah ini dimaksudkan untuk meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakan. Berikut akan ditampilkan dalam tabel mengenai pengaturan pajak daerah dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan mengenai Pajak Daerah:

Tabel 20. Perbandingan Pengaturan Pajak Daerah dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan mengenai Pajak Daerah dan Undang-Undang mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

No	Jenis Pajak	Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah		Undang Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	Ket
		Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010	Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012		
1	Pajak Hotel	ditetapkan sebesar 10% (sepuluh perseratus)	-	paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)	Maksimal
2	Pajak Restoran	ditetapkan sebesar 10% (sepuluh perseratus)	-	paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)	Maksimal
3	A. Pajak Hiburan	<p>a. Untuk jenis pertunjukan dan atau keramaian yang menggunakan sarana film dalam gedung sebesar 25% dan di luar gedung 15%;</p> <p>b. Untuk petunjukan 89usic, pameran dan atau tontonan modern sebesar 20% (dua puluh perseratus);</p>	-	paling tinggi sebesar 35% (tiga puluh lima persen)	Terdapat selisih
	B. Hiburan lain: pagelaran busana, kontes kecantikan,	<p>a. pagelaran busana sebesar 30% (tiga puluh perseratus);</p> <p>b. kontes kecantikan</p>	-	paling tinggi sebesar 75% (tujuh puluh lima persen)	Terdapat selisih

	<p>diskotik, karaoke, klab malam, permainan ketangkasan, panti pijat, dan mandi uap/spa</p>	<p>sebesar 30% (tiga puluh perseratus);</p> <p>c. diskotik sebesar 40% (empat puluh perseratus);</p> <p>d. karaoke sebesar 25% (dua puluh lima perseratus);</p> <p>e. klab malam dan sejenisnya sebesar 40% (empat puluh perseratus);</p> <p>f. panti pijat sebesar 25% (dua puluh lima perseratus);</p> <p>g. mandi uap/spa sebesar 40% (empat puluh perseratus);</p> <p>h. Untuk permainan bilyar sebesar 20% (dua puluh perseratus);</p> <p>i. Untuk permainan golf dan boling sebesar 30% (tiga puluh perseratus);</p> <p>j. Untuk permainan ketangkasan anak-anak sebesar 10% (sepuluh perseratus);</p>			
--	---	---	--	--	--

		<p>k. Untuk permainan ketangkasan sebesar 25% (dua puluh lima perseratus);</p> <p>l. Untuk pertandingan olah raga, fitnes dan bina raga sebesar 15% (lima belas perseratus).</p> <p>m. Untuk sirkus, akrobat dan sulap sebesar 20% (dua puluh perseratus); dan</p> <p>n. Untuk pacuan kuda dan balap kuda, kendaraan bermotor, karapan sapi dan sejenisnya sebesar 25% (dua puluh lima perseratus);</p>			
	C. kesenian rakyat/tradisional dikenakan tarif Pajak Hiburan ditetapkan	Untuk pertunjukan kesenian rakyat/tari tradisional sebesar 10% (sepuluh perseratus);	-	paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)	Maksimal
4	Pajak Reklame	ditetapkan sebesar 25% (dua puluh lima perseratus).	-	paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen)	Maksimal
5	Pajak Penerangan Jalan	a. Penggunaan tenaga listrik dari sumber lain untuk keperluan :	-	paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).	Maksimal

		<ul style="list-style-type: none"> - bukan untuk industri, sebesar 9% (sembilan perseratus). - Industri, pertambangan minyak bumi dan gas alam tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan sebesar 3% (tiga perseratus) b. Penggunaan tenaga listrik yang dihasilkan sendiri, tarif Pajak Penerangan Jalan ditetapkan sebesar 1,5% (satu koma lima perseratus) 			
6	Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	ditetapkan sebesar 25% (dua puluh lima perseratus).	-	paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen)	Maksimal
7	Pajak Parkir	ditetapkan sebesar 30% (tiga puluh perseratus).	-	paling tinggi sebesar 30% (tiga puluh persen)	Maksimal
8	Pajak Air Tanah	ditetapkan sebesar 20% (dua puluh perseratus).	-	paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen)	Maksimal
9	Pajak Sarang Burung Walet	ditetapkan sebesar 10% (sepuluh perseratus)	-	paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen)	Maksimal
10	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan sebesar 0,2% (nol koma	Tarif Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan ditetapkan sebagai berikut :	Nilai Jual Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta	Terdapat selisih

		dua persen).	<p>a. untuk NJOP sampai dengan Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sebesar 0,1 % (nol koma satu persen) per tahun;</p> <p>b. untuk NJOP diatas Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) sebesar 0,2 % (nol koma dua persen) per tahun.</p>	rupiah) untuk setiap Wajib Pajak paling tinggi sebesar 0,3% (nol koma tiga persen)	
11	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	<p>NPOPTKP ditetapkan sebesar Rp.60.000.000,00</p> <p>hal NPOP hak karena waris atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/istri, NPOPTKP ditetapkan sebesar</p>	-	<p>a. Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak.</p> <p>b. perolehan hak karena waris atau hibah wasiat yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu</p>	Maksimal

		Rp.300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah). sebesar 5% (lima perseratus)		derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat, termasuk suami/istri, Nilai Perolehan Objek Pajak Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah) paling tinggi sebesar 5% (lima persen)	
--	--	---	--	--	--

Sumber: Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan (Data diolah)

Berdasarkan tabel diatas dapat dilihat bahwa besaran tarif pajak daerah di Kabupaten Pekalongan sebagian besar menggunakan tarif maksimal sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam implementasinya, masih banyak dijumpai wajib pajak yang tidak dengan suka rela membayarkan pajak daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan alasan tarif yang dibebankan terlalu tinggi.

Berikut akan ditampilkan perbandingan tarif pajak daerah di Kabupaten Pekalongan dengan tarif pajak daerah sekitar Kabupaten Pekalongan:

Tabel 21. Perbandingan Tarif Pajak Daerah Kabupaten Pekalongan Dengan Daerah Sekitar

Jenis Pajak	Kabupaten Pekalongan	Kota Pekalongan	Kabupaten Banjarnegara	Kabupaten Pemalang	Kabupaten Batang
Restoran	10%	10%	10%	10%	10%
Penerangan Jalan	9%	9%	9%	9%	10%
Bumi & Bangunan P2	0,1% & 0,2%	0,10%	0,15%	0,20%	0,15%
BPHTB	5%	5%	5%	5%	5%
Air Tanah	20%	20%	20%	5%	15%
Hotel	10%	10%	10%	10%	10%
Reklame	25%	25%	25%	25%	25%
Parkir	30%	20%	20%	30%	20%
Walet	10%	10%	10%	10%	10%
Mineral Non Logam	25%	25%	20%	25%	15%

Sumber: Data Diolah

Berdasarkan tabel di atas dapat diketahui bahwa:

- 1) Tarif Pajak Restoran Kabupaten Pekalongan adalah sama dengan daerah sekitar yaitu menggunakan tarif maksimal;
- 2) Tarif Pajak Penerangan Jalan relatif lebih tinggi;
- 3) Tarif Pajak Bumi dan Bangunan relatif lebih tinggi;
- 4) Tarif BPHTB sama dengan daerah lain;
- 5) Tarif Pajak Air Tanah relatif lebih tinggi;
- 6) Tarif Pajak Hotel adalah sama, yaitu menggunakan tarif maksimal;
- 7) Tarif Pajak Reklame adalah sama yaitu menggunakan tarif maksimal;

- 8) Tarif Pajak Parkir realtif lebih tinggi;
- 9) Tarif Pajak Sarang Burung Walet sama, menggunakan tarif maksimal; dan
- 10) Tarif Pajak Mineral Bukan Logam relatif lebih tinggi, yaitu menggunakan tarif maksimal.

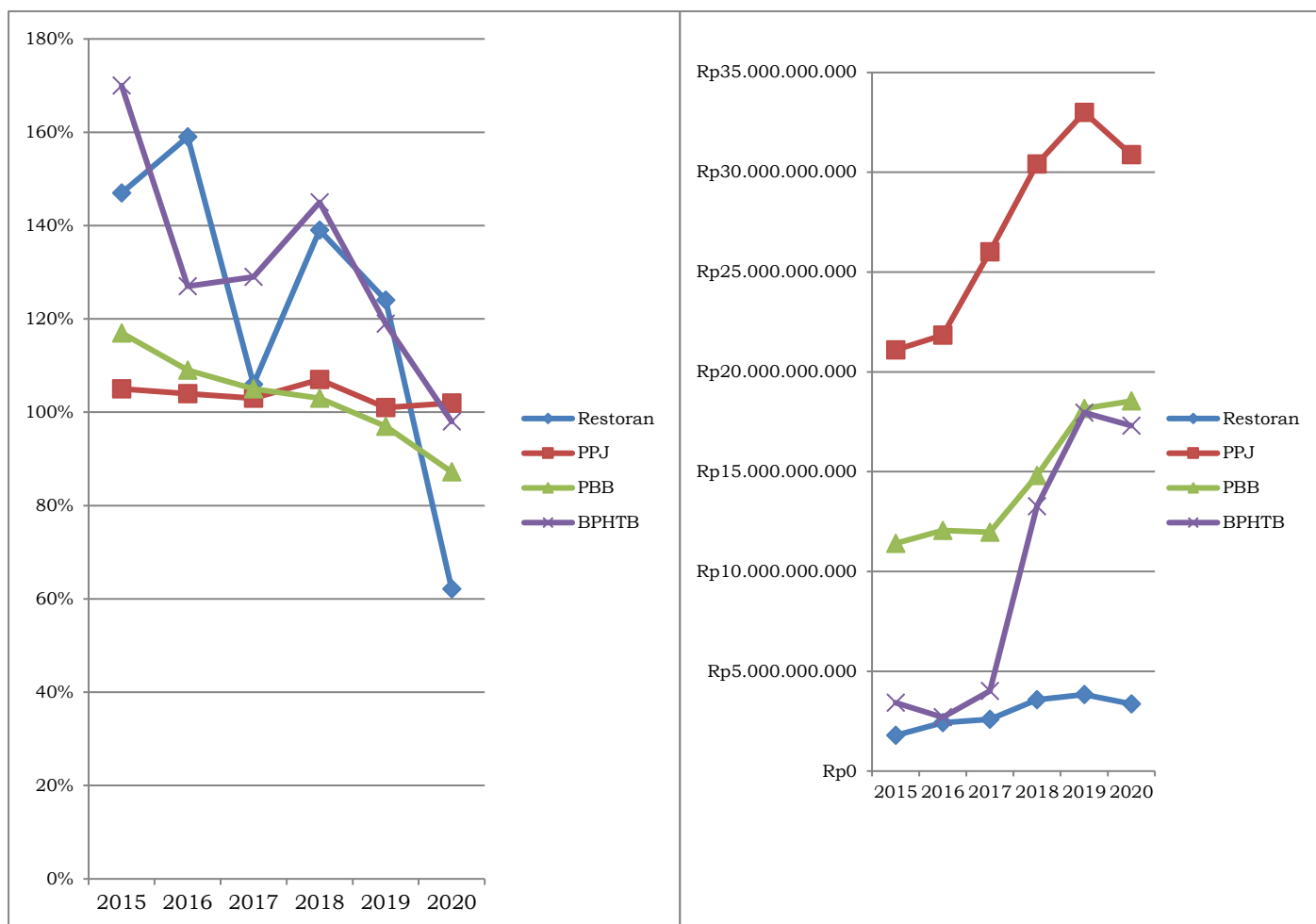
Lebih lanjut, realisasi pendapatan asli daerah dari sektor pajak daerah di Kabupaten Pekalongan tahun 2016-2020 akan ditampilkan dalam tabel berikut:

Tabel 22. Realisasi Pendapatan Asli Daerah Dari Sektor Pajak Daerah di Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020

No	Jenis Pajak	2016	2017	2018	2019	2020
		Realisasi (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Realisasi (Rp.)	Realisasi (Rp.)
1	Pajak Hotel	396.119 .000	373.162.974	618.659.003	757,345,411	582,609,673
2	Pajak Restoran	2.433.870 .000	2.587.888.067	3.582.203.506	3,835,078,168	3,363,647,521
3	Pajak Hiburan	147.913 .000	141.729.182	162.026.580	178,559,106	132,255,945
4	Pajak Reklame	691.088 .000	719.613.593	1.071.414.845	1,048,997,232	1,052,039,925
5	Pajak Penerangan Jalan	21.840.786.000	26.009.588.268	30.413.445.978	32,997,315,146	30,885,871,370
6	Pajak Parkir	23.350 .000	34.786.400	44.969.260	43,271,780	80,001,747
7	Pajak Pengambilan dan pemanfaatan ABT	422.692 .000	432.804.146	454.391.154	2,057,155,114.00	1,976,162,944
8	Pajak Sarang Burung Walet	26.050 .000	25.700.000	25.000.000	24,500,000	20,750,000
9	Mineral bukan logam dan batuan	37.150 .000	997.863.750	968.675.850	1,151,670,250.00	305,617,000
10	Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan	12.058.068 .000	11.962.667.128	14.805.399.517	18,162,981,124	18,540,738,953
11	Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan	2.694.151 .000	4.011.009.133	13.270.159.529	17,960,491,619	17,307,444,798
Jumlah/total		40.771.237 .000	47.296.812.641	65.416.345.000	78,217,364,950	74,247,139,876

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

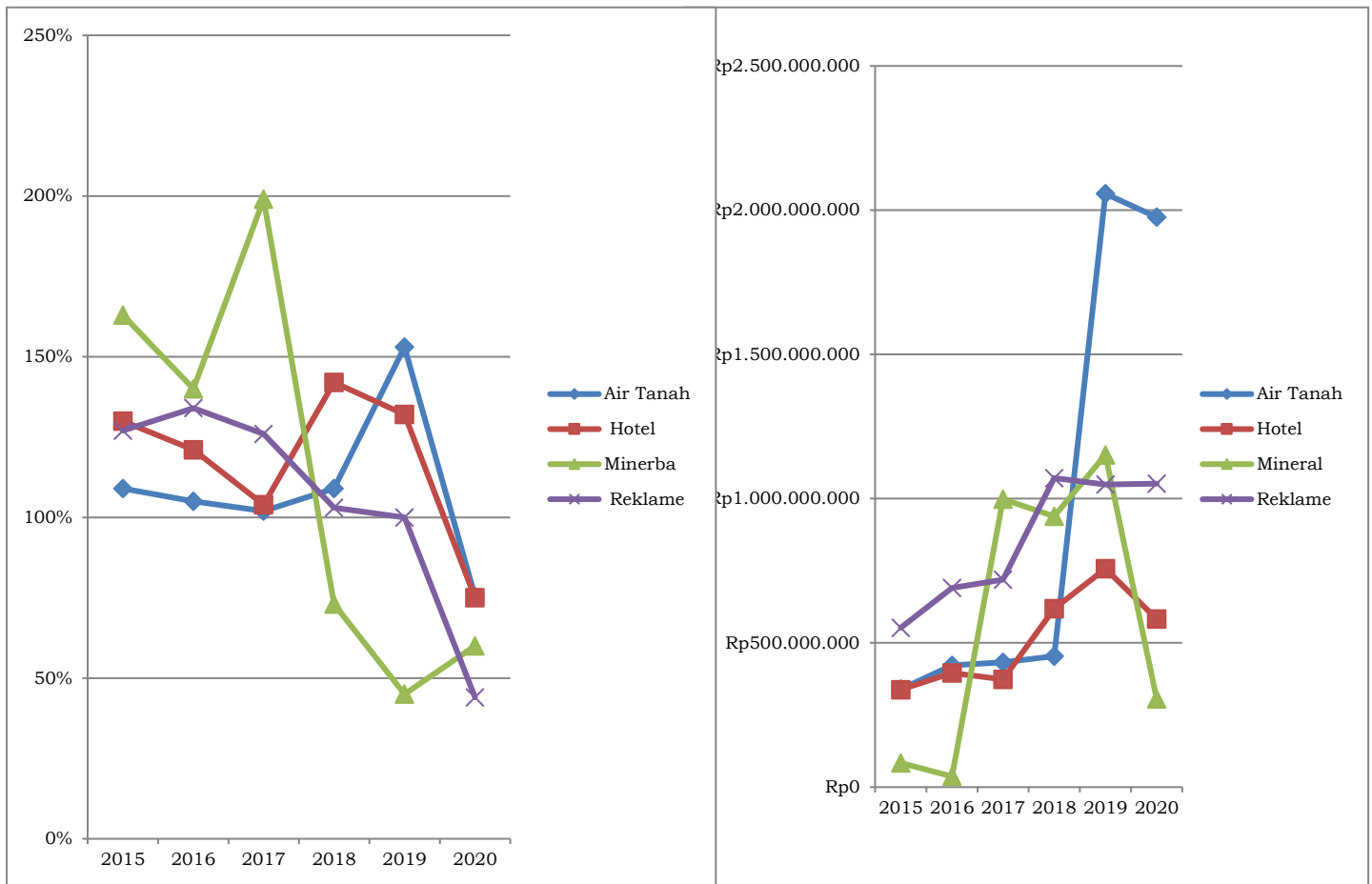
Gambar 8. Realisasi Penerimaan Pajak Restoran, PPJ, PBB dan BPHTB Kabupaten Pekalongan Tahun 2015-2020



Sumber: Data diolah

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa persentase realisasi penerimaan Pajak Restoran, Pajak Penerangan Jalan, Pajak Bumi dan Bangunan serta BPHTB cukup fluktuatif, dan hampir selalu mencapai target penerimaan, pada tahun 2020 mengalami penurunan persentase realisasi. Meskipun persentase realisasi penerimaan fluktuatif dan turun pada tahun 2020, tetapi nominal pendapatan pajak-pajak tersebut cenderung stabil, bahkan terdapat kenaikan penerimaan pada Pajak Bumi dan Bangunan.

Gambar 9. Realisasi Penerimaan Pajak Air Tanah, Hotel, Mineral Bukan Logam dan Reklame Kabupaten Pekalongan Tahun 2015-2020



Sumber: Data diolah

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa persentase realisasi penerimaan Pajak Air Tanah, Pajak Hotel, Pajak Mineral Bukan Logam dan Pajak Reklame cukup fluktuatif, dan hampir selalu mencapai target penerimaan, pada tahun 2020 mengalami penurunan persentase realisasi. Meskipun persentase realisasi penerimaan fluktuatif dan turun pada tahun 2020, tetapi nominal pendapatan pajak-pajak tersebut cenderung stabil, bahkan terdapat kenaikan penerimaan pada Pajak Reklame. Kenaikan pajak paling signifikan terdapat pada Pajak Air tanah di tahun 2019 yang meningkat sangat drastis.

Gambar 10. Realisasi Penerimaan Pajak Parkir, Sarang Burung Walet, dan Hiburan Kabupaten Pekalongan Tahun 2015-2020



Sumber: Data diolah

Berdasarkan gambar di atas, dapat diketahui bahwa persentase realisasi penerimaan Pajak Parkir, Pajak Sarang Burung Walet, dan Pajak hiburan cukup fluktuatif, dan hampir selalu mencapai target penerimaan, pada tahun 2020 mengalami penurunan persentase realisasi. Meskipun persentase realisasi penerimaan fluktuatif dan turun pada tahun 2020, tetapi nominal pendapatan pajak-pajak tersebut cenderung stabil, bahkan terdapat kenaikan penerimaan pada Pajak Parkir.

Tabel 23. Nilai dan Persentase Kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Pendapatan Kabupaten Pekalongan Tahun 2016-2020

	2016	2017	2018	2019	2020	Rata-Rata
PAJAK	40.771,23	47.296,81	65.416,34	78.217,36	74.247,13	61.189,77
PAD	310.572,58	305.394,27	311.288,14	341.344,41	341.786,55	322.077,19
TPD	1.787.351,67	2.067.925,00	2.101.449,30	2.175.771,29	2.061.683,56	2.038.836,16
Kontribusi Pajak terhadap PAD	13%	15%	21%	23%	22%	19%
Kontribusi Pajak terhadap TPD	2%	2%	3%	4%	4%	3%

Sumber: BPS Kabupaten Pekalongan, 2021

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat bahwa rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah dari tahun 2016-2020 sebesar 19%. Sedangkan rata-rata kontribusi Pajak Daerah terhadap Total Pendapatan Daerah dari tahun 2016-2020 sebesar 3%. Hal tersebut menunjukkan bahwa kontribusi Pajak Daerah Kabupaten Pekalongan masih sangat kurang terhadap Pendapatan Asli Daerah dan Total Pendapatan Daerah. Hal tersebut harus menjadi perhatian khusus bagi Pemerintah Kabupaten Pekalongan untuk dapat meningkatkan pendapatan dari sektor pajak yang masih sangat rendah dengan maksimal.

Hasil penerimaan pajak daerah diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Sebagian besar pengeluaran APBD dibiayai dana alokasi dari pusat. Dalam banyak hal, dana alokasi dari pusat tidak sepenuhnya dapat diharapkan menutup seluruh kebutuhan pengeluaran daerah. Dengan kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang hampir tidak ada jenis pungutan pajak daerah baru yang dapat dipungut oleh daerah. Oleh karena itu, hampir semua pungutan baru yang ditetapkan oleh daerah memberikan dampak yang kurang baik terhadap iklim investasi. Banyak pungutan daerah yang mengakibatkan ekonomi biaya tinggi karena tumpang tindih dengan pungutan pusat dan merintangai arus barang dan jasa antardaerah.

Peran penting investasi yaitu untuk meningkatkan pendapatan masyarakat, menyerap tenaga kerja, memberdayakan sumber daya lokal, meningkatkan pelayanan publik, meningkatkan produk domestik regional bruto serta mengembangkan usaha mikro, kecil, dan koperasi. Penanaman modal di daerah menjadi bagian penting dalam upaya pengurangan pengangguran. Keberadaan penanam modal (investor) dapat menciptakan lapangan kerja bagi masyarakat, yang diharapkan mampu meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Pekalongan. Nilai investasi di Kabupaten Pekalongan akan ditampilkan sebagai berikut:

Tabel 24. Penanaman Modal di Kabupaten Pekalongan Tahun 2015-2019

No	Indikator	2015	2016	2017	2018	2019
1	Jumlah nilai investasi berskala Nasional (PMDN/PMA) (Rp.)	249,928 M	1,766 T	2,315 T	1,266 T	1,297 T

2	Lama proses perijinan (hari)	7	7	7	5	5
3	Jumlah investor berskala nasional (PMA/PMDN) (investor)	907	16	8	52	111

Sumber : DPMPTSP NAKER Kab. Pekalongan, 2020

Berdasarkan tabel di atas dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Realisasi jumlah nilai investasi berskala nasional untuk PMDN naik dari tahun 2018 sebesar 1,266 trilyun menjadi 1,297 trilyun di tahun 2019. Hal ini merupakan realisasi investasi penanaman modal sektor PMDN berdasarkan data dari OSS (*online single submission*) yang telah memiliki hak akses, secara otomatis dimulai dari 1 milyar dari rata-rata non perseorangan;
- 2) Lama proses pelayanan perizinan pada DPMPTSP NAKER Kabupaten Pekalongan mengalami peningkatan dari 7 hari di tahun 2015 menjadi 5 hari di tahun 2018-2019. Hal ini sesuai dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2018 tentang Perizinan Terintegrasi secara Elektronik dan Permendagri Nomor 138 Tahun 2017 tentang Penyelenggaraan Terpadu Satu Pintu Daerah, Pasal 28 (bagian empat tentang waktu);
- 3) Jumlah investor mengalami fluktuasi dari 907 investor di tahun 2015 kemudian turun menjadi 111 di tahun 2019. Berdasarkan Perka BKPM Nomor 17 Tahun 2015 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Modal jumlah investor tahun 2015 sebesar 907 investor. Untuk tahun 2016 dan tahun 2017 jumlah investor dihitung berdasarkan Perka BKPM Nomor 14 Tahun 2017 tentang Pedoman dan Tata Cara Pengendalian Pelaksanaan Modal, jumlah investor dihitung berdasarkan nilai investasi sebesar 1 milyar ke atas sehingga jumlah investor menurun tajam. Jumlah investor tahun 2016 sebesar 16 investor dan Tahun 2017 sebesar 8 investor. Sedangkan untuk tahun 2018 jumlah investor sebesar 55 investor dan tahun 2019 sebesar 111 investor merupakan data realisasi investasi penanaman modal Sektor PMDN berdasar perizinan diterbitkan melalui *Online Single Submission* (OSS) dan realisasi investasi berdasarkan LKPM online minimal 1 M.

Dalam melaksanakan sistem perencanaan secara umum terdapat permasalahan dan kendala. Di Pemerintah Kabupaten Pekalongan, permasalahan dan hambatan yang ditemui yaitu kebutuhan dana untuk menjawab kebutuhan perencanaan tidak memadai, terutama dengan adanya pengalihan kewenangan. Selain itu kendala yang dihadapi dalam perencanaan pendapatan antara lain masih sangat terbatasnya peluang pemerintah daerah dalam memungut pajak daerah. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sangat membatasi pemerintah daerah untuk memungut pajak daerah. Padahal tanggungjawab yang diberikan kepada pemerintah daerah sangat luas dan banyak.

Permasalahan dan hambatan pemungutan pajak daerah yang dihadapi oleh Pemerintah Kabupaten Pekalongan dalam meningkatkan PAD yaitu belum menggunakan aplikasi secara optimal. Adapun hambatan secara khusus yaitu belum optimalnya ekstensifikasi terhadap sumber-sumber potensial daerah. Kendala lain yaitu belum optimalnya pendataan subjek dan objek pajak. Adapun kendala yang dihadapi dalam perencanaan maupun pelaksanaannya yaitu regulasi yang selalu berubah dan kemampuan keuangan daerah sangat terbatas. Selain itu terdapat kendala lain yang dihadapi dalam perencanaan maupun pelaksanaannya, yaitu:

- a. belum optimalnya intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah serta kurangnya validitas pendataan objek pajak daerah;
- b. penggalian potensi daerah terhalang karena kebijakan-kebijakan yang baru muncul;
- c. perangkat operasional sangat terbatas. Terbatasnya anggaran untuk menugaskan perangkat peningkatan PAD;
- d. PAD mengalami fluktuasi dari waktu ke waktu;
- e. masih kurangnya kesadaran dan pemahaman Wajib Pajak terhadap peraturan perpajakan; dan
- f. dasar penetapan tarif pajak daerah belum menyesuaikan dengan perkembangan perekonomian daerah dan masih adanya piutang pendapatan yang tidak tertagih.

Terlepas dari itu semua, solusi konkrit atau alternatif kebijakan yang dibutuhkan dan dapat diimplementasikan guna mewujudkan peningkatan pendapatan asli daerah dari sektor pajak daerah, yaitu dengan:

- a. Menjaga kesinambungan fiskal antar generasi misalnya dengan memberikan pelayanan yang semakin baik kepada perseorangan atau badan wajib pajak daerah dalam bentuk perbaikan infrastruktur maupun pelayanan publik, agar perseorangan maupun badan merasa berkewajiban membayar pajak daerah karena merasa mendapatkan balas jasa atas biaya yang dikeluarkan.
- b. Intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah, misalnya dengan melakukan pembenahan sistem dengan mengimplementasikan *Balance Score Card Based Planning*.
- c. Ekstensifikasi dapat dilakukan dengan menciptakan sumber penerimaan baru meliputi penciptaan sektor produksi baru dengan melibatkan pihak swasta/investor dengan stimulan yang menarik misalnya dengan proses perijinan yang mudah, penyediaan lahan/kawasan industri, memproteksi arus barang dari luar daerah dan insentif pajak daerah.
- d. Identifikasi sektor unggulan daerah secara konsisten misalnya sektor pariwisata yang sangat potensial di Daerah baik wisata alam, budaya, sejarah dan religius, namun belum dikenal secara luas karena itu perlu adanya upaya promosi.
- e. Edukasi atau perubahan tata kelola misalnya cara pemungutan atau pembayaran dari manual ke online, sosialisasi kepada perseorangan atau badan wajib pajak daerah tentang manfaat dan keharusan membayar serta pengembangan sumber daya manusia pengelola potensi yang ada sangat perlu dilakukan guna peningkatan potensi serta kontribusi sumber-sumber pajak daerah yang ada.

Selain itu, solusi lainnya untuk meningkatkan kontribusi pajak daerah antara lain: *Pertama*, Pemerintah daerah sudah seharusnya kaya akan data-data tentang permasalahan daerah, oleh karena itu pentingnya pemerintah daerah harus memperbanyak riset guna mendapatkan data tersebut, pentingnya data dikarenakan agar pemerintah daerah mengambil kebijakan dan mengeksekusi kegiatan tepat sasaran. *Kedua*, peningkatan pelayanan publik dan peningkatan kapasitas sumber daya di SKPD masing-masing perlu dilakukan, anjloknya keuangan daerah disebabkan kinerja yang rendah, dan tidak ditopang dengan skil individu dan keahlian yang dimiliki oleh staf atau pemimpin di masing-masing SKPD. *Ketiga*, penguatan di sektor pertanian, perikanan, peternakan, penunjukan destinasi wisata, kesehatan, pendidikan, dan di berbagai sektor, diatur

dengan manajemen yang baik dalam bentuk perencanaan. *Keempat*, sudah seharusnya pemerintah daerah banyak melibatkan pihak akademisi dan praktisi dalam penyusunan perencanaan.

Untuk itu, pemerintah daerah perlu meningkatkan pemerataan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah dengan memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor sesuai dengan potensi investasi yang ada di daerah. Pelaksanaan kebijakan strategis peningkatan investasi dan penciptaan kerja tersebut membutuhkan peningkatan penyelarasan kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, utamanya dalam hal pengaturan mengenai penataan administrasi perpajakan daerah serta penyelenggaraan kemudahan berusaha.

D. Kajian terhadap Implikasi Penerapan Sistem Baru Yang Akan Diatur

Implikasi penerapan sistem baru yang akan di atur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah terhadap aspek kehidupan masyarakat dan dampaknya terhadap aspek beban keuangan daerah, dikemukakan bahwa Peraturan Daerah adalah sebagai dasar hukum untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (otonom). Urusan rumah tangga daerah berasal dua sumber yaitu otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan Daerah dibidang otonomi adalah Peraturan Daerah yang bersumber dari kewenangan atribusi yakni kewenangan yang bersumber dari Undang-Undang, sementara Peraturan Daerah di bidang tugas pembantuan adalah Peraturan Daerah yang bersumber dari kewenangan delegasi.

Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah merupakan salah satu produk hukum yang merupakan wujud kepedulian pemerintah daerah terhadap keberlangsungan usaha masyarakat di bidang perekonomian. Akan tetapi, menerapkan dan melaksanakan peraturan di lapangan tidak semudah menuangkannya dalam konsep. Seperti halnya Peraturan Daerah, beberapa kendala yang timbul dari faktor-faktor penghambat tentunya akan menjadi tantangan bagi pemerintah dan juga masyarakat untuk melaksanakan peraturan tersebut. Salah satu kegiatan yang perlu dilakukan untuk mengefektifkan hukum, adalah dengan mengadakan penyuluhan hukum secara teratur. Penyuluhan tersebut bertujuan agar masyarakat dapat memahami hukum yang menjadi salah satu pedoman bagi pergaulan hidup yang damai. Menurut Soerjono Soekanto, efektivitas

penegak hukum itu ditentukan oleh beberapa faktor. Faktor-faktor itu antara lain adalah faktor peraturannya, sering terjadi ketidakcocokan atau ketidakserasian antara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan. Faktor lainnya yaitu sarana/prasarana yang diharapkan dapat mendukung dari pelaksanaan hukum itu sendiri. Faktor yang terakhir adalah kesadaran hukum dari masyarakat itu sendiri. Ketiga faktor tersebut menjadi pertimbangan dalam pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah, sehingga diharapkan setelah ditetapkan menjadi Peraturan Daerah dapat berlaku efektif.

Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah bertujuan memperkuat peran pemerintah daerah dalam rangka mendukung kebijakan fiskal nasional dan mendukung pelaksanaan penyederhanaan perizinan dan kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah. Dukungan kebijakan fiskal tersebut merupakan penggunaan instrumen anggaran pendapatan belanja daerah yang berasal dari anggaran pendapatan, belanja, dan pembiayaan untuk peningkatan investasi daerah. Pemberian kemudahan berupa penyediaan fasilitas non fiskal dari pemerintah daerah kepada masyarakat dan/atau investor untuk mempermudah setiap kegiatan investasi untuk meningkatkan investasi di daerah. Untuk itu pemerintah daerah perlu meningkatkan pemerataan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah dengan memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor sesuai dengan potensi investasi yang ada di daerah salah satunya dengan melakukan penyesuaian tarif pajak daerah.

Adapun implikasi yang dapat diperoleh dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah, antara lain:

1. Mempercepat pertumbuhan dan restrukturisasi ekonomi.
2. Mendorong reformasi perpajakan menuju sistem perpajakan yang lebih berkeadilan serta perluasan basis data perpajakan yang lebih valid, komprehensif, dan terintegrasi.
3. Meningkatkan kesadaran wajib pajak daerah dalam membayar pajak daerah.
4. Meningkatkan penerimaan pajak daerah.
5. Meningkatkan pendapatan masyarakat.
6. Menyerap tenaga kerja.
7. Memberdayakan sumber daya lokal.
8. Meningkatkan pelayanan publik.

9. Meningkatkan produk domestik regional bruto.
10. Mengembangkan usaha mikro, kecil dan koperasi.

Adapun kaitannya dengan dampaknya terhadap aspek beban keuangan Negara, maka pembiayaan terhadap penyelenggaraan pajak daerah dibebankan kepada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Namun dengan adanya beban keuangan ini, diharapkan dapat memberikan hasil timbal balik pula bagi keuangan daerah, yaitu dengan dilakukannya penyesuaian tarif pajak daerah, maka dapat menjadi pemicu gairah dunia usaha yang akan berdampak pada peningkatan pendapatan daerah bagi Kabupaten Pekalongan.

BAB III

EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait, baik harmonisasi dan sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan peraturan daerah yang baru.

Kajian terhadap peraturan perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari peraturan daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi peraturan perundang-undangan yang ada serta posisi dari peraturan daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan peraturan daerah, yang akan dibentuk.

Beberapa peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar pertimbangan dan bahan acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah antara lain:

A. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) merupakan sumber hukum tertinggi dan bersifat fundamental karena merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan perundang-undangan lainnya. Substansi UUD NRI Tahun 1945 mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengatur dan pengendali terhadap

penyelenggaraan kekuasaan dan pemerintahan negara, sekaligus sebagai sarana rakyat dalam melaksanakan hak dan kewajibannya menuju cita-cita kolektif bangsa. Cita-cita kolektif itu tertuang dalam bentuk kemerdekaan rakyat Indonesia dan tujuan dibentuknya Pemerintah Negara Indonesia dalam alinea ketiga dan keempat UUD NRI Tahun 1945.

Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Konsekuensi logis Pemerintah Negara Indonesia sebagai pemerintah nasional adalah membentuk pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota dengan tetap merupakan 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.

Alinea ke IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

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. Oleh karenanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara.

Penyerahan sebagian besar kewenangan pemerintahan kepada pemerintah daerah, telah menempatkan pemerintah daerah sebagai ujung tombak pembangunan nasional, dalam rangka menciptakan kemakmuran rakyat secara adil dan merata. Dalam kaitan ini peran dan dukungan daerah dalam rangka pelaksanaan pembentukan peraturan perundang-undangan sangat strategis, khususnya dalam membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan-peraturan lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal ini tertuang di dalam Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945 yang mengamanatkan bahwa: Pemerintah Daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan. Dalam kaitan ini, maka sistem hukum nasional memberikan kewenangan atributif kepada daerah untuk menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan lainnya. Peraturan Daerah diharapkan dapat mendukung secara sinergis program-program Pemerintah di daerah.

Peraturan Daerah sebagaimana peraturan perundang-undangan lainnya memiliki fungsi untuk mewujudkan kepastian hukum (*rechtszekerheid, legal certainty*). Untuk berfungsinya kepastian hukum peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain konsisten dalam perumusan dimana dalam peraturan perundang-undangan yang sama harus terpelihara hubungan sistematis antara kaidah-kaidahnya, kebakuan susunan dan bahasa, dan adanya hubungan harmonisasi antara berbagai peraturan perundang-undangan. Pengharmonisasian peraturan perundang-undangan memiliki urgensi dalam kaitan dengan asas peraturan perundang-undangan yang lebih

rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga hal yang mendasar dalam penyusunan rancangan peraturan daerah adalah kesesuaian dan kesinkronannya dengan peraturan perundang-undangan lainnya.

Penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak terlepas dari pengelolaan keuangan daerah itu sendiri. Ketentuan Bab VIII UUD NRI Tahun 1945 tentang Hal Keuangan khususnya dalam Pasal 23 ayat (1), Pasal 23A, dan Pasal 23C menjelaskan bahwa anggaran pendapatan dan belanja negara ditetapkan setiap tahun dengan undang-undang, dan ketentuan mengenai pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara serta macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang serta hal-hal lain mengenai keuangan negara diatur dengan undang-undang. Hal ini menjadi pedoman dalam penyelenggaraan pengelolaan keuangan daerah yang bersumber pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) oleh Pemerintah Daerah yang menjadi bagian tidak terpisahkan dengan pengelolaan keuangan negara yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) oleh Pemerintah Pusat.

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari setiap pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, maka arah perkembangan suatu negara/daerah dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh pihak-pihak tertentu, yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya. Sebuah negara dimana di dalamnya ada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang menjadi regulator, memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pembangunan pemerintahan. Hal ini dilakukan khususnya untuk menghindari adanya celah bagi pihak lain atau bahkan aktor dalam pemerintahan itu sendiri untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi, maka secara politik pemerintahan akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi pemerintahan dengan munculnya kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh suatu negara/daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas maka pajak daerah di Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu elemen keberhasilan dari

penyelenggaraan pemerintahan daerah dan perlu diberi pengaturan dengan memperhatikan potensi daerah dengan mengacu pada aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945. Selain itu, pengaturan mengenai penyesuaian tarif pajak daerah juga bertujuan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam rangka mendukung kebijakan fiskal nasional dan mendukung pelaksanaan penyederhanaan perizinan dan kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah.

B. Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42);

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Djawa Tengah ini mengatur mengenai pencabutan Staatsblad Tahun 1929 dan penetapan pembentukan daerah-daerah kabupaten dalam lingkup Propinsi Djawa Tengah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950, Kabupaten Pekalongan merupakan termasuk di dalam lingkungan Propinsi Jawa Tengah sesuai dengan Pasal 1 angka 5.

C. Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438);

Pembentukan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dimaksudkan untuk mendukung pendanaan atas penyerahan urusan kepada Pemerintahan Daerah yang diatur dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Pendanaan tersebut menganut prinsip *money follows function*, yang mengandung makna bahwa pendanaan mengikuti fungsi pemerintahan yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab masing-masing tingkat pemerintahan. Perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah mencakup pembagian keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah secara proporsional, demokratis, adil, dan transparan dengan memperhatikan potensi, kondisi, dan kebutuhan Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, penyerahan, pelimpahan, dan penugasan urusan pemerintahan kepada Daerah secara

nyata dan bertanggung jawab harus diikuti dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional secara adil, termasuk perimbangan keuangan antara Pemerintah dan Pemerintahan Daerah. Sebagai daerah otonom, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan tersebut dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas. Pendanaan penyelenggaraan pemerintahan agar terlaksana secara efisien dan efektif serta untuk mencegah tumpang tindih ataupun tidak tersedianya pendanaan pada suatu bidang pemerintahan, maka diatur pendanaan penyelenggaraan pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah dibiayai dari APBD, sedangkan penyelenggaraan kewenangan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Pemerintah dibiayai dari APBN, baik kewenangan Pusat yang didekonsentrasikan kepada Gubernur atau ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dan/atau Desa atau sebutan lainnya dalam rangka Tugas Pembantuan.

UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memuat ketentuan antara lain prinsip kebijakan perimbangan keuangan, dasar pendanaan pemerintahan daerah, penerimaan daerah, PAD, dana perimbangan, lain-lain pendapatan, dana dekonsentrasi, dan dana tugas pembantuan. Prinsip-prinsip kebijakan perimbangan keuangan menurut ketentuan Pasal 2 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yaitu kebijakan perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan subsistem keuangan negara sebagai konsekuensi pembagian tugas antara pemerintah dan pemerintah daerah, pemberian sumber keuangan negara kepada pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didasarkan atas penyerahan tugas oleh pemerintah kepada pemerintah daerah dengan memperhatikan stabilitas dan keseimbangan fiskal, perimbangan keuangan antara pemerintah dan pemerintahan daerah merupakan suatu sistem yang menyeluruh dalam rangka pendanaan penyelenggaraan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Dasar pendanaan pemerintahan daerah menurut ketentuan Pasal 4 ayat (1) sampai dengan ayat (3) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdiri atas penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi didanai APBD, penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilaksanakan

oleh gubernur dalam rangka pelaksanaan dekonsentrasi didanai APBN, dan penyelenggaraan urusan pemerintah yang dilaksanakan oleh daerah dalam rangka tugas pembantuan didanai APBN. Penerimaan daerah menurut ketentuan Pasal 1 angka 11 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “uang yang masuk ke kas daerah.” Penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi menurut ketentuan Pasal 5 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan.

Adapun pendapatan daerah menurut ketentuan Pasal 5 ayat (2) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, bersumber dari PAD, dana Perimbangan, dan lain-lain Pendapatan. PAD menurut ketentuan Pasal 6 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, bersumber dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Adapun Lain-lain PAD yang sah menurut ketentuan Pasal 6 ayat (2) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, komisi, potongan, atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah. Pemberian sumber-sumber PAD tersebut kepada daerah dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam memanfaatkan sumber-sumber PAD untuk melaksanakan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Dana Perimbangan menurut ketentuan Pasal 1 angka 19 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.” Menurut ketentuan Pasal 10 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dana perimbangan terdiri atas Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU), dan Dana Alokasi Khusus (DAK).

DBH menurut ketentuan Pasal 1 angka 20 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada

Daerah berdasarkan angka persentase untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.” DBH menurut ketentuan Pasal 11 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah bersumber dari pajak dan Sumber Daya Alam (SDA). DBH yang bersumber dari pajak menurut ketentuan Pasal 11 ayat (2) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, terdiri atas Pajak Bumi dan Bangunan, BPHTB, dan Pajak Penghasilan (PPh) Pasal 25 dan Pasal 29 wajib pajak orang pribadi dalam negeri dan PPh Pasal 21. Akan tetapi, BPHTB menurut UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dialihkan dari pajak pusat menjadi pajak daerah. Dengan demikian, BPHTB tidak lagi merupakan bagian dari DBH yang bersumber dari pajak. DBH yang bersumber dari SDA menurut ketentuan Pasal 11 ayat (3) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, berasal dari kehutanan, pertambangan umum, perikanan, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan panas bumi. Dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah terdapat penambahan DBH baik dari sektor pajak maupun SDA. Penambahan DBH dari sektor pajak berasal dari PPh Pasal 25 dan Pasal 29 Wajib Pajak Orang Pribadi Dalam Negeri (WPOPDN) dan PPh Pasal 21. Adapun penambahan DBH dari sektor SDA berasal dari pertambangan panas bumi. Selain itu dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dana reboisasi yang semula merupakan komponen DAK dikelompokkan menjadi komponen DBH.

DAU menurut ketentuan Pasal 1 angka 21 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan dengan tujuan pemerataan kemampuan keuangan antar-Daerah untuk mendanai kebutuhan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi.” Menurut ketentuan Pasal 27 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, jumlah keseluruhan DAU ditetapkan paling sedikit 26% (dua puluh enam persen) dari pendapatan dalam negeri neto yang ditetapkan dalam APBN. DAU untuk suatu Daerah dialokasikan atas dasar celah fiskal dan alokasi dasar. Celah fiskal menurut ketentuan Pasal 27 ayat (3) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah merupakan selisih

antara kebutuhan fiskal (*fiscal need*) dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*). Daerah yang kapasitas fiskalnya besar tetapi kebutuhan fiskalnya kecil akan memperoleh alokasi DAU yang relatif kecil. Sebaliknya, daerah yang kapasitas fiskalnya kecil tetapi kebutuhan fiskalnya besar akan memperoleh alokasi DAU yang relatif besar. Adapun alokasi dasar menurut ketentuan Pasal 27 ayat (4) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dihitung berdasarkan jumlah gaji Pegawai Negeri Sipil Daerah.

DAK menurut ketentuan Pasal 1 angka 23 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “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.” Menurut ketentuan Pasal 41 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, daerah penerima DAK wajib menyediakan dana pendamping paling sedikit 10% (sepuluh persen) dari alokasi DAK. Akan tetapi, menurut ketentuan Pasal 41 ayat (3) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, daerah dengan kemampuan fiskal tertentu tidak diwajibkan menyediakan dana pendamping. Ketiga komponen dana perimbangan tersebut merupakan sistem transfer dana dari Pemerintah serta merupakan satu kesatuan yang utuh dan bersifat saling melengkapi.

Lain-lain pendapatan menurut ketentuan Pasal 43 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, terdiri atas pendapatan hibah dan pendapatan dana darurat. Hibah dapat berasal dari pemerintah negara asing, badan/lembaga asing, badan/lembaga internasional, Pemerintah, badan/lembaga dalam negeri, atau perseorangan. Dana darurat menurut ketentuan Pasal 46 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dialokasikan untuk keperluan mendesak yang diakibatkan oleh bencana nasional dan/atau peristiwa luar biasa yang tidak dapat ditanggulangi oleh daerah dengan menggunakan dana APBD. Selain itu, menurut ketentuan Pasal 47 ayat (1) UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dana darurat dapat dialokasikan oleh Pemerintah pada daerah yang dinyatakan mengalami krisis solvabilitas.

Dana dekonsentrasi menurut ketentuan Pasal 1 angka 26 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “dana yang berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh gubernur sebagai wakil Pemerintah yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan Dekonsentrasi, tidak termasuk dana yang dialokasikan untuk instansi vertikal pusat di daerah.” Dana Dekonsentrasi menurut ketentuan Pasal 88 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, merupakan bagian dari anggaran kementerian negara/lembaga yang dialokasikan berdasarkan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga yang bersangkutan.

Dana tugas pembantuan menurut ketentuan Pasal 1 angka 27 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah adalah “dana yang berasal dari APBN yang dilaksanakan oleh Daerah yang mencakup semua penerimaan dan pengeluaran dalam rangka pelaksanaan Tugas Pembantuan.” Dana tugas pembantuan menurut Pasal 95 UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, merupakan bagian anggaran kementerian negara/lembaga yang dialokasikan berdasarkan rencana kerja dan anggaran kementerian negara/lembaga yang bersangkutan.

Keterkaitan antara UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dengan Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pengelolaan Keuangan Daerah terdapat pada pengaturan mengenai sumber penerimaan daerah. Dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur bahwa sumber penerimaan daerah terdiri atas pendapatan daerah dan pembiayaan. Pendapatan daerah bersumber dari PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan. Dengan demikian, Peningkatan PAD, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan berdampak terhadap Peningkatan PAD. Selain itu, Peningkatan PAD dapat dilakukan baik melalui penambahan persentase beberapa komponen DBH untuk daerah maupun penambahan DBH dari sektor pajak dan SDA.

Dalam Undang-Undang ini juga ditegaskan bahwa Daerah dilarang melakukan pinjaman langsung ke luar negeri. Pinjaman yang bersumber dari luar negeri hanya dapat dilakukan melalui Pemerintah dengan mekanisme penerusan pinjaman. Pengaturan ini dimaksudkan agar terdapat prinsip kehati-hatian dan kesinambungan fiskal dalam kebijakan

fiskal dan moneter oleh Pemerintah. Di lain pihak, Pinjaman Daerah tidak hanya dibatasi untuk membiayai prasarana dan sarana yang menghasilkan penerimaan, tetapi juga dapat untuk membiayai proyek pembangunan prasarana dasar masyarakat walaupun tidak menghasilkan penerimaan. Selain itu, dilakukan pembatasan pinjaman dalam rangka pengendalian defisit APBD dan batas kumulatif pinjaman Pemerintah Daerah. Daerah juga dimungkinkan untuk menerbitkan Obligasi Daerah dengan persyaratan tertentu, serta mengikuti peraturan perundang-undangan di bidang pasar modal dan memenuhi ketentuan nilai bersih maksimal Obligasi Daerah yang mendapatkan persetujuan Pemerintah. Segala bentuk akibat atau risiko yang timbul dari penerbitan Obligasi Daerah menjadi tanggung jawab Daerah sepenuhnya.

Pengelolaan keuangan dilakukan secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan dapat dipertanggungjawabkan kepada para pemangku kepentingan yang sudah menjadi tuntutan masyarakat. Semua penerimaan dan pengeluaran yang menjadi hak dan kewajiban Daerah dalam tahun anggaran yang bersangkutan harus dimasukkan dalam APBD. Dalam pengadministrasian Keuangan Daerah, APBD, Perubahan APBD, dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD setiap tahun ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Ketentuan mengenai perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang terdapat dalam UU tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah.

Sebagaimana diketahui, pada saat penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah ini sedang dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Rancangan Undang-Undang tentang Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (RUU HKPD) sampai dengan disusunnya Naskah Akademik ini sudah pada tahap pengesahan dalam sidang paripurna DPR RI. RUU HKPD disusun dengan pertimbangan salah satunya adalah untuk menciptakan alokasi sumberdaya nasional yang efektif dan efisien sehingga perlu diatur tata kelola hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintahan daerah yang adil, selaras, dan akuntabel berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

RUU HKPD disusun untuk menyempurnakan dan menyesuaikan dengan perkembangan keadaan pelaksanaan desentralisasi fiskal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berikut perubahannya dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berikut perubahannya. Di dalam RUU HKPD Pasal 184 huruf a disebutkan bahwa Pada saat Undang-Undang ini mulai berlaku: Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 126, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4438) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Untuk itu dalam perumusan peraturan perundang-undangan (rancangan peraturan daerah) mengenai pajak daerah di Kabupaten Pekalongan yang berkaitan dengan Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah seyogyanya melihat pada peraturan perundang-undangan terbaru (hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah).

D. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Untuk menyelenggaraan pemerintahan daerah, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Di dalam Undang-Undang ini disebutkan bahwa Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintah Daerah diberi kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan. Perluasan kewenangan perpajakan tersebut dilakukan

dengan memperluas basis pajak Daerah dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif.

Perluasan basis pajak tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik. Pajak dan Retribusi tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah dan kegiatan ekspor-impor. Pungutan seperti Retribusi atas izin masuk kota, Retribusi atas pengeluaran/ pengiriman barang dari suatu daerah ke daerah lain dan pungutan atas kegiatan ekspor-impor tidak dapat dijadikan sebagai objek Pajak atau Retribusi. Berdasarkan pertimbangan tersebut perluasan basis pajak Daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat dan menambah jenis Pajak baru. Perluasan basis pajak yang sudah ada dilakukan untuk Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah, Pajak Hotel diperluas hingga mencakup seluruh persewaan di hotel, Pajak Restoran diperluas hingga mencakup pelayanan katering. Ada 4 (empat) jenis Pajak baru bagi Daerah, yaitu Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan dan Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang sebelumnya merupakan pajak pusat dan Pajak Sarang Burung Walet sebagai Pajak kabupaten/kota serta Pajak Rokok yang merupakan Pajak baru bagi provinsi.

Berkaitan dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif untuk menghindari penetapan tarif pajak yang tinggi yang dapat menambah beban bagi masyarakat secara berlebihan, Daerah hanya diberi kewenangan untuk menetapkan tarif pajak dalam batas maksimum yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Selain itu, untuk menghindari perang tarif pajak antardaerah untuk objek pajak yang mudah bergerak, seperti kendaraan bermotor, dalam Undang-Undang ini ditetapkan juga tarif minimum untuk Pajak Kendaraan Bermotor. Untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, dalam Undang-Undang ini sebagian hasil penerimaan Pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan Pajak tersebut. Pajak Penerangan Jalan sebagian dialokasikan untuk membiayai penerangan jalan, Pajak Kendaraan Bermotor sebagian dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum, dan Pajak Rokok sebagian dialokasikan untuk membiayai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum.

Selanjutnya, untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan Daerah, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif. Setiap Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah. Selain itu, terhadap Daerah yang menetapkan kebijakan di bidang pajak daerah yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil atau restitusi. Dengan diberlakukannya Undang-Undang ini, kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhannya semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan tarif. Di pihak lain, dengan tidak memberikan kewenangan kepada Daerah untuk menetapkan jenis pajak baru akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memuat ketentuan mengenai pajak daerah. Ketentuan mengenai pajak daerah yang dimuat dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah antara lain jenis pajak daerah, objek pajak daerah, subjek pajak daerah, wajib pajak daerah, dasar pengenaan pajak daerah, tarif pajak daerah, dan tata cara penghitungan pajak daerah. Pajak daerah terdiri atas pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis pajak kabupaten/kota terdiri atas pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang burung walet, PBB-P2, dan BPHTB.

Objek pajak daerah yang diatur dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berbeda-beda sesuai dengan jenis pajaknya. Objek pajak daerah tersebut terdiri atas objek pajak kendaraan bermotor, objek pajak bea balik nama kendaraan bermotor, objek pajak bahan bakar kendaraan bermotor, objek pajak air permukaan, objek pajak rokok, objek pajak hotel, objek pajak restoran, objek pajak hiburan, objek pajak reklame, objek pajak penerangan jalan, objek pajak mineral bukan logam dan batuan, objek pajak parkir, objek pajak air tanah, objek pajak sarang burung walet, objek PBB-P2, dan objek pajak BPHTB.

Menurut Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 52/PUU-IX/2011, golf yang diatur dalam ketentuan Pasal 42 ayat (2) huruf g UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dihapus dari objek pajak hiburan. Dalam pertimbangan hukumnya, Mahkamah berpendapat pengenaan pajak hiburan terhadap golf bertentangan dengan prinsip perlindungan dan jaminan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana dijamin oleh ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD NRI Tahun 1945.

Keterkaitan antara UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah, yaitu pajak daerah merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) selain hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Adapun PAD merupakan bagian dari pendapatan daerah selain dana perimbangan dan lain-lain pendapatan menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, PAD merupakan bagian dari pendapatan daerah selain pendapatan transfer dan lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Selain itu, dalam rangka meningkatkan PAD melalui pajak daerah dapat dilakukan dengan cara-cara yang diatur dalam UU tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sepanjang cara-cara tersebut tidak mengakibatkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah, dan kegiatan ekspor impor, dan/atau tidak membebani masyarakat secara berlebihan. Cara-cara tersebut yaitu memperluas objek pajak daerah, menambah jenis pajak daerah, mengalihkan pajak pusat ke daerah, dan memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah dalam batas maksimum yang ditetapkan undang-undang.

Sebagaimana diketahui, pada saat penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah ini sedang dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Rancangan Undang-Undang tentang Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (RUU HKPD) sampai dengan disusunnya Naskah Akademik ini sudah pada tahap pengesahan dalam sidang paripurna DPR RI. RUU HKPD disusun dengan pertimbangan salah satunya adalah untuk

menciptakan alokasi sumberdaya nasional yang efektif dan efisien sehingga perlu diatur tata kelola hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang adil, selaras, dan akuntabel berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

RUU HKPD disusun untuk menyempurnakan dan menyesuaikan dengan perkembangan keadaan pelaksanaan desentralisasi fiskal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berikut perubahannya dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berikut perubahannya. Di dalam RUU HKPD Pasal 184 huruf b disebutkan bahwa Pada saat Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) beserta aturan pelaksanaannya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Untuk itu dalam perumusan peraturan perundang-undangan (rancangan peraturan daerah) mengenai pajak daerah di Kabupaten Pekalongan seyogyanya melihat pada peraturan perundang-undangan terbaru (hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah).

E. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398);

Digunakannya 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 (UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan) merupakan sebagai dasar rujukan dalam pembuatan naskah

akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Hal ini dikarenakan semua aturan dan pedoman dalam pembuatan naskah akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah sampai dengan sitematiknya diatur dalam UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

Peraturan adalah dasar dari negara hukum, negara yang pemerintahannya tunduk pada hukum, khususnya Undang-Undang. Para ahli biasa membedakan antara Undang-Undang dalam arti materiel (*wet ini materiele zin*) dan Undang-Undang dalam arti formil (*wet ini formele zin*). Pengertian Undang-Undang dalam arti materiel itu menyangkut Undang-Undang yang dilihat dari segi isi, materi, dan substansinya sedangkan Undang-Undang dalam arti formil dilihat dari segi bentuk dan pembentukannya. Perbedaan keduanya dapat dilihat hanya dari segi penekanan atau sudut penglihatan, yaitu suatu Undang-Undang dapat dilihat dari segi materinya atau dilihat dari segi bentuknya, yang dapat dilihat sebagai dua hal yang sama sekali terpisah.

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.

Berdasarkan UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Pasal 14 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”.

Pasal 63 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan menyebutkan bahwa: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62

berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan dapat dimaknai bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasa atau keterangan dan/atau naskah akademik.
3. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
 - c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah ini mengubah sebagian besar (lebih dari 50%) materi muatan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. **Perubahan materi muatan ini diantaranya dikarenakan ditetapkannya beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pajak daerah. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah diarahkan guna menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.**

Untuk itu, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah disertai dengan naskah akademik. Penyusunan naskah akademik dilakukan sesuai dengan teknik penyusunan naskah akademik yang tercantum dalam lampiran yang

merupakan bagian tidak terpisahkan dari UU tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan.

F. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Di dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah ini, Pasal 1 angka 2 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi daerah dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Selanjutnya dalam Pasal 1 angka 2, dan 6 disebutkan bahwa: Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. 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. Urusan Pemerintahan adalah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian negara dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat. Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum.

Urusan pemerintahan absolut adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Urusan pemerintahan umum adalah Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala

pemerintahan. Di dalam Pasal 11 Undang-Undang ini menyebutkan bahwa urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan pemerintah wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terdiri atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.

Selanjutnya di dalam Pasal 12 Undang-Undang ini mengatur mengenai:

- (1) Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum dan penataan ruang;
 - d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
 - e. Ketentraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
 - f. Sosial.
- (2) Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:
 - a. Tenaga kerja;
 - b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - c. Pangan;
 - d. Pertahanan;
 - e. Lingkungan hidup;
 - f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
 - g. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
 - h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
 - i. Perhubungan;
 - j. Komunikasi dan informatika;
 - k. Koperasi, usaha kecil, dan menengah;
 - l. Penanaman modal;
 - m. Kepemudaan dan olahraga;
 - n. Statistik;
 - o. Persandian;
 - p. Kebudayaan;
 - q. Perpustakaan; dan

r. Kearsipan.

(3) Urusan pemerintahan pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pembagian urusan pemerintahan konkuren antara pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah kabupaten/kota didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional. Berdasarkan prinsip tersebut, kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah kabupaten/kota adalah:

- a. Urusan pemerintahan yang lokasinya dalam daerah kabupaten/kota;
- b. Urusan pemerintahan yang penggunaannya dalam daerah kabupaten/kota;
- c. Urusan pemerintahan yang manfaat atau dampak negatifnya hanya dalam daerah kabupaten/kota; dan/atau
- d. Urusan pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh daerah kabupaten/kota.

Penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar daerah tersebut mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya. Pemberian sumber keuangan kepada daerah harus seimbang dengan beban atau urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Keseimbangan sumber keuangan ini merupakan jaminan terselenggaranya urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah. Ketika daerah mempunyai kemampuan keuangan yang kurang mencukupi untuk membiayai urusan pemerintahan dan khususnya urusan pemerintahan wajib yang terkait pelayanan dasar, Pemerintah Pusat dapat menggunakan instrumen DAK

untuk membantu daerah sesuai dengan prioritas nasional yang ingin dicapai.

Bab XI UU tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai keuangan daerah. Disebutkan bahwa Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah meliputi: pemberian sumber penerimaan daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah, pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu, dan pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal). Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah disertai dengan pendanaan sesuai dengan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, penyelenggara pemerintahan daerah mempunyai kewajiban dalam pengelolaan keuangan daerah. Kewajiban penyelenggara Pemerintahan Daerah dalam pengelolaan keuangan daerah meliputi: mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel, menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program Pemerintah Pusat, dan melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Daerah dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan oleh Pemerintah Pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah yang lain. Hubungan tersebut meliputi: bagi hasil pajak dan nonpajak antardaerah, pendanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah yang menjadi tanggung jawab bersama sebagai konsekuensi dari kerja sama antardaerah, pinjaman dan/atau hibah antardaerah; bantuan keuangan antardaerah, dan pelaksanaan dana otonomi khusus yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD. Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang

menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan.

Pengelolaan keuangan daerah dilakukan secara tertib, taat pada ketentuan peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat. Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili Pemerintah Daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan. Dalam melaksanakan kekuasaan, kepala daerah melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan Daerah kepada pejabat perangkat daerah. Pelimpahan sebagian atau seluruh kekuasaan didasarkan pada prinsip pemisahan kewenangan antara yang memerintahkan, menguji, dan yang menerima atau mengeluarkan uang.

Di dalam Bab mengenai keuangan daerah pada UU tentang Pemerintahan Daerah juga diatur mengenai Pendapatan, Belanja dan Pembiayaan, pengelolaan barang milik daerah, APBD, pajak dan retribusi daerah. APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran sesuai dengan Undang-Undang mengenai keuangan negara. Pemerintah daerah wajib menyediakan informasi pemerintahan daerah berkaitan dengan informasi keuangan daerah. Informasi keuangan daerah paling sedikit memuat informasi anggaran, pelaksanaan anggaran, dan laporan keuangan. Informasi keuangan daerah digunakan untuk: membantu kepala daerah dalam menyusun anggaran daerah dan laporan pengelolaan keuangan daerah, membantu kepala daerah dalam merumuskan kebijakan keuangan daerah, membantu kepala daerah dalam melakukan evaluasi kinerja keuangan daerah, membantu menyediakan kebutuhan statistik keuangan daerah, mendukung keterbukaan informasi kepada masyarakat, mendukung penyelenggaraan sistem informasi keuangan Daerah secara nasional, dan melakukan evaluasi pengelolaan keuangan daerah. Informasi keuangan daerah harus mudah diakses oleh masyarakat.

Selain itu, di dalam UU tentang Pemerintahan Daerah juga diatur mengenai Peraturan Daerah. Di dalam Pasal 236, Pasal 237 dan Pasal 238 UU tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa Peraturan Daerah dibentuk untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas

pembantuan. Peraturan Daerah tersebut dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah. Peraturan Daerah memuat materi muatan: penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Selain materi muatan tersebut, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Asas pembentukan dan materi muatan Peraturan Daerah berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan dan asas hukum yang tumbuh dan berkembang dalam masyarakat sepanjang tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia.

Penyusunan Peraturan Daerah mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, penetapan, dan pengundangan yang berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan dan/atau tertulis dalam pembentukan Peraturan Daerah. Pembentukan Peraturan Daerah tersebut dilakukan secara efektif dan efisien. Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang pembebanan biaya paksaan penegakkan/pelaksanaan Peraturan Daerah seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan paling lama enam bulan atau pidana denda paling banyak lima puluh juta rupiah. Peraturan Daerah dapat memuat ancaman pidana kurungan atau pidana denda selain sebagaimana tersebut sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selain sanksi sebagaimana tersebut di atas, Peraturan Daerah dapat memuat ancaman sanksi yang bersifat mengembalikan pada keadaan semula dan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut berupa: teguran lisan, teguran tertulis, penghentian sementara kegiatan, penghentian tetap kegiatan, pencabutan sementara izin, pencabutan tetap izin, denda administratif, dan/atau sanksi administratif lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

G. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573);

Undang-Undang tentang Cipta Kerja ini disahkan pada tanggal 2 November 2020, dengan pertimbangan untuk mewujudkan tujuan

pembentukan pemerintah negara Indonesia dan mewujudkan masyarakat Indonesia yang sejahtera, adil, dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Cipta kerja diharapkan mampu menyerap tenaga kerja Indonesia yang seluas-luasnya di tengah persaingan yang semakin kompetitif dan tuntutan globalisasi ekonomi. Meski tingkat pengangguran terbuka terus menurun, Indonesia masih membutuhkan penciptaan kerja yang berkualitas karena jumlah angkatan kerja yang bekerja tidak penuh atau tidak bekerja masih cukup tinggi, jumlah penduduk yang bekerja pada kegiatan informal cenderung menurun dengan penurunan terbanyak pada status berusaha dibantu buruh tidak tetap, dibutuhkan kenaikan upah yang pertumbuhannya sejalan dengan pertumbuhan ekonomi dan peningkatan produktivitas pekerja.

Untuk itu diperlukan kebijakan dan langkah-langkah strategis cipta kerja yang memerlukan keterlibatan semua pihak yang terkait, dengan tujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesai secara merata di seluruh wilayah negara Republik Indonesia dalam rangka memenuhi hak atas penghidupan yang layak. Undang-Undang tentang Cipta Kerja mencakup yang terkait dengan:

1. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha
2. Peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja
3. Kemudahan, pemberdayaan, dan perlindungan koperasi dan UMKM
4. Peningkatan investasi pemerintah dan percepatan proyek strategis nasional.

Ruang lingkup Undang-Undang tentang Cipta Kerja ini meliputi pengaturan terhadap:

1. Peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha
2. Ketenagakerjaan
3. Kemudahan, perlindungan, serta pemberdayaan koperasi dan UMKM
4. Kemudahan berusaha
5. Dukungan riset dan inovasi
6. Pengadaan tanah
7. Kawasan ekonomi
8. Investasi pemerintah pusat dan percepatan proyek strategis nasional
9. Pelaksanaan administrasi pemerintahan
10. Pengenaan sanksi

Untuk mendukung pelaksanaan kebijakan strategis penciptaan kerja beserta pengaturannya, diperlukan perubahan dan penyempurnaan berbagai Undang-Undang terkait. Adapun beberapa Undang-Undang yang dirubah dan disempurnakan dengan Undang-Undang tentang Cipta Kerja yang berkaitan dengan pajak daerah diantaranya:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Beberapa pengaturan dalam Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah yang diubah dan disempurnakan dengan Undang-Undang tentang Cipta Kerja, yang berkaitan dengan perencanaan pembangunan daerah diantaranya:

Pasal 250

Perda dan Perkada sebagaimana dimaksud dalam Pasal 249 ayat (1) dan ayat (3) dilarang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan.

Putusan pengadilan disini adalah putusan pengadilan yang telah diikuti oleh putusan hakim berikutnya.

Pasal 251

Agar tidak bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, asas materi muatan peraturan perundang-undangan, dan putusan pengadilan, penyusunan Perda dan Perkada berkoordinasi dengan kementerian yang membidangi urusan pemerintahan dalam negeri dan melibatkan ahli dan/atau instansi vertikal di daerah yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembentukan peraturan perundang-undangan.

Pasal 252

- (1) Penyelenggara pemerintahan daerah provinsi atau kabupaten/kota yang masih memberlakukan Perda yang tidak sesuai dengan ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 250 dikenai sanksi.

- (2) Sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa sanksi administratif.
- (3) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dikenakan kepada kepala daerah dan anggota DPRD berupa tidak dibayarkan hak keuangan selama 3 (tiga) bulan yang diatur dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (4) Dalam hal penyelenggara pemerintahan daerah provinsi dan kabupaten/kota masih menetapkan Perda mengenai Pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang tidak mendapatkan nomer register, dikenai sanksi penundaan atau pemotongan DAU dan/atau DBH bagi daerah bersangkutan.
Penjelasan: Pemotongan DAU dan/atau DBH bagi daerah bersangkutan sebesar uang yang sudah dipungut oleh daerah.

H. Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang Standar Akuntansi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5165);

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara dalam Pasal 32 mengamanatkan bahwa bentuk dan isi laporan pertanggungjawaban pelaksanaan APBN/APBD disusun dan disajikan sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan. Penyusunan SAP Berbasis Akrual dilakukan oleh KSAP melalui proses baku penyusunan (*due process*). Proses baku penyusunan SAP tersebut merupakan pertanggungjawaban profesional KSAP yang secara lengkap.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 71 Tahun 2010 tentang standar akuntansi Pemerintahan diantaranya diatur mengenai Sistem Akuntansi Pemerintahan yang disebutkan dalam Pasal 1 angka 11 yaitu rangkaian sistematis dari prosedur, penyelenggaraan, peralatan, dan elemen lain untuk mewujudkan fungsi akuntansi sejak analisis transaksi sampai dengan pelaporan keuangan di lingkungan organisasi pemerintah.

Selanjutnya, Pasal 6 menyebutkan :

- (1) Pemerintah menyusun sistem akuntansi pemerintahan yang mengacu pada SAP.
- (2) Sistem akuntansi pemerintahan pada pemerintah pusat diatur dengan peraturan menteri keuangan yang mengacu pada pedoman umum sistem akuntansi pemerintahan.

(3) Sistem akuntansi pemerintahan pada pemerintah daerah diatur dengan peraturan gubernur/bupati/walikota yang mengacu pada pedoman umum sistem akuntansi pemerintahan.

Dalam penjelasan Pasal 6 ayat (3) dijelaskan bahwa selain mengacu pada pedoman umum sistem akuntansi pemerintahan, dalam menyusun sistem akuntansi pemerintahan pada pemerintah daerah, gubernur/bupati/walikota mengacu pada peraturan daerah dan ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengelolaan keuangan daerah.

I. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 187, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6402);

Peraturan Pemerintah ini didasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, dan intensitas Urusan Pemerintahan dan potensi Daerah. Pengelompokan organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu kepala Daerah (*strategic apex*), sekretaris Daerah (*middle line*), dinas Daerah (*operating core*), badan/fungsi penunjang (*techno-structure*), dan staf pendukung (*supporting staff*).

Badan Daerah melaksanakan fungsi penunjang (*technostructure*) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu kepala Daerah dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (*operating core*). Kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, kepala inspektorat dan camat atau nama lain di kabupaten/kota bertanggung jawab kepada kepala Daerah melalui sekretaris Daerah. Fungsi sekretaris Daerah dalam pertanggungjawaban tersebut hanyalah fungsi pengendalian administrasi untuk memverifikasi kebenaran administrasi atas pertanggungjawaban yang disampaikan oleh kepala dinas, kepala badan, sekretaris DPRD, inspektur, kepala satuan polisi pamong praja dan camat atau nama lain kepada Kepala Daerah.

Dasar utama pembentukan Perangkat Daerah, yaitu adanya Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah yang terdiri atas Urusan Pemerintahan Wajib dan Urusan Pemerintahan Pilihan. Urusan Pemerintahan Wajib dibagi atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Berdasarkan pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota sebagaimana dimuat dalam matriks pembagian Urusan Pemerintahan konkuren, Perangkat Daerah mengelola unsur manajemen yang meliputi sarana dan prasarana, personil, metode kerja dan penyelenggaraan fungsi manajemen yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, pengoordinasian, penganggaran, pengawasan, penelitian dan pengembangan, standardisasi, dan pengelolaan informasi sesuai dengan substansi urusan pemerintahannya.

Pembentukan Perangkat Daerah mempertimbangkan faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan Daerah serta besaran beban tugas sesuai dengan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah sebagai mandat yang wajib dilaksanakan oleh setiap Daerah melalui Perangkat Daerah. Pembinaan dan pengendalian Perangkat Daerah dalam Peraturan Pemerintah ini dimaksudkan dalam rangka penerapan koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi antar Daerah dan antar sektor, sehingga masing-masing Pemerintah Daerah taat asas dan taat norma dalam penataan kelembagaan Perangkat Daerah.

Peraturan Pemerintah ini memberikan arah dan pedoman yang jelas kepada Daerah dalam menata Perangkat Daerah secara efisien, efektif, dan rasional sesuai dengan kebutuhan nyata dan kemampuan Daerah masing-masing serta adanya koordinasi, integrasi, sinkronisasi dan simplifikasi serta komunikasi kelembagaan antara Pusat dan Daerah.

J. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2017 Nomor 73, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6041);

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2017 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintah Daerah diatur mengenai pembinaan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah, termasuk di

dalamnya termuat penghargaan dan sanksi administratif. Peraturan Pemerintah ini dilandasi dalam rangka untuk memberi kepastian hukum terhadap tata cara pengenaan sanksi administratif dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah.

K. Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322);

Peraturan Pemerintah ini disusun untuk menyempurnakan pengaturan Pengelolaan Keuangan Daerah yang sebelumnya diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, berdasarkan identifikasi masalah dalam Pengelolaan Keuangan Daerah yang terjadi dalam pelaksanaannya selama ini. Penyempurnaan pengaturan tersebut juga dilakukan untuk menjaga 3 (tiga) pilar tata Pengelolaan Keuangan Daerah yang baik, yaitu transparansi, akuntabilitas, dan partisipatif. Peraturan Pemerintah ini mencakup pengaturan mengenai perencanaan dan penganggaran, pelaksanaan dan penatausahaan, dan pertanggung-jawaban keuangan daerah.

Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklarifikasikan anggaran berdasarkan Kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah dikelompokkan dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

Peraturan Pemerintah ini menentukan proses penyusunan APBD, dimulai dari pembuatan KUA dan PPAS, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Peraturan Daerah tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Peraturan

Daerah dan rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Peraturan Daerah dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Peraturan Daerah dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Peraturan Daerah menjadi Peraturan Daerah tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di Pemerintahan Daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan Kinerja lebih fokus pada Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) dari Kegiatan. Hal ini terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (*output*) dan Hasil (*outcome*) dalam dokumen penganggaran yang ada. Oleh karena itu, Peraturan Pemerintah ini menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur Kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis Kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam praktiknya juga harus memperhitungkan Kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator Kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir. Proses pelaksanaan dan penatausahaan ini harus meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual. Dokumen pelaksanaan dan penatausahaan juga harus mengalir sehingga bisa mendukung pencatatan berbasis akrual. Basis akrual ini merupakan basis yang baru untuk Pemerintah Daerah sehingga dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak di Pemerintahan Daerah diperlukan untuk menciptakan kesuksesan penerapan basis akuntansi akrual.

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban Keuangan Daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh Pemerintah Daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan.

Selanjutnya, berdasarkan prinsip, asas, dan landasan umum penyusunan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pengawasan dan pertanggungjawaban Keuangan Daerah yang diatur dalam Peraturan Pemerintah ini, Pemerintah Daerah diharapkan mampu menciptakan sistem Pengelolaan Keuangan Daerah yang sesuai dengan keadaan dan kebutuhan setempat dengan tetap menaati peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi serta meninjau sistem tersebut secara terus menerus dengan tujuan mewujudkan Pengelolaan Keuangan Daerah yang efektif, efisien, dan transparan.

L. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2021 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20);

Peraturan Pemerintah ini disusun untuk melaksanakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja dalam rangka mewujudkan kebijakan dan langkah strategis yang bertujuan untuk menciptakan kerja yang seluas-luasnya bagi rakyat Indonesia secara merata di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia. Kebijakan ini bertujuan untuk peningkatan ekosistem investasi dan kegiatan berusaha, peningkatan perlindungan dan kesejahteraan pekerja, kemudahan, pemberdayaan, perlindungan koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah; dan peningkatan investasi dan percepatan proyek strategis nasional.

Pelaksanaan kebijakan strategis peningkatan investasi dan penciptaan kerja tersebut membutuhkan peningkatan penyelarasan kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, utamanya dalam hal percepatan proyek strategis nasional, pengaturan mengenai penataan administrasi perpajakan daerah serta penyelenggaraan

kemudahan berusaha. Untuk itu, dilakukan penyesuaian atas beberapa pengaturan mengenai Pajak dan Retribusi yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk mampu mendorong tingkat kepatuhan Pemerintah Daerah dalam mengimplementasikan penyesuaian tarif Pajak dan Retribusi secara nasional serta dalam penyusunan Perda mengenai Pajak dan Retribusi.

M. Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199);

Peraturan Presiden ini merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Di dalam Peraturan Presiden ini diatur mengenai:

1. Perencanaan pembentukan peraturan perundang-undangan;
2. Tata cara penyusunan rancangan peraturan perundang-undangan;
3. Pembahasan rancangan undang-undangan dan rancangan peraturan daerah;
4. Tata cara pengesahan atau penetapan rancangan peraturan perundang-undangan;
5. Pengundangan peraturan perundang-undangan;
6. Penerjemahan peraturan perundang-undangan;
7. Penyebarluasan; dan
8. Partisipasi masyarakat.

N. Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 4) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 259);

Peningkatan pertumbuhan ekonomi melalui pengembangan infrastruktur di Indonesia, Pemerintah melakukan upaya percepatan proyek-proyek yang dianggap strategis dan memiliki urgensi tinggi untuk dapat direalisasikan dalam kurun waktu yang singkat. Dalam upaya tersebut, Pemerintah melalui Kementerian Koordinator Bidang

Perekonomian menginisiasi pembuatan mekanisme percepatan penyediaan infrastruktur dan penerbitan regulasi terkait sebagai payung hukum yang mengaturnya. Dengan menggunakan mekanisme tersebut, Komite Percepatan Penyediaan Infrastruktur Prioritas (KPIIP) melakukan seleksi daftar proyek-proyek yang dianggap strategis dan memiliki urgensi tinggi serta memberikan fasilitas-fasilitas kemudahan pelaksanaan proyek.

Diberikannya fasilitas-fasilitas tersebut, diharapkan proyek-proyek strategis dapat direalisasikan lebih cepat. Proyek Strategis Nasional perlu lebih dioptimalkan untuk memaksimalkan dampak Proyek Strategis Nasional bagi percepatan pembangunan, penciptaan lapangan kerja, dan pemulihan ekonomi nasional salah satunya dengan kemudahan berinvestasi, adapun Pasal 3 yang mengatur :

- a. Menteri/kepala lembaga, gubernur, dan bupati/walikota memberikan Perizinan dan Non perizinan yang diperlukan dalam rangka pelaksanaan Proyek Strategis Nasional sesuai dengan kewenangannya.
- b. Pemberian Perizinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pelayanan perizinan berusaha terintegrasi secara elektronik.
- c. Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta, bupati, atau walikota sesuai dengan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
 - i. tidak memungut;
 - ii. atau mengenakan tarif 0% (nol persen),bea perolehan hak atas tarif dan bangunan atas Proyek Strategis Nasional.
- d. Menteri Dalam Negeri melakukan pembinaan terhadap pelaksanaan pungutan atau pengenaan tarif 0% (nol persen) bea perolehan hak atas tanah dan bangunan atas Proyek Strategis Nasional.

O. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pengujian Formil di Mahkamah Konstitusi bertujuan untuk menguji pembentukan suatu Undang-Undang telah memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang dalam UUD 1945 atau tidak. Dalam pertimbangan hukumnya mengenai Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja *a quo*, Mahkamah Konstitusi

menyatakan dari awal dengan tegas secara (*ekspresif verbis*) bahwa Undang-Undang Cipta Kerja tidak memenuhi ketentuan UUD 1945 sehingga dikatakan cacat formil. Mahkamah Konstitusi mengambil jalan tengah berkenaan dengan akibat yuridis yakni telah banyak dikeluarkan peraturan-peraturan pelaksana dan bahkan telah banyak diimplementasikan di tataran praktik.

Dengan demikian, untuk menghindari ketidakpastian hukum dan dampak lebih besar yang ditimbulkan, maka berkenaan dengan hal ini, menurut Mahkamah terhadap Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 harus dinyatakan inkonstitusional secara bersyarat (*conditionally unconstitutional*). Mahkamah Konstitusi di dalam amar putusannya menyatakan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja masih tetap berlaku sampai dengan dilakukan perbaikan pembentukan sesuai dengan tenggang waktu sebagaimana yang telah ditentukan selama 2 tahun. Ada suatu pertentangan yang menimbulkan kontradiktif antara masih tetap berlaku selama 2 tahun Undang-Undang *a quo* tapi di sisi lain segala tindakan/kebijakan strategis dan tidak boleh mengeluarkan Peraturan Pelaksana baru. Walaupun Mahkamah Konstitusi memberikan tenggang waktu 2 tahun jika pembuat Undang-Undang tidak menyelesaikan perbaikannya maka akan inkonstitusional secara permanen untuk memberlakukan kembali Undang-Undang yang sebelum disatukan ke dalam metode *omnibus* (Undang-Undang Cipta Kerja).

P. Rancangan Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Sebagaimana diketahui, pada saat penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah ini sedang dalam proses pembentukan Peraturan Perundang-undangan mengenai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Rancangan Undang-Undang mengenai Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (RUU HKPD) sampai dengan disusun nya Naskah Akademik ini sudah pada tahap pengesahan dalam sidang paripurna DPR RI.

RUU HKPD disusun dengan pertimbangan salah satunya adalah untuk menciptakan alokasi sumberdaya nasional yang efektif dan efisien sehingga perlu diatur tata kelola hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang adil, selaras, dan akuntabel berdasarkan

Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. RUU HKPD disusun untuk menyempurnakan dan menyesuaikan dengan perkembangan keadaan pelaksanaan desentralisasi fiskal yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah berikut perubahannya dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berikut perubahannya. Di dalam Pasal 184 huruf b RUU HKPD disebutkan bahwa Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) beserta aturan pelaksanaannya dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Untuk itu materi muatan mengenai pajak daerah seyogyanya sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (RUU HKPD). Penjelasan secara umum RUU HKPD meliputi:

a. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah

Sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara dibentuk dengan tujuan untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Selanjutnya berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah provinsi, dan Daerah provinsi dibagi atas Daerah kabupaten dan kota. Masing-masing provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan sendiri. Pemerintah provinsi, kabupaten dan kota berhak mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Urusan pemerintahan yang menjadi tanggung jawab Daerah dilaksanakan berdasarkan asas otonomi, sedangkan urusan pemerintahan yang bukan merupakan tanggung jawab Pemerintah Daerah dilaksanakan berdasarkan asas dekonsentrasi dan tugas pembantuan.

Pembagian Negara Kesatuan Republik Indonesia menjadi provinsi, kabupaten dan kota, dan pembagian urusan pemerintahan antar pemerintahan tersebut menimbulkan adanya hubungan wewenang dan hubungan keuangan. Sesuai amanat Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

Untuk melaksanakan amanat Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Tahun 1945 tersebut disusunlah Undang-Undang tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Penyusunan Undang-Undang ini juga didasarkan pada pemikiran perlunya menyempurnakan pelaksanaan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang selama ini dilakukan berdasarkan 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. Penyempurnaan implementasi Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dilakukan sebagai upaya untuk menciptakan alokasi sumber daya nasional yang efisien melalui Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang transparan, akuntabel dan berkeadilan, guna mewujudkan pemerataan layanan publik dan peningkatan kesejahteraan masyarakat di seluruh pelosok Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam mewujudkan tujuan tersebut, Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berlandaskan pada 4 (empat) pilar utama, yaitu: mengembangkan sistem pajak daerah yang mendukung alokasi sumber daya nasional yang efisien, mengembangkan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah dalam meminimalkan ketimpangan vertikal dan horizontal melalui kebijakan transfer ke daerah dan pembiayaan utang daerah, mendorong peningkatan kualitas belanja daerah, serta harmonisasi kebijakan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Daerah untuk penyelenggaraan layanan publik yang optimal dan menjaga kesinambungan fiskal.

b. Sistem Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Dalam rangka mengalokasikan sumber daya nasional secara lebih efisien, Pemerintah memberikan kewenangan kepada Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah dengan penguatan melalui restrukturisasi jenis pajak daerah, pemberian sumber-sumber perpajakan daerah yang baru, penyederhanaan jenis retribusi daerah, dan harmonisasi dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

Restrukturisasi pajak daerah dilakukan melalui re-klasifikasi 5 (lima) jenis pajak daerah yang berbasis konsumsi menjadi satu jenis pajak daerah, yaitu Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Hal ini memiliki tujuan untuk (i) menyelaraskan objek pajak antara pajak pusat dan pajak daerah, sehingga menghindari adanya duplikasi pemungutan pajak, (ii) menyederhanakan administrasi perpajakan, sehingga manfaat yang diperoleh lebih tinggi dibandingkan dengan biaya pemungutan, (iii) memudahkan pemantauan pemungutan pajak terintegrasi oleh Daerah, dan (iv) mempermudah masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, sekaligus mendukung kemudahan berusaha dengan adanya simplifikasi administratif perpajakan. Selain integrasi pajak-pajak daerah berbasis konsumsi, PBJT juga mengatur perluasan objek pajak daerah seperti atas valet parkir, objek rekreasi, dan persewaan sarana prasarana olahraga (objek olahraga permainan).

Pemerintah juga memberikan kewenangan pemungutan opsen pajak antara level pemerintahan provinsi dan kabupaten/kota, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan. Opsen atas Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor sejatinya merupakan pengalihan dari bagi hasil pajak provinsi. Hal tersebut dapat meningkatkan kemandirian Daerah tanpa menambah beban wajib pajak, karena penerimaan perpajakan akan dicatat sebagai pendapatan asli daerah, serta memberikan kepastian atas penerimaan pajak dan memberikan keleluasaan belanja atas penerimaan tersebut pada masing-masing level pemerintahan dibandingkan skema bagi hasil. Sedangkan, penambahan opsen Pajak MBLB untuk provinsi sebagai sumber penerimaan baru diharapkan dapat memperkuat fungsi penerbitan izin dan pengawasan kegiatan pertambangan di daerah. 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.

Penyederhanaan retribusi daerah dilakukan melalui rasionalisasi jumlah retribusi daerah. Retribusi daerah diklasifikasikan dalam 3 jenis, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Lebih lanjut, jumlah atas jenis objek retribusi daerah

disederhanakan dari 32 jenis menjadi 18 jenis pelayanan. Rasionalisasi tersebut memiliki tujuan agar retribusi yang akan dipungut pemerintah daerah adalah retribusi yang dapat dipungut dengan efektif, serta dengan biaya pemungutan dan biaya kepatuhan yang rendah. Selain itu, rasionalisasi dimaksudkan untuk mengurangi beban masyarakat dalam mengakses layanan dasar publik yang menjadi kewajiban pemerintah daerah. Rasionalisasi juga sejalan dengan implementasi Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dalam rangka mendorong kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas.

Penyelarasan dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 dilakukan melalui pemberian kewenangan kepada Pemerintah Pusat untuk meninjau kembali tarif pajak daerah dalam rangka pemberian insentif fiskal untuk mendorong perkembangan investasi di daerah. Pemerintah Pusat dapat menyesuaikan tarif pajak daerah dan retribusi daerah dengan penetapan tarif yang berlaku secara nasional, serta melakukan pengawasan dan evaluasi terhadap peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

c. TKD

TKD sebagai salah satu sumber pendapatan daerah ditujukan untuk mengurangi ketimpangan fiskal antara Pemerintah Pusat dan Daerah (vertikal) dan ketimpangan fiskal antardaerah (horizontal), sekaligus mendorong kinerja Daerah dalam mewujudkan pemerataan pelayanan publik di seluruh Daerah. TKD meliputi DBH, DAU, DAK, Dana Otonomi Khusus dan Dana Keistimewaan, serta Dana Desa.

Dalam rangka mencapai tujuan untuk mengurangi ketimpangan fiskal dan kesenjangan pelayanan antardaerah, pengelolaan Transfer ke Daerah akan mengedepankan kinerja, sehingga dapat memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan di Daerah, sekaligus mendorong tanggung jawab Daerah dalam memberikan pelayanan yang lebih baik secara efisien dan disiplin. Untuk itu, DBH dialokasikan berdasarkan realisasi penerimaan negara yang dibagihasilkan dua tahun sebelumnya dalam rangka memberikan kepastian penerimaan bagi Daerah. Selain itu, pengalokasian DBH juga akan memperhitungkan kinerja Daerah dalam memperkuat penerimaan negara yang dibagihasilkan maupun perbaikan lingkungan yang terdampak atas aktifitas eksplorasi.

Reformulasi pengalokasian DAU dilakukan melalui penghitungan kebutuhan fiskal berdasarkan pada unit cost dan target layanan, serta penghitungan kapasitas fiskal sesuai dengan potensi pendapatan Daerah, sehingga lebih mencerminkan kebutuhan dan kapasitas fiskal secara riil.

Selain dari aspek pengalokasian, reformulasi DAU juga dilakukan pada aspek penggunaan yang ditujukan untuk mendorong kinerja pencapaian pelayanan dasar masyarakat. Sementara, untuk DAK akan lebih difokuskan pada upaya mendukung daerah dalam pencapaian prioritas nasional dengan berdasarkan pada target kinerja, sekaligus menjaga pemerataan serta keseimbangan tingkat layanan antardaerah. Transfer ke Daerah juga memasukkan dana transfer yang diatur dalam peraturan perundangan lainnya, yaitu Dana Otonomi Khusus Aceh, Papua, dan Papua Barat, Dana Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan Dana Desa. Hal ini dimaksudkan untuk menggabungkan dana-dana tersebut dalam taksonomi Transfer ke Daerah secara utuh, sekaligus melakukan penguatan dalam rangka mendorong proses alokasi yang lebih tepat, transparan, dan akuntabel, serta mendorong perbaikan kinerja layanan masyarakat melalui penerapan target kinerja. Pemerintah juga dapat memberikan insentif fiskal tertentu kepada daerah tertentu, sebagai bentuk penghargaan dan sekaligus merangsang kinerja Daerah dalam pengelolaan keuangan Daerah, pelayanan pemerintahan umum, pelayanan dasar publik dan upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat.

d. Pembiayaan Utang Daerah dan Sinergi Pendanaan

Kemampuan keuangan daerah masih relatif terbatas dalam mendanai penyediaan sarana dan prasarana publik. Dalam rangka mendukung Daerah dalam pembangunan dan penyelenggaraan pelayanan kepada masyarakat, Daerah dapat mengakses sumber-sumber pembiayaan, baik yang berskema konvensional maupun syariah, meliputi pinjaman Daerah, obligasi Daerah, dan sukuk Daerah. Skema pinjaman Daerah akan didasarkan pada penggunaannya dan bukan pada periodisasi jangka waktu pinjaman, meliputi pinjaman untuk pengelolaan kas, pembiayaan defisit APBD, dan penerusan pinjaman dan/atau penyertaan modal BUMD. Selain itu, jenis pinjaman akan diperluas, yaitu pinjaman tunai dan pinjaman kegiatan.

Daerah juga diberikan pilihan untuk mengakses pembiayaan kreatif berupa obligasi Daerah dan sukuk Daerah. Perluasan akses pembiayaan bagi Daerah juga diikuti dengan penyederhanaan proses pelaksanaan

pembiayaan, antara lain melalui pengintegrasian persetujuan DPRD atas pembiayaan utang Daerah dalam proses pembahasan RAPBD. Selain itu, Pemerintah juga mendorong adanya sinergi pendanaan antar sumber pendapatan dan/atau pembiayaan utang Daerah, baik dari pendapatan asli Daerah, Transfer ke Daerah, pembiayaan utang Daerah, kerjasama antar Daerah, dan kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan Badan Usaha dalam rangka penguatan sumber pendanaan program/kegiatan agar memberikan manfaat yang lebih signifikan.

e. Pengelolaan Belanja Daerah

Selain perbaikan kebijakan dari aspek input, Undang-Undang ini juga mendorong peningkatan kualitas belanja daerah. Belanja daerah masih didominasi oleh belanja aparatur dan belanja operasional rutin dan dikelola dengan kurang efisien, serta tidak didukung dengan sumber daya manusia pengelola keuangan daerah yang memadai. Belanja daerah masih dianggarkan relatif minimal dalam mendukung belanja yang berorientasi pada layanan infrastruktur publik, sehingga tidak dapat secara optimal mendukung pencapaian outcome pembangunan daerah dan pertumbuhan ekonomi daerah. Selain itu, belanja daerah seringkali masih berjalan sendiri-sendiri dengan program dan kegiatan kecil-kecil yang tidak fokus, sehingga pada akhirnya output dan/atau outcome tidak memberikan dampak perbaikan yang signifikan bagi masyarakat, serta tidak terhubung dengan prioritas nasional dan arah kebijakan fiskal nasional.

Untuk itu, diperlukan pengaturan dan penguatan disiplin belanja daerah dalam APBD. Perbaikan pengaturan tersebut dilakukan mulai dari penganggaran belanja daerah, simplifikasi dan sinkronisasi program prioritas daerah dengan prioritas nasional, serta penyusunan belanja daerah yang didasarkan atas standar harga (belanja operasi dan tunjangan kinerja Daerah) dan analisis standar belanja. Selain itu, penguatan disiplin belanja Daerah juga dilakukan dengan pengaturan alokasi belanja daerah seperti kewajiban untuk memenuhi porsi tertentu atas jenis belanja tertentu, baik yang dimandatkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan maupun dalam Undang-Undang ini, serta optimalisasi penggunaan SiLPA berbasis kinerja.

Lebih lanjut, peningkatan kualitas belanja daerah juga dilakukan melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia aparatur pengelola keuangan di Pemerintah Daerah dan penguatan aspek pengawasan. Untuk

itu, Undang-Undang ini juga memandatkan adanya sertifikasi bagi aparatur pengelola keuangan di Pemerintah Daerah, dan keterlibatan aparat pengawas intern Pemerintah yang bertanggungjawab langsung kepada Presiden untuk melakukan pengawasan intern atas RAPBD maupun pelaksanaan atas APBD, dan melakukan penguatan kapabilitas terhadap aparat pengawas intern pemerintah daerah. Undang-Undang ini juga memberikan ruang bagi daerah-daerah tertentu yang mempunyai kapasitas fiskal memadai dan telah menyelenggarakan dengan baik segala urusan wajib layanan dasar, untuk dapat membentuk dana abadi daerah yang bertujuan untuk mendapatkan manfaat yang bersifat lintas generasi.

f. Sinergi Kebijakan Fiskal Pemerintah Pusat dan Daerah

Penguatan tata kelola hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah tidak dapat berdiri sendiri dalam menjawab tantangan dalam mewujudkan tujuan bernegara. Kebijakan fiskal terdiri dari fungsi alokasi, distribusi, dan stabilisasi, sehingga pelaksanaan kebijakan fiskal di Daerah harus sinergis dengan kebijakan fiskal di Pemerintah Pusat dalam rangka mengoptimalkan seluruh instrumen kebijakan fiskal dalam mencapai tujuan bernegara. Untuk itu, Undang-Undang ini juga mengatur bagaimana melaksanakan sinergi kebijakan fiskal Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, yang dilakukan antara lain melalui penyesuaian kebijakan fiskal pusat dan daerah, kebijakan pengendalian defisit dan pembiayaan utang Daerah, serta pengendalian dalam kondisi darurat. Sinergi kebijakan fiskal pusat dan daerah tersebut didukung oleh sistem informasi yang dapat mengkonsolidasikan laporan keuangan pemerintahan secara nasional sesuai bagan akun standar yang terintegrasi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, menyajikan informasi keuangan daerah secara nasional, serta menghasilkan kebijakan yang didasarkan pada pemantauan dan evaluasi atas Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang terukur dan terstruktur

Dengan kebijakan yang diatur dalam Undang-Undang ini diharapkan layanan kepada masyarakat di seluruh pelosok nusantara dapat semakin merata dan dengan kualitas yang memadai. Pengaturan-pengaturan yang terkait dengan pengelolaan perpajakan Daerah, Transfer ke Daerah, pembiayaan utang Daerah, dan pengendalian APBD diharapkan memberikan kemampuan kepada Pemerintah Daerah untuk secara

bersama-sama dan sinergis dengan Pemerintah Pusat mencapai tujuan pembangunan nasional dalam mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat dan pertumbuhan ekonomi yang berkelanjutan.

Beberapa pengaturan dalam Rancangan Undang-Undang HKPD yang berkaitan dengan pengaturan Pajak Daerah di Kabupaten Pekalongan diantaranya:

Pasal 1 angka 21

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar besarnya kemakmuran rakyat.

Pasal 1 angka 23

Subjek Pajak adalah orang pribadi atau badan yang dapat dikenakan Pajak.

Pasal 1 angka 24

Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan, meliputi pembayar pajak, pemotong pajak, dan pemungut pajak, yang mempunyai hak dan kewajiban perpajakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan

Pasal 1 angka 27

Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PKB adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.

Pasal 1 angka 28

Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat BBNKB adalah pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha.

Pasal 1 angka 32

Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan yang selanjutnya disingkat PBB-P2 adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan.

Pasal 1 angka 33

Bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman.

Pasal 1 angka 34

Bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap di atas permukaan Bumi dan di bawah permukaan Bumi.

Pasal 1 angka 35

Nilai Jual Objek Pajak, yang selanjutnya disingkat NJOP, adalah harga rata-rata yang diperoleh dari transaksi jual beli yang terjadi secara wajar, dan bilamana tidak terdapat transaksi jual beli, NJOP ditentukan melalui perbandingan harga dengan objek lain yang sejenis, atau nilai perolehan baru, atau NJOP pengganti.

Pasal 1 angka 36

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan yang selanjutnya disingkat BPHTB adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan.

Pasal 1 angka 37

Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau Badan.

Pasal 1 angka 38

Hak atas Tanah dan/atau Bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang di bidang pertanahan dan bangunan.

Pasal 1 angka 41

Pajak Barang dan Jasa Tertentu yang selanjutnya disingkat PBJT adalah pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang dan/atau jasa tertentu.

Pasal 1 angka 42

Barang dan Jasa Tertentu adalah barang dan jasa tertentu yang dijual dan/atau diserahkan kepada konsumen akhir.

Pasal 1 angka 43

Makanan dan/atau Minuman adalah makanan dan/atau minuman yang disediakan, dijual dan/atau diserahkan, baik secara langsung maupun tidak langsung atau melalui pesanan, oleh Restoran.

Pasal 1 angka 44

Restoran adalah fasilitas penyediaan layanan makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran.

Pasal 1 angka 45

Tenaga Listrik adalah suatu bentuk energi sekunder yang dibangkitkan, ditransmisikan, dan didistribusikan untuk segala macam keperluan.

Pasal 1 angka 46

Jasa Perhotelan adalah jasa penyediaan akomodasi yang dapat dilengkapi dengan jasa pelayanan makan dan minum, kegiatan hiburan dan/atau fasilitas lainnya.

Pasal 1 angka 47

Jasa Parkir adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan dan/atau pelayanan memarkirkan kendaraan untuk ditempatkan di area parkir, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha.

Pasal 1 angka 48

Jasa Kesenian dan Hiburan adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, ketangkasan, rekreasi, dan/atau keramaian untuk dinikmati.

Pasal 1 angka 49

Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame.

Pasal 1 angka 50

Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.

Pasal 1 angka 54

Pajak Air Tanah yang selanjutnya disingkat PAT adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah

Pasal 1 angka 55

Air Tanah adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan di bawah permukaan tanah.

Pasal 1 angka 56

Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan.

Pasal 1 angka 57

Mineral Bukan Logam dan Batuan yang selanjutnya disingkat MBLB adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundangundangan di bidang mineral dan batubara.

Pasal 1 angka 58

Pajak Sarang Burung Walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusaha sarang burung walet

Pasal 1 angka 59

Burung Walet adalah satwa yang termasuk marga *collocalia*, yaitu *collocalia fuchliap haga*, *collocalia maxina*, *collocalia esculanta*, dan *collocalia linchi*.

Pasal 1 angka 60

Opsen adalah pungutan tambahan pajak menurut persentase tertentu.

Pasal 1 angka 61

Opsen Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen PKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok Pajak Kendaraan Bermotor sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.

Pasal 1 angka 62

Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disebut Opsen BBNKB adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 1 angka 64

Tahun Pajak adalah jangka waktu yang lamanya 1 (satu) tahun kalender, kecuali bila Wajib Pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender.

Pasal 2

Ruang lingkup Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah meliputi:

- a. Pemberian sumber Penerimaan Daerah berupa Pajak dan Retribusi;
- b. Pengelolaan TKD;
- c. Pengelolaan belanja daerah;
- d. Pemberian kewenangan untuk melakukan Pembiayaan Daerah; dan
- e. Pelaksanaan sinergi kebijakan fiskal pusat dan daerah.

Pasal 4 angka 2

(2) Pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri dari:

- a. PBB-P2;
- b. BPHTB;
- c. PBJT;
- d. Pajak Reklame;
- e. PAT;
- f. Pajak MBLB;

- g. Pajak Sarang Burung Walet; dan
 - h. Opsen PKB, dan Opsen BBNKB.
- (3) Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) dipungut oleh Daerah yang setingkat dengan Daerah provinsi tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom.

Pasal 5

- (1) Jenis Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan huruf e serta Pasal 4 ayat (2) huruf a, huruf d, huruf e, dan huruf h merupakan jenis Pajak yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah.
- (2) Jenis Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) huruf d, huruf f, dan huruf g serta Pasal 4 ayat (2) huruf b, huruf c, huruf f, dan huruf g merupakan jenis Pajak yang dipungut berdasarkan perhitungan sendiri oleh Wajib Pajak.
- (3) Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) antara lain Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) dan Surat Pemberitahuan Pajak Terutang (SPPT).
- (4) Dokumen yang digunakan sebagai dasar pemungutan jenis Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) antara lain Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD).
- (5) Dokumen Surat Pemberitahuan Pajak Daerah (SPTPD) sebagaimana dimaksud pada ayat (4) wajib diisi dengan benar dan lengkap serta disampaikan oleh Wajib Pajak kepada Pemerintah Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 6

- (1) Pemerintah Daerah dilarang memungut Pajak selain jenis Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2).
- (2) Jenis Pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (1) dan ayat (2) dapat tidak dipungut, dalam hal:
- a. potensinya kurang memadai; dan/atau
 - b. Pemerintah Daerah menetapkan kebijakan untuk tidak memungut.
- (3) Jenis Pajak yang tidak dipungut sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan dalam Perda mengenai Pajak dan Retribusi.

Pasal 38

- (1) Objek PBB-P2 adalah Bumi dan/atau Bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan.
- (2) Bumi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) termasuk permukaan bumi hasil kegiatan reklamasi atau pengurukan.
- (3) Dikecualikan dari objek PBB-P2 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah kepemilikan, penguasaan, dan/atau pemanfaatan atas:
 - a. Bumi dan/atau Bangunan kantor Pemerintah, kantor Pemerintahan Daerah, dan kantor penyelenggara negara lainnya yang dicatat sebagai barang milik negara atau barang milik Daerah;
 - b. Bumi dan/atau Bangunan yang digunakan semata-mata untuk melayani kepentingan umum di bidang ibadah, panti sosial, kesehatan, pendidikan, dan kebudayaan nasional, yang tidak dimaksudkan untuk memperoleh keuntungan;
 - c. Bumi dan/atau Bangunan yang digunakan untuk kuburan, peninggalan purbakala, atau yang sejenis;
 - d. Bumi yang merupakan hutan lindung, hutan suaka alam, hutan wisata, taman nasional, tanah penggembalaan yang dikuasai oleh desa, dan tanah negara yang belum dibebani suatu hak;
 - e. Bumi dan/atau Bangunan yang digunakan oleh perwakilan diplomatik dan konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik;
 - f. Bumi dan/atau Bangunan yang digunakan oleh badan atau perwakilan lembaga internasional yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri;
 - g. Bumi dan/atau Bangunan untuk jalur kereta api, Mass Rapid Transit, Light Rail Transit, atau yang sejenis;
 - h. Bumi dan/atau Bangunan tempat tinggal lainnya berdasarkan NJOP tertentu yang ditetapkan oleh Kepala Daerah; dan
 - i. Bumi dan/atau Bangunan yang dipungut pajak bumi dan bangunan oleh Pemerintah.

Pasal 39

- (1) Subjek Pajak PBB-P2 adalah orang pribadi atau Badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas Bumi dan/atau memperoleh manfaat

atas Bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas Bangunan.

- (2) Wajib Pajak PBB-P2 adalah orang pribadi atau Badan yang secara nyata mempunyai suatu hak atas Bumi dan/atau memperoleh manfaat atas Bumi, dan/atau memiliki, menguasai, dan/atau memperoleh manfaat atas Bangunan.

Pasal 40

- (1) Dasar pengenaan Pajak PBB-P2 adalah NJOP.
- (2) NJOP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan proses penilaian PBBP2.
- (3) NJOP Tidak Kena Pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah) untuk setiap Wajib Pajak.
- (4) Dalam hal Wajib Pajak memiliki atau menguasai lebih dari satu objek PBB-P2 di satu wilayah kabupaten/kota, NJOP Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat hanya diberikan atas salah satu objek PBBP2 untuk setiap Tahun Pajak.
- (5) NJOP yang digunakan untuk perhitungan PBB-P2 ditetapkan serendah-rendahnya 20% (dua puluh persen) dan paling tinggi 100% (seratus persen) dari NJOP setelah dikurangi NJOP Tidak Kena Pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (6) NJOP sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan setiap 3 (tiga) tahun, kecuali untuk objek pajak tertentu dapat ditetapkan setiap tahun sesuai dengan perkembangan wilayahnya.
- (7) Besarnya NJOP ditetapkan oleh Kepala Daerah.
- (8) Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian PBB-P2 sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Peraturan Menteri.

Pasal 41

- (1) Tarif PBB-P2 ditetapkan paling tinggi sebesar 0,5% (nol koma lima persen).
- (2) Tarif PBB-P2 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berupa lahan produksi pangan dan ternak ditetapkan lebih rendah dari tarif untuk lahan lainnya.
- (3) Tarif PBB-P2 sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 42

Besaran pokok PBB-P2 yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PBB-P2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat (5) dengan tarif PBB-P2 sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (3).

Pasal 43

- (1) Tahun Pajak PBB-P2 adalah jangka waktu 1 (satu) tahun kalender.
- (2) Saat yang menentukan untuk menghitung PBB-P2 yang terutang adalah menurut keadaan objek PBB-P2 pada tanggal 1 Januari.
- (3) Tempat PBB-P2 yang terutang adalah di wilayah daerah yang meliputi letak objek PBBP2.

Pasal 44

- (1) Objek BPHTB adalah Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.
- (2) Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. pemindahan hak karena:
 1. jual beli;
 2. tukar menukar;
 3. hibah;
 4. hibah wasiat;
 5. waris;
 6. pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lain;
 7. pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan;
 8. penunjukan pembeli dalam lelang;
 9. pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap;
 10. penggabungan usaha;
 11. peleburan usaha;
 12. pemekaran usaha; atau
 13. hadiah; dan
 - b. pemberian hak baru karena:
 1. kelanjutan pelepasan hak; atau
 2. di luar pelepasan hak.
- (3) Hak atas Tanah dan/atau Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. hak milik;

- b. hak guna usaha;
- c. hak guna bangunan;
- d. hak pakai;
- e. hak milik atas satuan rumah susun; dan
- f. hak pengelolaan.

(4) Dikecualikan dari objek BPHTB adalah Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan:

- a. untuk kantor Pemerintah, Pemerintahan Daerah, penyelenggara negara dan lembaga negara lainnya yang dicatat sebagai barang milik negara atau barang milik Daerah;
- b. oleh negara untuk penyelenggaraan pemerintahan dan/atau untuk pelaksanaan pembangunan guna kepentingan umum;
- c. untuk badan atau perwakilan lembaga internasional dengan syarat tidak menjalankan usaha atau melakukan kegiatan lain di luar fungsi dan tugas badan atau perwakilan lembaga tersebut yang ditetapkan dengan Peraturan Menteri;
- d. untuk perwakilan diplomatik dan konsulat berdasarkan asas perlakuan timbal balik;
- e. oleh orang pribadi atau Badan karena konversi hak atau karena perbuatan hukum lain dengan tidak adanya perubahan nama;
- f. oleh orang pribadi atau Badan karena wakaf;
- g. oleh orang pribadi atau Badan yang digunakan untuk kepentingan ibadah; dan
- h. untuk masyarakat berpenghasilan rendah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 45

- (1) Subjek Pajak BPHTB adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.
- (2) Wajib Pajak BPHTB adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh Hak atas Tanah dan/atau Bangunan.

Pasal 46

- (1) Dasar pengenaan BPHTB adalah nilai perolehan objek pajak.
- (2) Nilai perolehan objek pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan sebagai berikut:
 - a. harga transaksi untuk jual beli;

- b. nilai pasar untuk tukar menukar, hibah, hibah wasiat, waris, pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya, pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan, peralihan hak karena pelaksanaan putusan hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap, pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak, pemberian hak baru atas tanah di luar pelepasan hak, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha, dan hadiah; dan
 - c. harga transaksi yang tercantum dalam risalah lelang untuk penunjukan pembeli dalam lelang.
- (3) Dalam hal nilai perolehan objek pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diketahui atau lebih rendah daripada NJOP yang digunakan dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan pada tahun terjadinya perolehan, dasar pengenaan BPHTB yang digunakan adalah NJOP yang digunakan dalam pengenaan pajak bumi dan bangunan pada tahun terjadinya perolehan.
- (4) Dalam menentukan besaran BPHTB terutang, Pemerintah Daerah menetapkan nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak sebagai pengurang dasar pengenaan BPHTB sebagaimana dimaksud pada ayat (1).
- (5) Besarnya nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp60.000.000,00 (enam puluh juta rupiah) untuk perolehan hak pertama Wajib Pajak di wilayah Daerah tempat terutangnya BPHTB.
- (6) Dalam hal perolehan hak karena hibah wasiat atau waris sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf a angka 4 dan angka 5 yang diterima orang pribadi yang masih dalam hubungan keluarga sedarah dalam garis keturunan lurus satu derajat ke atas atau satu derajat ke bawah dengan pemberi hibah wasiat atau waris, termasuk suami/istri, nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak ditetapkan paling rendah sebesar Rp300.000.000,00 (tiga ratus juta rupiah).
- (7) Atas perolehan hak karena hibah wasiat atau waris tertentu, Pemerintah Daerah dapat menetapkan nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak yang lebih tinggi dari nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak sebagaimana dimaksud pada ayat (6).

Yang dimaksud dengan perolehan hak karena hibah wasiat atau waris tertentu antara lain waris atau hibah wasiat yang berlaku pada kebudayaan dan adat istiadat di daerah tertentu di mana tanah/bangunan yang diperoleh tidak dapat dijual atau harus diwariskan kembali.

Pasal 47

- (1) Tarif BPHTB ditetapkan paling tinggi sebesar 5% (lima persen).
- (2) Tarif BPHTB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 48

- (1) Besaran pokok BPHTB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan antara dasar pengenaan BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (1) setelah dikurangi nilai perolehan objek pajak tidak kena pajak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 46 ayat (5) atau ayat (6), dengan tarif BPHTB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (2).
- (2) BPHTB yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat tanah dan/atau Bangunan berada.

Pasal 49

Saat terutangnya BPHTB ditetapkan:

- a. pada tanggal dibuat dan ditandatanganinya perjanjian pengikatan jual beli untuk jual beli;
- b. pada tanggal dibuat dan ditandatanganinya akta untuk tukar menukar, hibah, hibah wasiat, pemasukan dalam perseroan atau badan hukum lainnya, pemisahan hak yang mengakibatkan peralihan, penggabungan usaha, peleburan usaha, pemekaran usaha, dan hadiah;
- c. pada tanggal penerima waris atau yang diberi kuasa oleh penerima waris mendaftarkan peralihan haknya ke kantor bidang pertanahan untuk waris;
- d. pada tanggal putusan pengadilan yang mempunyai kekuatan hukum yang tetap untuk putusan hakim;
- e. pada tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak untuk pemberian hak baru atas tanah sebagai kelanjutan dari pelepasan hak;

- f. pada tanggal diterbitkannya surat keputusan pemberian hak untuk pemberian hak baru di uar pelepasan hak; atau
- g. pada tanggal penunjukan pemenang lelang untuk lelang.

Pasal 50

Objek PBJT merupakan penjualan, penyerahan, dan/atau konsumsi barang dan jasa tertentu yang meliputi:

- a. Makanan dan/atau Minuman;
- b. Tenaga Listrik;
- c. Jasa Perhotelan;
- d. Jasa Parkir; dan
- e. Jasa Kesenian dan Hiburan.

Pasal 51

(1) Penjualan dan/atau penyerahan Makanan dan/atau Minuman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf a meliputi Makanan dan/atau Minuman yang disediakan oleh:

- a. Restoran yang paling sedikit menyediakan layanan penyajian makanan dan/atau minuman berupa meja, kursi, dan/atau peralatan makan dan minum;
- b. penyedia jasa boga atau catering yang melakukan:
 - 1. proses penyediaan bahan baku dan bahan setengah jadi, pembuatan, penyimpanan, serta penyajian berdasarkan pesanan;
 - 2. penyajian di lokasi yang diinginkan oleh pemesan dan berbeda dengan lokasi dimana proses pembuatan dan penyimpanan; dan
 - 3. penyajian dilakukan dengan atau tanpa peralatan dan petugasnya.

(2) Dikecualikan dari objek PBJT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah penyerahan makanan/minuman:

- a. dengan peredaran usaha tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan dalam Perda;
- b. dilakukan oleh toko swalayan dan sejenisnya yang tidak semata-mata menjual Makanan dan/atau Minuman;
- c. dilakukan oleh pabrik Makanan dan/atau Minuman; atau
- d. disediakan oleh penyedia fasilitas yang kegiatan usaha utamanya menyediakan pelayanan jasa menunggu pesawat (lounge) pada bandar udara.

Pasal 52

- (1) Konsumsi Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf b adalah penggunaan Tenaga Listrik oleh pengguna akhir.
- (2) Dikecualikan dari konsumsi Tenaga Listrik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
 - a. konsumsi Tenaga Listrik oleh instansi Pemerintah, Pemerintah Daerah dan penyelenggara negara lainnya;
 - b. konsumsi Tenaga Listrik pada tempat yang digunakan oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan asing berdasarkan asas timbal balik;
 - c. konsumsi Tenaga Listrik pada rumah ibadah, panti jompo, panti asuhan, dan panti sosial lainnya yang sejenis;
 - d. konsumsi Tenaga Listrik yang dihasilkan sendiri dengan kapasitas tertentu yang tidak memerlukan izin dari instansi teknis terkait; dan
 - e. konsumsi Tenaga Listrik lainnya yang diatur dengan Perda.

Pasal 53

- (1) Jasa Perhotelan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf c meliputi jasa penyediaan akomodasi dan fasilitas penunjangnya, serta penyewaan ruang rapat/pertemuan pada:
 - a. hotel;
 - b. hostel;
 - c. villa;
 - d. pondok wisata;
 - e. motel;
 - f. losmen;
 - g. wisma pariwisata;
 - h. pesanggrahan;
 - i. rumah penginapan/guesthouse/bungalow/resort/cottage; dan
 - j. tempat tinggal pribadi yang difungsikan sebagai hotel.
- (2) Dikecualikan dari Jasa Perhotelan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. jasa tempat tinggal asrama yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah;
 - b. jasa tempat tinggal di rumah sakit, asrama perawat, panti jompo, panti asuhan, dan panti sosial lainnya yang sejenis;
 - c. jasa tempat tinggal di pusat pendidikan atau kegiatan keagamaan;

- d. jasa biro perjalanan atau perjalanan wisata; dan
- e. jasa persewaan ruangan untuk diusahakan di hotel.

Yang dimaksud dengan persewaan ruangan untuk diusahakan di hotel adalah ruangan yang disewa oleh pelaku usaha untuk penyelenggaraan kegiatan usaha seperti kantor, toko, atau mesin anjungan tunai mandiri (ATM) di dalam hotel.

Pasal 54

- (1) Jasa Parkir sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf d meliputi:
 - a. penyediaan atau penyelenggaraan tempat parkir; dan
 - b. pelayanan memarkirkan kendaraan (parkir valet).
- (2) Dikecualikan dari jasa penyediaan tempat parkir sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. jasa tempat parkir yang diselenggarakan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah;
 - b. jasa tempat parkir yang diselenggarakan oleh perkantoran yang hanya digunakan untuk karyawannya sendiri;
 - c. jasa tempat parkir yang diselenggarakan oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing dengan asas timbal balik; dan
 - d. jasa tempat parkir lainnya yang diatur dengan Perda.

Pasal 55

- (1) Jasa Kesenian dan Hiburan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 huruf e meliputi:
 - a. tontonan film atau bentuk tontonan audio visual lainnya yang dipertontonkan secara langsung pada suatu lokasi tertentu;
 - b. pagelaran kesenian, musik, tari, dan/atau busana;
 - c. kontes kecantikan;
 - d. kontes binaraga;
 - e. pameran;
 - f. pertunjukan sirkus, akrobat, dan sulap;
 - g. pacuan kuda dan perlombaan kendaraan bermotor;
 - h. permainan ketangkasan;
 - i. olahraga permainan dengan menggunakan tempat/ruang dan/atau peralatan dan perlengkapan untuk olahraga dan kebugaran;

- j. rekreasi wahana air, wahana ekologi, wahana pendidikan, wahana budaya, wahana salju, wahana permainan, pemancingan, agrowisata, dan kebun binatang;
 - k. panti pijat, pijat refleksi; dan
 - l. diskotik, karaoke, klub malam, bar, dan mandi uap/spa.
- (2) Dikecualikan dari Jasa Kesenian dan Hiburan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Jasa Kesenian dan Hiburan yang semata-mata untuk:
- a. promosi budaya tradisional dengan tidak dipungut bayaran;
 - b. kegiatan layanan masyarakat dengan tidak dipungut bayaran; dan/atau
 - c. bentuk kesenian dan hiburan lainnya yang diatur dengan Perda.

Pasal 56

- (1) Subjek Pajak PBJT adalah konsumen barang dan jasa tertentu.
- (2) Wajib Pajak PBJT adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan penjualan, penyerahan, dan/atau konsumsi barang dan jasa tertentu.

Khusus untuk penyediaan akomodasi berupa tempat tinggal pribadi yang difungsikan sebagai hotel, yang bertindak sebagai wajib pajak adalah pihak yang memiliki atau menguasai akomodasi yang menyerahkan jasa akomodasi kepada konsumen akhir, bukan penyedia jasa pemasaran atau pengelolaan melalui platform digital.

Pasal 57

- (1) Dasar pengenaan PBJT adalah jumlah yang dibayarkan oleh konsumen barang atau jasa tertentu.
- (2) Dalam hal tidak terdapat pembayaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dasar pengenaan PBJT dihitung berdasarkan harga jual barang dan jasa sejenis yang berlaku di wilayah Daerah yang bersangkutan.

Pasal 58

- (1) Tarif PBJT ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).
- (2) Khusus tarif PBJT atas jasa hiburan pada diskotik, karaoke, klub malam, bar, dan mandi uap/spa ditetapkan paling tinggi sebesar 40% (empat puluh persen).

- (3) Tarif PBJT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 59

- (1) Besaran pokok PBJT yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PBJT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57 dengan tarif PBJT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 58 ayat (3).
- (2) PBJT yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat penjualan, penyerahan, dan/atau konsumsi barang dan jasa tertentu dilakukan.
- (3) Saat terutangnya PBJT dihitung sejak saat pembayaran/penyerahan barang dan jasa tertentu dilakukan.

Pasal 60

- (1) Objek Pajak Reklame adalah semua penyelenggaraan Reklame.
- (2) Objek Pajak Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
 - a. Reklame papan/billboard/videotron/megatron;
 - b. Reklame kain;
 - c. Reklame melekat, stiker;
 - d. Reklame selebaran;
 - e. Reklame berjalan, termasuk pada kendaraan;
 - f. Reklame udara;
 - g. Reklame apung;
 - h. Reklame film/slide; dan
 - i. Reklame peragaan.
- (3) Dikecualikan dari objek Pajak Reklame adalah:
 - a. penyelenggaraan Reklame melalui internet, televisi, radio, warta harian, warta mingguan, warta bulanan, dan sejenisnya;
 - b. label/merek produk yang melekat pada barang yang diperdagangkan, yang berfungsi untuk membedakan dari produk sejenis lainnya;
 - c. nama pengenalan usaha atau profesi yang dipasang melekat pada bangunan dan/atau di dalam areal tempat usaha atau profesi yang jenis, ukuran, bentuk, dan bahan Reklame diatur dalam Perkada dengan berpedoman pada ketentuan yang mengatur tentang nama pengenalan usaha atau profesi tersebut;
 - d. Reklame yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah;

- e. Reklame yang diselenggarakan dalam rangka kegiatan politik, sosial, dan keagamaan yang tidak disertai dengan iklan komersial; dan
- f. Reklame lainnya yang diatur dengan Perda.

Pasal 61

- (1) Subjek Pajak Reklame adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan Reklame.
- (2) Wajib Pajak Reklame adalah orang pribadi atau Badan yang menyelenggarakan Reklame.

Pasal 62

- (1) Dasar Pengenaan Pajak Reklame adalah nilai sewa Reklame.
- (2) Dalam hal Reklame diselenggarakan oleh pihak ketiga, nilai sewa Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan berdasarkan nilai kontrak Reklame.
- (3) Dalam hal Reklame diselenggarakan sendiri, nilai sewa Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung dengan memperhatikan jenis, bahan yang digunakan, lokasi penempatan, waktu penayangan, jangka waktu penyelenggaraan, jumlah, dan ukuran media Reklame.
- (4) Dalam hal nilai sewa Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak diketahui dan/atau dianggap tidak wajar, nilai sewa Reklame ditetapkan dengan menggunakan faktor-faktor sebagaimana dimaksud pada ayat (3).
- (5) Perhitungan nilai sewa Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan dengan Perkada.

Pasal 63

- (1) Tarif Pajak Reklame ditetapkan paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen).
- (2) Tarif Pajak Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 64

- (1) Besaran pokok Pajak Reklame yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan Pajak Reklame sebagaimana dimaksud dalam Pasal 62 ayat (1) dengan tarif Pajak Reklame sebagaimana dimaksud dalam Pasal 63 ayat (2).

- (2) Pajak Reklame yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat Reklame tersebut diselenggarakan.
- (3) Khusus untuk Reklame berjalan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (2) huruf e, Pajak Reklame yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat usaha penyelenggara Reklame terdaftar.

Pasal 65

- (1) Objek PAT adalah pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah.
- (2) Dikecualikan dari objek PAT adalah pengambilan untuk:
 - a. keperluan dasar rumah tangga;
 - b. pengairan pertanian rakyat;
 - c. perikanan rakyat;
 - d. keperluan keagamaan; dan
 - e. kegiatan lainnya yang diatur dengan Perda.

Yang dimaksud dengan “pemanfaatan” adalah kegiatan penggunaan Air Tanah di sumbernya tanpa dilakukan pengambilan.

Pasal 66

- (1) Subjek PAT adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah.
- (2) Wajib PAT adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah.

Pasal 67

- (1) Dasar pengenaan PAT adalah nilai perolehan Air Tanah.
- (2) Nilai perolehan Air Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah hasil perkalian antara harga air baku dengan bobot Air Tanah.
- (3) Harga air baku sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditetapkan berdasarkan biaya pemeliharaan dan pengendalian sumber daya Air Tanah.
- (4) Bobot Air Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dinyatakan dalam koefisien yang didasarkan atas faktor-faktor berikut:
 - a. Jenis sumber air;
 - b. lokasi sumber air;
 - c. tujuan pengambilan dan/atau
 - d. pemanfaatan air;

- e. volume air yang diambil dan/atau dimanfaatkan;
- f. kualitas air; dan
- g. tingkat kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh pengambilan dan/atau pemanfaatan air.

Pasal 68

- (1) Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan nilai perolehan Air Tanah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur dengan berpedoman pada peraturan yang ditetapkan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang energi dan sumber daya mineral.
- (2) Peraturan yang ditetapkan oleh menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disusun dengan memperhatikan kebijakan kemudahan berinvestasi dan ditetapkan setelah mendapat pertimbangan dari Menteri.

Pasal 69

- (1) Tarif PAT ditetapkan paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen).
- (2) Tarif PAT sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 70

- (1) Besaran pokok PAT yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan PAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 67 ayat (1) dengan tarif PAT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 ayat (2).
- (2) PAT yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat Air Tanah diambil dan/atau dimanfaatkan.
- (3) Saat terutangnya PAT dihitung sejak saat pengambilan dan/atau pemanfaatan Air Tanah.

Pasal 71

- (1) Objek Pajak MBLB adalah kegiatan pengambilan MBLB yang meliputi:
 - a. asbes;
 - b. batu tulis;
 - c. batu setengah permata;
 - d. batu kapur;
 - e. batu apung;
 - f. batu permata;

- g. bentonit;
- h. dolomit;
- i. feldspar;
- j. garam batu (halite);
- k. grafit;
- l. granit/andesit;
- m. gips;
- n. kalsit;
- o. kaolin;
- p. leusit;
- q. magnesit;
- r. mika;
- s. marmer;
- t. nitrat;
- u. opsidien;
- v. oker;
- w. pasir dan kerikil;
- x. pasir kuarsa;
- y. perlit;
- z. fosfat;
- aa. talk;
- bb. tanah serap (fullers earth);
- cc. tanah diatome;
- dd. tanah liat;
- ee. tawas (alum);
- ff. tras;
- gg. yarasif;
- hh. zeolit;
- ii. basal;
- jj. trakit; dan
- kk. MBLB lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

(2) Dikecualikan dari objek Pajak MBLB sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi pengambilan MBLB:

- a. untuk keperluan rumah tangga dan tidak diperjualbelikan/dipindah tangankan;

- b. untuk keperluan pemancangan tiang listrik/telepon, penanaman kabel, penanaman pipa, dan sejenisnya yang tidak mengubah fungsi permukaan tanah;
- c. ikutan pada saat penambangan yang tidak dimanfaatkan dan/atau tidak dijual; dan
- d. lainnya yang ditetapkan dengan Perda.

Pasal 72

- (1) Subjek Pajak MBLB adalah orang pribadi atau Badan yang dapat mengambil MBLB.
- (2) Wajib Pajak MBLB adalah orang pribadi atau Badan yang mengambil MBLB.

Pasal 73

- (1) Dasar pengenaan Pajak MBLB adalah nilai jual hasil pengambilan MBLB.
- (2) Nilai jual sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan perkalian volume/tonase pengambilan MBLB dengan harga patokan masing-masing jenis MBLB.
- (3) Harga patokan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dihitung berdasarkan harga jual rata-rata masing-masing jenis MBLB pada mulut tambang yang berlaku di wilayah Daerah yang bersangkutan.
- (4) Harga patokan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertambangan mineral dan batubara.

Pasal 74

- (1) Tarif Pajak MBLB ditetapkan paling tinggi sebesar 20% (dua puluh persen).
- (2) Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan Daerah provinsi tetapi tidak terbagi dalam Daerah kabupaten/kota otonom, tarif Pajak MBLB ditetapkan paling tinggi sebesar 25% (dua puluh lima persen).
- (3) Tarif Pajak MBLB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 75

- (1) Besaran pokok Pajak MBLB yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan Pajak MBLB sebagaimana dimaksud dalam

Pasal 73 ayat (1) dengan tarif Pajak MBLB sebagaimana dimaksud dalam Pasal 74 ayat (3).

(2) Pajak MBLB yang terutang dipungut di wilayah Daerah tempat pengambilan MBLB.

Pasal 76

(1) Objek Pajak Sarang Burung Walet adalah pengambilan dan/atau pengusahaan sarang Burung Walet.

(2) Tidak termasuk objek Pajak Sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a. pengambilan sarang Burung Walet yang telah dikenakan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP); dan
- b. kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang Burung Walet lainnya yang ditetapkan dengan Perda.

Pasal 77

(1) Subjek Pajak Sarang Burung Walet adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang Burung Walet.

(2) Wajib Pajak Sarang Burung Walet adalah orang pribadi atau Badan yang melakukan pengambilan dan/atau mengusahakan sarang Burung Walet.

Pasal 78

(1) Dasar pengenaan Pajak Sarang Burung Walet adalah nilai jual sarang Burung Walet.

(2) Nilai jual sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dihitung berdasarkan perkalian antara harga pasaran umum sarang Burung Walet yang berlaku di daerah yang bersangkutan dengan volume sarang Burung Walet.

Pasal 79

(1) Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan paling tinggi sebesar 10% (sepuluh persen).

(2) Tarif Pajak Sarang Burung Walet ditetapkan dengan Perda.

Pasal 80

Besaran pokok Pajak Sarang Burung Walet yang terutang dihitung dengan cara mengalikan dasar pengenaan Pajak Sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 ayat (1) dengan tarif Pajak Sarang Burung Walet sebagaimana dimaksud dalam Pasal 79 ayat (2).

Pasal 81

Opsen dikenakan atas pajak terutang dari:

- a. PKB;
- b. BBNKB; dan
- c. Pajak MBLB.

Pasal 82

Wajib Pajak untuk Opsen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 81 merupakan Wajib Pajak atas jenis Pajak:

- a. PKB;
- b. BBNKB; dan
- c. Pajak MBLB.

Pasal 83

(1) Tarif Opsen ditetapkan sebagai berikut:

- a. Opsen PKB sebesar 40% (empat puluh persen);
- b. Opsen BBNKB sebesar 30% (tiga puluh persen); dan
- c. Opsen Pajak MBLB sebesar 25% (dua puluh lima persen),
dihitung dari besaran pajak terutang.

(2) Besaran tarif Opsen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Perda.

Pasal 84

(1) Opsen dipungut secara bersamaan dengan Pajak yang dikenakan Opsen.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemungutan mOpsen sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan atau berdasarkan Peraturan Pemerintah.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS DAN YURIDIS

Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom dengan memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *recht idee* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Pemikiran akan landasan filosofis, sosiologis dan yuridis merupakan aktualisasi dari teori Keberlakuan Hukum (*Gelding Theory*). Teori ini didasari pada pemahaman bahwa perundang-undangan yang baik harus memenuhi beberapa persyaratan yaitu syarat filosofis, sosiologis dan yuridis. Implementasi dari teori keberlakuan hukum ini, telah menjadi bagian dari salah satu asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 huruf d Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang baik, yaitu asas dapat dilaksanakan.

Untuk mewujudkan materi muatan peraturan perundangan yang sesuai asas-asas peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan dasar untuk menjadi pijakan tentang dibentuknya sebuah peraturan perundangan. Asas-asas peraturan perundang-undangan di atas memberikan pemahaman bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis.

A. Landasan Filosofis

Pembangunan pada hakikatnya adalah upaya mewujudkan tujuan nasional bangsa Indonesia yang maju, mandiri, sejahtera, dan berkeadilan dengan berdasarkan iman dan takwa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa.

Tujuan nasional tersebut merupakan amanat dari Sila Kelima Pancasila dan alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sesungguhnya nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan UUD NRI Tahun 1945 tersebut telah memberikan landasan pembangunan yang ideal dan rumusan konsep demokrasi dalam pembangunan sesuai lingkungan sosial dan budaya Indonesia. Setiap tindakan penyelenggaraan negara dalam pembangunan nasional harus didasarkan pada falsafah dan konstitusi Negara dengan tujuan untuk membangun demokrasi ekonomi sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945.

Selanjutnya, upaya untuk mencapai tujuan pembangunan tersebut merupakan suatu tantangan besar. Indonesia dibentuk berdasarkan keragaman karakteristik yaitu kondisi geografis, jumlah penduduk, potensi sumber daya dan adat istiadat serta taraf hidup. Hal ini yang mengharuskan Indonesia untuk memiliki strategi pendekatan pembangunan di setiap daerah yang berbeda-beda sesuai dengan karakteristiknya. Untuk itu, UUD NRI Tahun 1945, Pasal 18 ayat (1) menyatakan bahwa 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. Pasal 18 ayat (2) menyatakan bahwa pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Artinya bahwa untuk mencapai tujuan pembangunan nasional yang merata dan berkeadilan, negara berusaha untuk hadir dan memastikan rakyatnya memperoleh hak dan kewajiban yang sama serta dapat mengantisipasi kendala pembangunan di daerah melalui penerapan sistem pemerintahan daerah yang otonom.

Berdasarkan dari pemikiran di atas, pembangunan suatu bangsa tidak bisa lepas dari pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Pelaksanaan pembangunan itu harus memberikan kesempatan dan ruang gerak bagi upaya pengembangan demokratisasi dan kinerja pemerintah daerah (Pemda) untuk peningkatan

kesejahteraan rakyat. Kebijakan otonomi daerah yang telah diterapkan, hendaknya memberi peluang bagi perubahan paradigma pembangunan yang semula lebih mengedepankan pencapaian pertumbuhan menjadi pemerataan dengan prinsip mengutamakan keadilan dan keseimbangan. Sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawab untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat luas. Dengan semangat perubahan paradigma tersebut, Pemda diharapkan mampu mengurus rumah tangganya sendiri. Kemandirian dalam mengelola kepentingan daerahnya sendiri menuntut Pemda untuk mampu melakukan eksplorasi terhadap potensi-potensi ekonomi dan sumber daya unggulan yang ada di daerah. Hal ini diharapkan dapat membuat daerah lebih maju, progresif dan kreatif untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat dan menyelenggarakan pemerintahan daerahnya.

Dalam konteks penyelenggaraan pemerintahan daerah proses legislasi daerah merupakan sebuah keniscayaan dalam rangka mengakomodir segenap kepentingan di daerah. Proses pembentukan peraturan daerah maupun produk hukum daerah lainnya secara prinsipil merupakan konsekuensi logis dari kemandirian daerah dalam kerangka otonomi. dengan demikian produk hukum yang lahir sejatinya merupakan bentuk konsensus yang mengikat warga negara secara lokalistik. Pada konteks ini perlu dipahami bahwa hidup sebagai bangsa dan negara adalah hidup dinamis yang perlu terus menerus ditinjau sambil dijalankan. Kesadaran adalah tujuannya, kesadaran adalah kondisi ketika peninjauan atau refleksi yang kita lakukan bertemu dengan praktik berbangsa dan bernegara yang tidak jauh atau semakin mendekati hakikat yang harus dicapai. Berbicara tentang hakikat hidup berbangsa dan bernegara, ada beberapa isu mendasar yang perlu diperhatikan, yaitu faham kebangsaan, kemanusiaan, negara hukum atau negara kekuasaan, keadilan sosial, dan kedaulatan rakyat.

Dalam konteks menjalankan fungsi pemerintahan dan masyarakat (*civil society*) sebagaimana diutarakan oleh Ibnu Tricahyo bahwa negara selalu dipasangkan dengan warga atau rakyat. Dimana ada negara disitu selalu ada warga atau rakyat. Bagaimana kedua hal ini berhubungan? Negara sering dilihat sebagai suatu kontrak antar warga/rakyat di mana rakyat menyerahkan sebagian haknya untuk menjadi kekuasaan negara yang direpresentasikan oleh pejabat negara dan birokrasinya. Sebaliknya kekuasaan justru seringkali mempengaruhi (bahkan menentukan

perkembangan masyarakat) (Ibnu Tricahyo, 2005). Indonesia sebagai suatu negara yang mempunyai falsafah hidup Pancasila, maka Indonesia dalam menjalankan tindakannya harus pula berlandaskan Pancasila. Salah satu sila terkait dengan keadaan bangsa yang majemuk dalam hubungannya dengan peraturan perundang-undangan adalah keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Hal tersebut bermakna bahwa pemerintah harus melakukan suatu tindakan guna mewujudkan keadilan sosial tersebut. Perlu ditekankan sekali lagi bahwa keadilan sosial tersebut tidak memihak pada salah satu golongan tetapi terhadap semua golongan. Salah satu cara yang digunakan untuk mencapai hal tersebut adalah dengan membuat suatu peraturan perundang-undangan.

Peraturan perundang-undangan dapatlah kita pandang sebagai usaha dari pemerintah untuk mewujudkan tujuan bangsa. Usaha pencapaian tujuan bangsa dengan peraturan perundang-undangan dengan catatan harus benar-benar suatu peraturan perundang-undangan yang dibutuhkan oleh masyarakat dan memihak masyarakat (*civil society*). Dalam lingkup daerah, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan tentang bagaimana daerah menjalankan pemerintahan. Dalam pasal 18 UUD 1945 disebutkan bahwa pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah (pusat) dengan tujuan untuk mensejahterakan rakyat.

Pemberian otonomi seluas-luasnya tersebut semata-mata digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dan untuk mempercepat kesejahteraan masyarakat. Potensi yang dimaksud tersebut dibebepara daerah adalah berbeda sehingga untuk pengembangannya pun berbeda pula antar daerah. Pengembangan potensi daerah dengan tujuan mensejahterakan masyarakat salah satunya bisa dicapai dengan pembuatan peraturan daerah. Pembuatan peraturan daerah tersebut penting kiranya yang digunakan sebagai instrumen ataupun pedoman pelaksanaan pembangunan serta kebijakan daerah. Selain sebagai acuan pembangunan daerah tersebut, peraturan daerah diperlukan sebagai landasan hukum bagi pengambilan suatu kebijakan.

Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Untuk menjalankan otonomi maka pemerintah daerah memiliki kewenangan

membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan merupakan instrumen yang sangat penting untuk mencapai kesejahteraan sosial. Oleh sebab itu, secara substansi penyusunan dan penetapan kebijakan di daerah hendaknya pemerintah daerah selalu berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat dengan selalu memperhatikan kepentingan dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat.

Secara filosofis, pengaturan pajak daerah merupakan penunjang pelaksanaan pembangunan dibidang ekonomi dan kesejahteraan sosial serta merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang tercermin dalam nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945. Sila ke-5 Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 secara jelas mengamanatkan bahwa keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia menjadi dasar salah satu filosofi bangsa, karenanya setiap Warga Negara Indonesia berhak untuk memperoleh keadilan sosial yang sebaik-baiknya. Untuk menciptakan situasi dan kondisi yang berkeadilan sosial maka urusan pemerintahan sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 1945 dalam Alinea IV Pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yaitu: melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berkaitan dengan hubungan pemerintah pusat dengan daerah dapat dirunut dari alinea ketiga dan keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Alinea ketiga memuat pernyataan kemerdekaan bangsa Indonesia. Sedangkan alinea keempat memuat pernyataan bahwa setelah menyatakan kemerdekaan, yang pertama kali dibentuk adalah Pemerintah Negara Indonesia yaitu Pemerintah Nasional yang bertanggung jawab mengatur dan mengurus bangsa Indonesia. Lebih lanjut dinyatakan bahwa tugas Pemerintah Negara Indonesia adalah melindungi seluruh bangsa dan tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa serta ikut memelihara ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

Alinea ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional dan pembangunan daerah, termasuk juga dalam hal pengelolaan keuangan daerah yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Agar tujuan bangsa Indonesia sebagaimana disebutkan dalam Alinea ke IV Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 ini dapat dicapai, maka pemerintah daerah sebagai salah satu penyelenggara pemerintahan memiliki hak dan tanggung jawab sesuai kemampuannya masing-masing untuk sebanyak mungkin ikut serta dalam memajukan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu diperlukan adanya kepastian hukum dalam bentuk peraturan. Gagasan tentang kesejahteraan sosial yang tertuang di dalam UUD 1945 merupakan salah satu alasan paling penting bagi kelahiran sebuah negara.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, pemerintah daerah salah satunya perlu untuk mengatur kebijakan mengenai pajak daerah. Pengaturan terkait pajak daerah nantinya juga harus mencerminkan dan menjunjung norma serta tujuan pembangunan nasional berdasarkan visi dan misi setempat. Di samping itu juga harus sejalan dengan visi dan misi daerah Kabupaten Pekalongan serta harus memperhatikan karakteristik budaya masyarakat dan kearifan lokal yang ada di Kabupaten Pekalongan. Oleh karena itu agar Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan mengenai Penyesuaian Tarif Pajak Daerah yang akan dibentuk agar nantinya dapat diberlakukan secara optimal, maka dalam membentuknya harus memperhatikan nilai-nilai Pancasila, tujuan bernegara, visi-misi daerah dan kearifan lokal yang hidup dan berkembang di daerah. Di samping itu keberadaan peraturan daerah ini nantinya harus mampu memberikan manfaat bagi masyarakat pada umumnya dan pemerintah daerah. Di samping tentunya harus mampu memberikan kontribusi bagi pembangunan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

B. Landasan Sosiologis

Peraturan daerah disusun berdasarkan kebutuhan akan aturan hukum yang mengatur secara rinci hal-hal yang berkaitan dengan pengelolaan pajak daerah, hal-hal yang bersifat teknis dan strategis, serta lembaga-lembaga yang berkoordinasi di Kabupaten Pekalongan. Landasan sosiologis berhubungan dengan latar sosial atau hal-hal yang berdimensi sosial dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan yang wajib dipertimbangkan dalam proses pembuatannya. Sebab, suatu peraturan perundang-undangan yang baik dibentuk berdasarkan realita dan tuntutan kebutuhan masyarakat. Hal ini penting agar sebuah produk peraturan perundangan (Peraturan Daerah) tidak menimbulkan keresahan, ketidakpuasan dan yang berujung pada resistensi masyarakat ketika hendak diberlakukan.

Pemerintah Daerah sebagai pemegang kekuasaan di daerah tidak hanya harus memahami keadaan masyarakat tetapi juga mempertimbangkan dukungan (*support*) dan tuntutan (*demand*) yang ada di dalam masyarakatnya. Karena itu sebelum mengajukan prakarsa pembuatan peraturan daerah, pemerintah daerah mempunyai fungsi yang sangat penting untuk bisa mempelajari situasi dan kondisi secara tepat (Bambang Sunggono, 1994). Proses pembentukan peraturan daerah sebagai salah satu bentuk peraturan perundang-undangan berangkat dari realitas yang ada dalam masyarakat. Realitas tersebut dapat berupa aspirasi yang berkembang, masalah yang ada maupun tuntutan atas kepentingan perubahan-perubahan. Dari realitas tersebut maka proses berikutnya adalah mencoba untuk mencari sebuah jalan keluar yang terbaik yang dapat mengatasi persoalan yang muncul atau memperbaiki keadaan yang sekarang.

Dalam proses pembentukan hukum hasil yang paling utama adalah terbentuknya sebuah peraturan perundang-undangan yang dijadikan alat untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat, sehingga untuk keperluan tersebut sebuah produk hukum haruslah sangat mapan kandungan kelayakan substansial, sosial dan politiknya. Sebab, apabila sebuah produk hukum tidak memiliki keamanan yang cukup, produk hukum tersebut berpotensi membelenggu dan merugikan masyarakat sebab didalamnya banyak terjadi pertentangan (paradoks) yang sebenarnya tidak perlu. Hal ini berkaitan dengan sifat hukum itu sendiri yang pada

dasarnya dapat dan harus dipaksakan dalam penerapannya (sifat hukum yang imperatif). Kemampuan konseptual tersebut penting agar dalam pemaksaan pada penerapannya itu tidak terjadi kerugian-kerugian bagi masyarakat, tapi justru dengan pemaksaan itu justru berdampak pada dinamika masyarakat yang lebih teratur dan tertib tanpa ada satu pihak merugikan pihak lain.

Syaukani dan Thohari (2008), menyebutkan bahwa bila hukum itu dibangun di atas landasan yang tidak sesuai dengan struktur rohaniah masyarakat, bisa dipastikan resistensi masyarakat terhadap hukum itu akan sangat kuat. Hart (2009) mengemukakan eksistensi sebuah sistem hukum merupakan fenomena sosial yang selalu menghadirkan dua aspek, yang harus kita perhatikan agar tinjauan kita mengenainya menjadi realistis. Aspek-aspek itu mencakup sikap dan perilaku yang berwujud pengakuan atas peraturan-peraturan dan juga sikap dan perilaku yang lebih sederhana berupa sekadar kepatuhan atau penerimaan secara diam. Karena dengan pengakuan yang terwujud pada sikap dan perilaku berarti sebuah aturan hukum dapat diterima masyarakat dan telah mencapai bentuknya yang lengkap dalam aspek sosiologis, karena pada dasarnya menurut Gilissen dan Gorle (2007) sumber hukum primer adalah kebiasaan hukum masyarakat.

Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, dalam lingkungan strategis globalisasi, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-seluasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintahan negara atau pemerintahan nasional dan tidak ada kedaulatan pada daerah. Oleh karena itu, seluas apa pun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah akan tetap ada ditangan pemerintah pusat. Untuk itu pemerintahan daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan Pemerintahan Nasional.

Sejalan dengan itu, kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh daerah merupakan bagian integral dari kebijakan nasional. Pembedanya adalah terletak pada bagaimana memanfaatkan kearifan, potensi, inovasi, daya saing, dan kreativitas daerah untuk mencapai tujuan nasional tersebut di tingkat lokal yang pada gilirannya akan mendukung pencapaian tujuan nasional secara keseluruhan. Daerah sebagai satu kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai otonomi berwenang mengatur dan mengurus daerahnya sesuai aspirasi dan kepentingan masyarakatnya sepanjang tidak bertentangan dengan tatanan hukum nasional dan kepentingan umum. Dalam rangka memberikan ruang yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus kehidupan warganya maka Pemerintah Pusat dalam membentuk kebijakan harus memperhatikan kearifan lokal dan sebaliknya daerah ketika membentuk kebijakan daerah baik dalam bentuk peraturan daerah maupun kebijakan lainnya hendaknya juga memperhatikan kepentingan nasional. Dengan demikian akan tercipta keseimbangan antara kepentingan nasional yang sinergis dan tetap memperhatikan kondisi, kekhasan, dan kearifan lokal dalam penyelenggaraan pemerintahan secara keseluruhan.

Dalam hal ini, pemerintah daerah Kabupaten Pekalongan juga telah melakukan pengaturan pajak daerah, sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Dalam implementasinya, masih banyak dijumpai Wajib Pajak yang tidak dengan suka rela membayarkan Pajak Daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku dengan alasan tarif yang dibebankan terlalu tinggi sehingga sebagai upaya untuk memperingan Wajib Pajak dalam pembayaran Pajak Daerah dimaksud, Pemerintah Daerah Kabupaten Pekalongan menurunkan tarif dengan pertimbangan bahwa dengan diturunkannya tarif Pajak Daerah, maka dapat meningkatkan kepatuhan Wajib Pajak serta memperluas basis Pajak Daerah di Kabupaten Pekalongan.

Disisi lain, terjadinya pandemi Covid-19 telah berdampak pada penurunan kesejahteraan masyarakat. Beberapa indikator pembangunan kesejahteraan masyarakat yang terdampak adanya pandemi Covid-19 antara lain pertumbuhan ekonomi yang menurun, peningkatan penduduk

miskin dan pengangguran. Oleh karena itu, dalam rangka pemulihan ekonomi di Kabupaten Pekalongan perlu dilakukan penyesuaian tarif Pajak Daerah.

Selanjutnya, beberapa kendala dan permasalahan dalam peningkatan PAD dari sektor pajak daerah antara lain:

1. Realisasi pengawasan peraturan daerah tentang pajak daerah masih lemah.
2. Kurang siapnya daerah dalam menangani sengketa pajak.
3. Pemberian perizinan, rekomendasi dan pelaksanaan pelayanan umum yang kurang atau tidak sesuai dengan ruang lingkup tugasnya.
4. Kurangnya pembinaan terhadap seluruh perangkat daerah.
5. Kurangnya koordinasi pendapatan terhadap unit kerja penghasil pendapatan daerah.
6. Kurangnya kemampuan untuk mendengar, menanggapi, dan mencari solusi dari keluhan petugas, baik yang bertugas sebagai pendata, penganalisis data, perhitungan, penerbitan atau penagihan.
7. Belum dapat diterapkannya *self assesment system* dengan baik dalam pemungutan pajak daerah.
8. Lemahnya penegakkan hukum (*law enforcement*) terhadap kepatuhan membayar pajak bagi penyelenggara negara.

Sementara itu, kendala lainnya dalam penerimaan pajak daerah adalah sebagai berikut:

1. Masih kurangnya kesadaran wajib pajak untuk memenuhi kewajiban pembayaran tepat waktu.
2. Masih kurangnya pemahaman terhadap ketentuan pemberlakuan pajak progresif.
3. Ketersediaan sarana dan prasarana layanan perpajakan di perangkat daerah yang mengurus mengenai perpajakan belum terstandarisasi dan belum seluruhnya *online*.
4. Potensi pendapatan pajak belum dikelola secara optimal dan sepenuhnya menerapkan sistem *online*.
5. Proyeksi pendapatan pajak daerah belum optimal.

Untuk itu, pemerintah daerah perlu meningkatkan pemerataan kegiatan ekonomi dan investasi di daerah dengan memberikan insentif dan/atau kemudahan kepada masyarakat dan/atau investor sesuai dengan potensi investasi yang ada di daerah. Pelaksanaan kebijakan strategis peningkatan investasi dan penciptaan kerja tersebut

membutuhkan peningkatan penyelarasan kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, utamanya dalam hal pengaturan mengenai penataan administrasi perpajakan daerah serta penyelenggaraan kemudahan berusaha. Sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

C. Landasan Yuridis

Peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dalam proses pembentukannya mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan. Produk hukum yang dihasilkan harus senantiasa berkaitan atau saling mendukung hukum yang satu dengan lainnya. Dalam tataran tingkat daerah juga semestinya peraturan daerah saling mendukung peraturan lainnya. Pembentukan Peraturan Daerah berbasis riset (didukung oleh hasil penelitian) merupakan syarat awal bagi lahirnya Peraturan Daerah yang baik yang lebih dikenal dengan istilah Naskah Akademik.

Penyusunan Naskah Akademik ini pada dasarnya sebagai acuan dalam Penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Adapun pembentukannya telah memperhatikan syarat-syarat diantaranya sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang, telah pula berkesesuaian dengan:

1. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;
2. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja;

3. Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah.

Aturan ini dapat dijadikan acuan guna memberikan kepastian hukum dan memberikan rasa keadilan bagi *stakeholder* serta masyarakat Kabupaten Pekalongan secara lebih luas dalam pengelolaan pajak daerah.

Berkaitan dengan itu, agar peraturan daerah yang tengah disusun tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang di atasnya atau peraturan daerah yang lain maka perlu dilakukan upaya sinkronisasi atau penyesuaian hukum agar tidak bertentangan antara satu dengan yang lain, mengingat terdapat kecenderungan tumpang tindih atas peraturan perundang-undangan yang ada. Itulah yang dimaknai sebagai sinkronisasi dan koherensi, serta harmonisasi hukum. Pengalaman sejauh ini menunjukkan, bahwa fakta adanya peraturan perundang-undangan yang tumpang tindih (*overlap*) terjadi karena kecenderungan adanya ego sektoral antar sektor, bahkan peraturan daerah yang saling bertubrukan satu sama lainnya. Akibatnya, kebijakan seringkali tidak efektif. Peraturan daerah yang tumpang tindih menjadi bukti penyebab ketidakpastian hukum, membingungkan, dan menciptakan delegitimasi regulasi.

Dalam menjalankan demokrasi ekonomi sebagaimana tertuang di dalam Pasal 33 Ayat (1) dan Pasal 33 ayat (4) UUD NRI Tahun 1945, telah menggariskan secara tegas bahwa paham ekonomi yang harus dijalankan adalah paham yang didasarkan pada asas kebersamaan dan asas kekeluargaan. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Berdasarkan paham tersebut maka kepentingan masyarakat haruslah menjadi tumpuan utama. Selain didasarkan pada paham kebersamaan dan kekeluargaan, roda perekonomian juga harus sesuai dengan tujuan akhir dibentuknya negara Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.

Kesejahteraan rakyat adalah tujuan dari setiap pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Tanpa tujuan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat, maka arah perkembangan suatu negara/daerah dapat diprediksikan akan rentan disalahgunakan oleh

pihak-pihak tertentu, yang bertujuan untuk memonopoli kesejahteraan untuk dirinya, kelompoknya, ataupun kalangan tertentu dalam jaringannya. Sebuah negara dimana di dalamnya ada pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang menjadi regulator, memiliki peran sangat mendasar dalam menentukan arah pembangunan pemerintahan. Hal ini dilakukan khususnya untuk menghindari adanya celah bagi pihak lain atau bahkan aktor dalam pemerintahan itu sendiri untuk masuk dan menyalahgunakan peran yang dimilikinya. Bila hal ini terjadi, maka secara politik pemerintahan akan lemah karena intervensi kekuatan politik di luar dirinya yang melemahkan posisi pemerintahan dengan munculnya kekuatan lain di luar dirinya dan secara ekonomi kekuatan modal luar menggerogoti sumber daya alam dan manusia yang dimiliki oleh suatu negara/daerah.

Berdasarkan penjelasan di atas maka pengaturan pajak daerah di Kabupaten Pekalongan merupakan salah satu elemen keberhasilan dari penyelenggaraan pemerintahan daerah dan perlu diberi pengaturan berdasarkan asas kepentingan nasional, kepastian hukum, adil dan sehat, keamanan berusaha, akuntabel dan transparan, kemandirian, kemitraan, kemanfaatan, kesederhanaan, kebersamaan, dan berwawasan lingkungan dengan memperhatikan potensi daerah dengan mengacu pada aturan pokok yang ditetapkan dalam UUD NRI Tahun 1945.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang mengenai Pembentukan Peraturan Perundang-Undang harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik yang meliputi:

1. Kejelasan tujuan
2. Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat;
3. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan;
4. Dapat dilaksanakan;
5. Kedayagunaan dan kehasilgunaan;
6. Kejelasan rumusan;
7. Keterbukaan.

Peraturan daerah pada hakekatnya adalah kebijakan publik untuk menyelenggarakan otonomi daerah dan tugas pembantuan. Peraturan daerah dibentuk selaras atau dalam kerangka mewujudkan tujuan otonomi daerah. Selanjutnya sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 14 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, disebutkan bahwa Peraturan Daerah memuat materi muatan:

1. penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan; dan
2. penjabaran lebih lanjut ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.

Selain materi muatan sebagaimana dimaksud di atas, Peraturan Daerah dapat memuat materi muatan lokal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Pasal 63 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berikut perubahannya menyebutkan bahwa: Ketentuan mengenai penyusunan Peraturan Daerah Provinsi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 berlaku secara mutatis mutandis terhadap penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota. Hal itu berarti ketentuan penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota mendasarkan pada ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 56 sampai dengan Pasal 62 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berikut perubahannya. Berdasarkan hal tersebut, dalam penyusunan Peraturan Daerah Kabupaten sesuai Pasal 56 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan berikut perubahannya dapat dimaknai bahwa:

1. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten dapat berasal dari DPRD Kabupaten atau Bupati.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disertai dengan penjelasan atau keterangan dan/atau naskah akademik.
3. Dalam hal Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten mengenai:
 - a. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten;
 - b. pencabutan Peraturan Daerah Kabupaten; atau
 - c. perubahan Peraturan Daerah Kabupaten yang hanya terbatas mengubah beberapa materi,disertai dengan keterangan yang memuat pokok pikiran dan materi muatan yang diatur.

Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah ini mengubah sebagian besar (lebih dari 50%) materi muatan

sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah. Perubahan materi muatan ini diantaranya dikarenakan ditetapkannya beberapa peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan pajak daerah. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah diarahkan guna menggantikan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah.

Lebih lanjut, sebagaimana diatur pada Pasal 3 Ayat (5) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 disebutkan bahwa Pemerintah Daerah dalam melaksanakan pemungutan Pajak dan/atau Retribusi mengikuti besaran tarif yang ditetapkan dalam Peraturan Presiden. Sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Untuk itu, dalam rangka mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah maka besaran tarif yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, perlu disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terbaru.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 91/PUU-XVIII/2020 tentang Pengujian Formil Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja yang menyatakan pembentukan Undang-Undang 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja inkonstitusional bersyarat. Putusan tersebut menyatakan bahwa yang dinilai proses pembentukan Undang-Undangnya atau formil bukan materi kebijakannya. Maka dalam waktu 2 tahun ke depan putusan Mahkamah Konstitusi terkait Undang-Undang Cipta Kerja tidak akan memengaruhi berbagai aturan teknis terkait perpajakan karena seluruh aturan turunan sudah terbit. Sehingga seluruh materi dan substansi dalam Undang-Undang Cipta Kerja sepenuhnya tetap berlaku

tanpa ada satu pasal pun yang dibatalkan, termasuk aturan pelaksana Undang-Undang tersebut.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Untuk itu, dalam rangka mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah maka besaran tarif yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah, perlu disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan terbaru.

BAB V

JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN

A. Jangkauan dan Arah Pengaturan

Naskah akademik pada akhirnya berfungsi mengarahkan ruang lingkup materi muatan rancangan peraturan daerah yang akan dibentuk. Dalam bab ini, sebelum menguraikan ruang lingkup materi muatan, dirumuskan sasaran yang akan diwujudkan, arah dan jangkauan pengaturan. Adapun pembuatan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Pajak Daerah merupakan upaya yang perlu dilakukan, yaitu dalam rangka meningkatkan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Hal ini sejalan dengan tujuan untuk meningkatkan pembangunan daerah yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional.

Penyusunan rancangan sebagaimana dimaksud di atas diwujudkan dalam aturan yuridis berupa Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Penyesuaian tarif pajak daerah tersebut bertujuan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam rangka mendukung kebijakan fiskal nasional dan daerah serta mendukung pelaksanaan kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah. Sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah

B. Ruang Lingkup Materi Muatan

Istilah “materi muatan” pertama digunakan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai terjemahan atau padanan dari “*het onderwerp*”. Pada tahun 1979 A. Hamid S. Attamimi membuat suatu kajian mengenai materi muatan peraturan perundang-undangan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh A. Hamid S. Attamimi sebagai pengganti istilah Belanda *Het onderwerp* dalam ungkapan Thorbecke “*het eigenaardig onderwerp der wet*” yang diterjemahkan dengan materi muatan yang khas dari undang-

undang, Attamimi (1990) mengatakan: “...dalam tulisan tersebut penulis memperkenalkan untuk pertama kali istilah materi muatan. Kata materi muatan diperkenalkan oleh penulis sebagai pengganti kata Belanda *het onderwerp* dalam ungkapan Thorb Pecke *het eigenaardig onderwerp der wet*. Penulis menterjemahkannya dengan materi muatan yang khas dari undang-undang, yakni materi pengaturan yang khas yang hanya dan semata-mata dimuat dalam undang-undang sehingga menjadi materi muatan undang-undang”.

Dalam konteks pengertian (*begripen*) tentang materi muatan peraturan perundang-undangan yang hendak dibentuk, semestinya harus diperhatikan apa sesungguhnya yang menjadi materi muatan yang akan dibentuk. Karena masing-masing tingkatan (jenjang) peraturan perundang-undangan mempunyai materi muatan tersendiri secara berjenjang dan berbeda-beda (Gede Pantje Astawa & Suprin Na´a, 2008). Sri Sumantri juga berpendapat yang sama bahwa masing-masing peraturan perundang-undangan mengatur materi muatan yang sama, apa yang diatur oleh undang-undang jelas akan berbeda dengan apa yang diatur oleh peraturan daerah. Demikian pula yang diatur dalam UUD NRI Tahun 1945 juga berbeda dengan yang diatur dalam Peraturan Presiden.

Dengan demikian istilah materi muatan tidak hanya digunakan dalam membicarakan undang-undang melainkan semua peraturan perundang-undangan. Batang tubuh peraturan perundang-undangan memuat semua materi muatan peraturan perundang-undangan yang dirumuskan dalam pasal atau beberapa pasal. Pada umumnya materi muatan dalam batang tubuh dikelompokkan ke dalam:

- a. Ketentuan umum;
- b. Materi pokok yang diatur;
- c. Ketentuan pidana (jika diperlukan);
- d. Ketentuan peralihan (jika diperlukan) dan
- e. Ketentuan penutup.

Pengelompokkan materi muatan dirumuskan secara lengkap sesuai dengan kesamaan materi yang bersangkutan dan jika terdapat materi muatan yang diperlukan tetapi tidak dapat dikelompokkan dalam ruang lingkup pengaturan yang sudah ada, maka materi tersebut dimuat dalam bab ketentuan lain-lain. Pengelompokkan materi muatan peraturan perundang-undangan dapat disusun secara sistematis dalam buku, bab, bagian, dan paragraf. Urutan pengelompokkan adalah sebagai berikut:

- a. Bab dengan pasal atau beberapa pasal tanpa bagian dan paragraf;
- b. Bab dengan bagian dan pasal atau beberapa pasal tanpa paragraf; atau
- c. Bab dengan bagian dan paragraf yang berisi pasal atau beberapa pasal.

Pedoman teknik penyusunan pembentukan peraturan perundang-undangan Nomor 98 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran 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, menentukan bahwa ketentuan umum berisi:

- a. batasan pengertian atau definisi;
- b. singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi; dan/atau
- c. hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud, dan tujuan.

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Pedoman Teknik Penyusunan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Nomor 109 sebagaimana diuraikan dalam Lampiran 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, menentukan urutan penempatan kata atau istilah dalam ketentuan umum mengikuti ketentuan sebagai berikut:

- a. pengertian yang mengatur tentang lingkup umum ditempatkan lebih dahulu dari yang berlingkup khusus;
- b. pengertian yang terdapat lebih dahulu di dalam materi pokok yang diatur ditempatkan dalam urutan yang lebih dahulu; dan
- c. pengertian yang mempunyai kaitan dengan pengertian di atasnya yang diletakkan berdekatan secara berurutan.

Ruang lingkup materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah adalah jangkauan materi pengaturan yang khas yang dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah,

yang meliputi materi yang boleh dan materi yang tidak boleh dimuat dalam Rancangan Peraturan Daerah. Jadi, yang dimaksud dengan materi muatan baik mengenai batas materi muatan maupun lingkup materi muatan. Lingkup materi yang boleh dimuat ditentukan oleh asas otonomi daerah dan tugas pembantuan maupun yang ditentukan secara objektif-normatif dalam peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagai materi muatan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah.

Pembahasan pada ruang lingkup terdiri dari tiga bagian, yaitu ruang lingkup wilayah, ruang lingkup pembahasan, dan ruang lingkup substansi. Ruang lingkup wilayah mencakup batas wilayah studi yang berupa batas administratif. Sedangkan ruang lingkup pembahasan merupakan batasan pembahasan studi, dan lingkup substansi merupakan batasan pembahasan substansi yang digunakan dalam studi penelitian. Lingkup substansi yang digunakan dalam penelitian nantinya mencakup hal-hal yang berkaitan dengan Pajak Daerah.

Beberapa hal yang relevan dicantumkan sebagai kerangka pembentukan Peraturan Daerah ini adalah:

1. JUDUL
2. PEMBUKAAN
 - a. Frasa Dengan Rahmat Tuhan Yang Maha Esa
 - b. Jabatan pembentuk peraturan perundangan
 - c. Konsiderans
 - d. Dasar Hukum
 - e. Diktum
3. BATANG TUBUH
 - a. Ketentuan Umum
 - b. Materi Pokok yang Diatur
 - c. Ketentuan Pidana (jika diperlukan)
 - d. Ketentuan Peralihan (jika diperlukan)
 - e. Ketentuan Penutup
4. PENUTUP
5. PENJELASAN (jika diperlukan)
6. LAMPIRAN (jika diperlukan)

Materi muatan peraturan perundang-undangan lebih baik dirumuskan dalam banyak pasal yang singkat dan jelas daripada ke dalam beberapa pasal yang masing-masing pasal memuat banyak ayat, kecuali

jika materi muatan yang menjadi isi pasal itu merupakan satu rangkaian yang tidak dapat dipisahkan. Materi yang akan diatur dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah, meliputi:

- a. Jenis Pajak;
- b. Penerimaan Pajak Yang Diarahkan Penggunaannya;
- c. Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak;
- d. Pemberian Keringanan, Pengurangan, dan Pembebasan;
- e. Pemberian Fasilitas Pajak;
- f. Penetapan Target Penerimaan Pajak Dalam APBD;
- g. Kerahasiaan Data Wajib Pajak;
- h. Insentif Pemungut Pajak;
- i. Ketentuan Penyidikan;
- j. Ketentuan Pidana;
- k. Ketentuan Lain-Lain; dan
- i. Ketentuan Peralihan.

Disisi lain, pelaksanaan kebijakan strategis peningkatan investasi dan penciptaan kerja di daerah diwujudkan melalui pengaturan penataan administrasi perpajakan daerah serta penyelenggaraan kemudahan berusaha. Untuk itu, dalam rangka mendukung kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah, perlu dilakukan penyesuaian tarif Pajak Daerah. Dalam hal ini, penyesuaian tarif Pajak Daerah juga dalam rangka meningkatkan daya saing Daerah. Terjadinya pandemi Covid-19 telah berdampak pada penurunan kesejahteraan masyarakat. Beberapa indikator pembangunan kesejahteraan masyarakat yang terdampak adanya pandemi Covid-19 antara lain pertumbuhan ekonomi yang menurun, peningkatan penduduk miskin dan pengangguran. Oleh karena itu, dalam rangka pemulihan ekonomi di Kabupaten Pekalongan perlu dilakukan penyesuaian tarif Pajak Daerah.

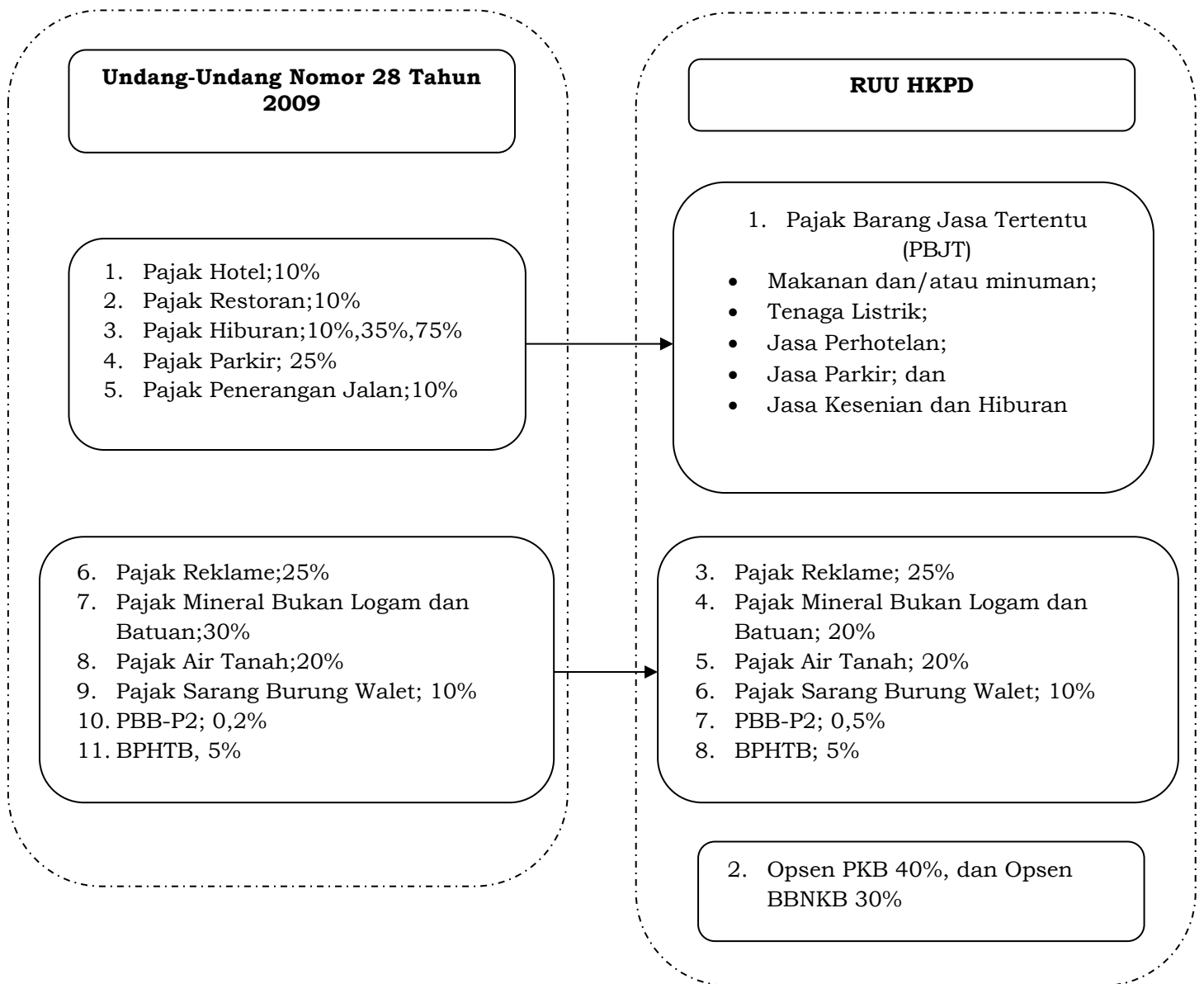
Lebih lanjut, dengan ditetapkannya peraturan perundang-undangan mengenai hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memberikan kewenangan kepada Daerah untuk memungut Pajak Daerah dengan penguatan melalui restrukturisasi jenis Pajak Daerah dan pemberian sumber-sumber perpajakan daerah yang baru. Restrukturisasi Pajak Daerah dilakukan melalui reklasifikasi 5 (lima) jenis Pajak Daerah yang berbasis konsumsi menjadi satu jenis Pajak Daerah, yaitu Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT). Hal ini memiliki tujuan untuk:

- a. menyelaraskan objek Pajak antara Pajak pusat dan Pajak Daerah, sehingga menghindari adanya duplikasi pemungutan Pajak;
- b. menyederhanakan administrasi perpajakan, sehingga manfaat yang diperoleh lebih tinggi dibandingkan dengan biaya pemungutan;
- b. memudahkan pemantauan pemungutan Pajak terintegrasi oleh Daerah; dan
- c. mempermudah masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya, sekaligus mendukung kemudahan berusaha dengan adanya simplifikasi administratif perpajakan.

Selain integrasi pajak-pajak Daerah berbasis konsumsi, PBJT juga mengatur perluasan objek Pajak Daerah seperti atas valet parkir, objek rekreasi, dan persewaan sarana prasarana olahraga (objek olahraga permainan)

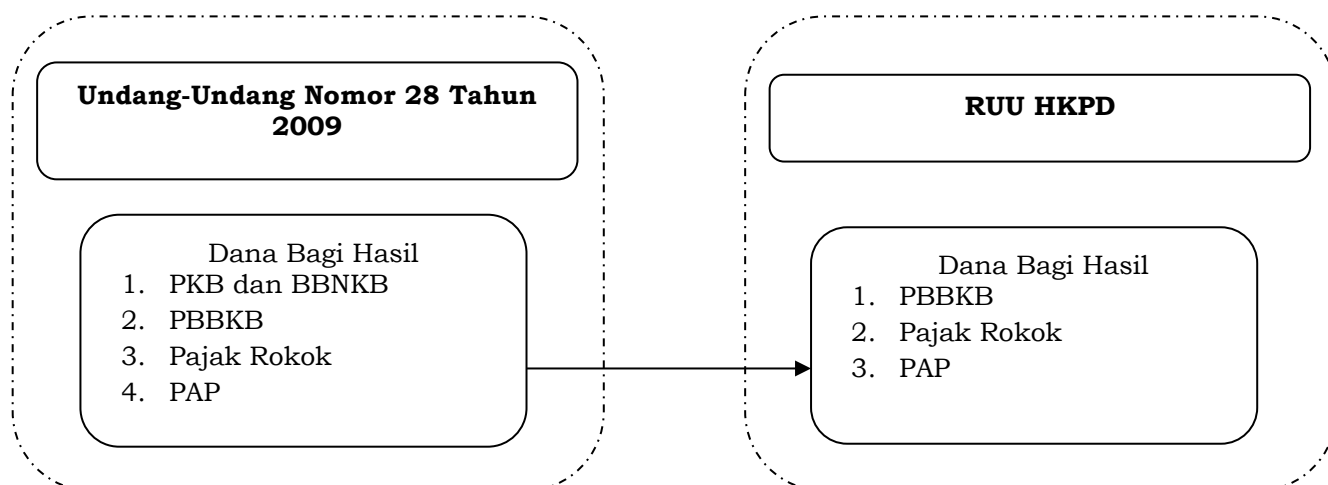
Daerah juga diberikan kewenangan pemungutan Opsen Pajak, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Opsen atas Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor sejatinya merupakan pengalihan dari bagi hasil pajak provinsi. Hal tersebut dapat meningkatkan kemandirian Daerah tanpa menambah beban wajib pajak, karena penerimaan perpajakan akan dicatat sebagai pendapatan asli Daerah, serta memberikan kepastian atas penerimaan Pajak dan memberikan keleluasan belanja atas penerimaan tersebut pada masing-masing level pemerintahan dibandingkan skema bagi hasil.

Jenis Pajak Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan Rancangan Undang-Undang Mengenai HKPD



Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, terdapat 4 jenis dana bagi hasil antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten, yaitu Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Rokok, dan Pajak Air Permukaan. Sedangkan dalam RUU HKPD hanya terdapat tiga jenis dana bagi hasil, yaitu Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, Pajak Rokok, dan Pajak Air Permukaan. Untuk PKB dan BBNKB dialihkan menjadi Pajak Kabupaten/kota Opsen PKB dan Opsen BBNKB.

Jenis Dana Bagi Hasil Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dan Rancangan Undang-Undang Mengenai HKPD



Berikut akan diuraikan beberapa pengaturan yang akan sebaiknya dituangkan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah sebagai berikut:

BAB I	:	KETENTUAN UMUM Bab ini memuat batasan pengertian atau definisi dan singkatan atau akronim yang digunakan dalam Peraturan Daerah atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal-pasal berikutnya.
BAB II		JENIS PAJAK Bab ini memuat pengaturan mengenai jenis pajak daerah yaitu : a. PBB-P2 b. BPHTB. c. PBJT d. Pajak Reklame e. PAT. f. Pajak MBLB g. Pajak Sarang Burung Walet, h. Opsen PKB dan Opsen BBNKB
BAB III		PBB-P2 Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak PBB-P2 Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan

BAB IV	<p>BPHTB</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak BPHTB</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB V	<p>PAJAK BARANG JASA TERTENTU</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak PBJT</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB VI	<p>PAJAK REKLAME</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak Reklame</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB VII	<p>PAJAK AIR TANAH</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak Air Tanah</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB VIII	<p>PAJAK MBLB</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak MBLB</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB IX	<p>PAJAK Sarang Burung Walet</p> <p>Bagian Kesatu memuat pengaturan mengenai Nama, Objek, Subjek dan Wajib Pajak Sarang Burung Walet</p> <p>Bagian Kedua memuat Dasar pengenaan, tarif, cara perhitungan Pajak, Masa pajak dan wilayah pemungutan</p>
BAB X	<p>OPSEN</p> <p>Membahas mengenai jenis pajak yang dikenai opsen, wajib pajak opsen, tarif opsen, serta tata cara pemungutan opsen</p>
BAB XI	<p>PENERIMAAN PAJAK YANG DIARAHKAN PENGGUNAANNYA</p> <p>Hasil penerimaan Opsen PKB paling sedikit 10% (sepuluh</p>

	<p>perseratus) dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan serta peningkatan moda dan sarana transportasi umum.</p> <p>Hasil penerimaan PBJT atas Tenaga Listrik dialokasikan sebagian untuk penyediaan penerangan jalan.</p> <p>Hasil penerimaan Pajak rokok, yang menjadi bagian Daerah paling sedikit 50% (lima puluh perseratus) dialokasikan untuk mendanai pelayanan kesehatan masyarakat dan penegakan hukum oleh aparat yang berwenang.</p>
BAB XII	<p>KETENTUAN UMUM DAN TATA CARA PEMUNGUTAN PAJAK</p> <p>Pemungutan Pajak dilaksanakan sesuai dengan ketentuan umum dan tata cara pemungutan Pajak.</p>
BAB XIII	<p>PEMBERIAN KERINGANAN, PENGURANGAN, DAN PEMBEBASAN</p> <p>Bupati dapat memberikan keringanan, pengurangan, dan pembebasan atas pokok dan/atau sanksi Pajak. Pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dilakukan dengan memperhatikan kondisi Wajib Pajak atau objek Pajak</p>
BAB XIV	<p>PEMBERIAN FASILITAS PAJAK</p> <p>Dalam mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi, Bupati dapat memberikan insentif fiskal kepada pelaku usaha di Daerah. Insentif fiskal berupa pengurangan, keringanan, dan pembebasan, atau penghapusan pokok Pajak, dan/atau sanksinya. Insentif fiskal dapat diberikan atas permohonan Wajib Pajak atau diberikan secara jabatan oleh Bupati berdasarkan pertimbangan yang rasional. Pemberian insentif fiskal diberitahukan kepada DPRD dengan melampirkan pertimbangan Bupati dalam memberikan insentif fiskal tersebut. Pemberian insentif fiskal ditetapkan dengan Peraturan Bupati. Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pemberian insentif fiskal sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>

BAB XV	<p>PENETAPAN TARGET PENERIMAAN PAJAK DALAM APBD</p> <p>Bab ini memuat tentang penganggaran pajak dengan memperhatikan kondisi makro ekonomi dan potensi pajak.</p>
BAB XVI	<p>KERAHASIAAN DATA WAJIB PAJAK</p> <p>Bab ini memuat larangan untuk memberitahukan kepada pihak lain tentang segala sesuatu yang diketahui mengenai wajib pajak.</p>
BAB XVII	<p>INSENTIF PEMUNGUTAN PAJAK</p> <p>Bab ini memuat cara pemberian insentif kepada instansi yang melaksanakan pemungutan pajak</p>
BAB XVIII	<p>KETENTUAN PENYIDIKAN</p> <p>Bab ini memuat aturan mengenai Pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan Pemerintah Daerah yang diberi wewenang khusus sebagai penyidik untuk melakukan penyidikan tindak pidana di bidang perpajakan Daerah, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang mengenai Hukum Acara Pidana.</p>
BAB XIX	<p>KETENTUAN PIDANA</p> <p>Bab ini memuat Tindak pidana di bidang perpajakan.</p>
BAB XX	<p>KETENTUAN LAIN-LAIN</p> <p>Bab ini memuat Ketentuan mengenai insentif pemungutan Pajak hanya dapat dilaksanakan sampai dengan diberlakukannya pengaturan mengenai penghasilan aparatur sipil negara yang telah mempertimbangkan kelas jabatan untuk tugas dan fungsi pemungutan Pajak</p>
BAB XXI	<p>KETENTUAN PERALIHAN</p> <p>Bab ini memuat tentang pajak yang masih terutang dapat ditagih dalam jangka waktu 5 (lima) tahun terhitung sejak saat terutang</p>
BAB XXIII	<p>KETENTUAN PENUTUP</p> <p>Bab ini memuat berlakunya Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak dan mencabut Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah</p>

A. Kesimpulan

Naskah Akademis ini merupakan pokok-pokok pemikiran berdasarkan hasil kajian yang terkait dengan kebijakan dalam upaya perumusan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Manfaat dari Naskah Akademik ini adalah merupakan gambaran dan pengkajian untuk pihak-pihak yang berkepentingan (*stakeholder*) dalam pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Selain itu penyusunan Naskah Akademik ini adalah untuk menyatukan persepsi/kesatuan pandang perumusan kebijakan tentang Peraturan Daerah.

Berdasarkan permasalahan yang ada serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan, bahwa penyesuaian tarif pajak daerah merupakan hal yang penting sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah sehingga perlu untuk dibuat peraturan daerah. Kesimpulan penting yang dapat diambil, antara lain sebagai berikut:

1. Urgensi pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah didasarkan dalam rangka penyesuaian Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 6 Tahun 2012 tentang Perubahan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 10 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah dengan perkembangan kondisi peraturan perundang-undangan dan kondisi saat ini.
2. Pertimbangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah:
 - a. Secara filosofis, pengaturan mengenai pajak daerah merupakan penunjang pelaksanaan pembangunan dibidang ekonomi dan kesejahteraan sosial serta merupakan perwujudan dari upaya mencapai tujuan bangsa yang tercermin dalam nilai-nilai yang

- terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan UUD NRI Tahun 1945.
- b. Secara sosiologis, pengaturan mengenai pajak daerah bertujuan untuk memperkuat peran pemerintah daerah dalam rangka mendukung kebijakan fiskal nasional dan daerah serta mendukung pelaksanaan kebijakan kemudahan berusaha dan layanan daerah.
 - c. Secara Yuridis, sesuai dengan ketentuan Pasal 95 ayat (1) Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
3. Upaya yang dilakukan untuk melengkapi dan menjabarkan pengaturan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah adalah dengan cara menginventarisir peraturan perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan antara semua produk perundang-undangan terkait baik dalam harmonisasi maupun sinkronisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari peraturan perundang-undangan yang ada, termasuk peraturan perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta peraturan perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.
4. Adapun arah dan ruang lingkup pengaturan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah adalah sebagai berikut:
- a. Jenis Pajak;
 - b. Penerimaan Pajak Yang Diarahkan Penggunaannya;
 - c. Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak;
 - d. Pemberian Keringanan, Pengurangan, dan Pembebasan;
 - e. Pemberian Fasilitas Pajak;
 - f. Penetapan Target Penerimaan Pajak Dalam APBD;
 - g. Kerahasiaan Data Wajib Pajak;
 - h. Insentif Pemungut Pajak;
 - i. Ketentuan Penyidikan;
 - j. Ketentuan Pidana;
 - k. Ketentuan Lain-Lain; dan
 - l. Ketentuan Peralihan.

B. Rekomendasi

Untuk mendukung realisasi rancangan pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah. Ada beberapa hal yang harus dicermati diantaranya:

1. Dasar hukum yang digunakan dalam Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah harus banyak mengadopsi ketentuan peraturan perundang-undangan yang baru.
2. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah yang disusun berdasarkan Naskah Akademik ini perlu segera dibuat. Khususnya berkenaan dengan Batang Tubuh Rancangan Peraturan Daerah perlu disosialisasikan sehingga mendapatkan tanggapan dari masyarakat luas guna menjadi lebih sempurna dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat.
3. Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan tentang Pajak Daerah perlu diprioritaskan dalam Program Pembentukan Peraturan Daerah.
4. Peraturan-peraturan pelaksana seperti Peraturan Bupati perlu segera dirancang. Apabila rancangan ini telah disetujui, maka seluruh peraturan-peraturan pelaksanaannya harus dibuat sehingga pada akhirnya dapat berguna untuk memperlancar pelaksanaan Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten tentang Pajak Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

- Adam Smith, 1776, *An Inquiry Into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Methuen & Co.Ltd, London
- Adiwarman A. Karim, 2015, *Ekonomi Mikro Islam*, Rajawali Pers, Jakarta
- Andi Fahmi Lubis, 2009, *Hukum Persaingan Usaha Antara Teks dan Konteks*, Jakarta
- B. N. Maribun, 2003, *Kamus Manajemen*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Pekalongan, 2021, *Kabupaten Pekalongan Dalam Angka Tahun 2020*, Pekalongan, BPS Kabupaten Pekalongan
- Budi Winarno, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta
- Dede Rosyada Dkk, 2000, *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*, ICCE UIN Syarif Hidayatullah, Jakarta
- Halik Abdul, 2014, *Peran Pemerintah Kota Serang dalam Kebijakan Pengembangan Tradisional*, Badan Penelitian dan Pengembangan Dalam Negeri, Jakarta
- Hikmahanto Juwana, 2006, *Penyusunan Naskah Akademik sebagai Prasyarat dalam Perencanaan Pembentukan RUU*, Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia, Jakarta
- Hondius Ewoud, 1991, *Nieuw Burgerlijk Wetboek*, Molengraaf Institute, Rijks Universiteit Utrecht
- Huizink, 2006, *Commercial Law*, dalam Jeroen Chorus, Deventer Kluwer International
- Johny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Banyumedia, Malang
- Joko Widodo, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, PT. Insan Cendikia, Jakarta
- Leo Agustino, 2006, *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*, CV Alfabeta, Bandung
- Maria Farida Indrati, 2007, *Ilmu Perundang-undangan; Jenis; Fungsi; dan Materi Muatan*, Jakarta, Kanisius

- Mari Elka Pangestu, 2009, *Kontribusi Perdagangan pada PDB*, Kementerian Perdagangan, Jakarta
- Mochtar Kusumaatmadja, 2012, *Teori Hukum Pembangunan*, Epistema Institute dan Huma, Jakarta
- Mudrajad Kuncoro, 2005, *Strategi Bagaimana Meraih Keunggulan Kompetitif*, Erlangga, Jakarta
- Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Yogyakarta
- Nick Godfrey, 2008, *Why is Competituoan Important for Growth and Poverty Reduction?*, Global Forum VII on International Investment
- Peter Mahmud Marzuki, 2005, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Pratama Rahardja dan Mandala Manurung, 2006, *Teori Ekonomi Mikro: Suatu Pengantar*, Lembaga Penerbit Fakultas Ekonomi UI, Jakarta
- Purwosutjipto, 1999, *Pengertian Pokok Hukum Dagang Indonesia: Hukum Pengangkutan*, Djambatan, Jakarta
- Soehino, 2008, *Ilmu Negara – Edisi Ketiga*, Liberty, Yogyakarta
- Soekardono, 1977, *Hukum Dagang Indonesia*, Dian Rakyat, Jakarta
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, 2015, *Penelitian Hukum Normatif (Suatu Tinjauan Singkat)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Sudaryono, 2016, *Manajemen Pemasaran*, CV Andi Offset, Yogyakarta
- Sudikno Mertokusumo, 2005, *Mengenal Hukum: Suatu Pengantar*, Yogyakarta, Liberty
- Sumarto Hetifa Sj., 2003, *Inovasi, Partisipasi dan Good Governance*, Yayasan Obor Indonesia, Bandung
- Surachmin, 2010, *225 Asas dan Prinsip Hukum serta Penyelenggaraan Negara*, Yayasan Gema Yustisia, Jakarta
- Tanya Bernard L, 2001, *Teori Hukum, Strategi Manusia Lintas Ruang dan Generasi*, Genta Publishing, Yogyakarta
- William J. Stanton, 2000, *Prinsip-Prinsip Pemasaran – Jilid 1 Edisi ke 3*, Erlangga, Jakarta
- Yuliandri, dalam Saldi Isra, 2009. *Urgensi Naskah Akademik Dalam Penyusunan Peraturan Perundang-undangan*, Makalah, Disampaikan Dalam Diklat *Legal Drafting* Lembaga Administrasi Negara (LAN), PUSDIKLAT LAN, Jakarta
- Zakir Machmud, 2020, *Kebijakan Persaingan Usaha dan Iklim Ekonomi yang Kondusif*, Sekretariat Jenderal DPR RI, Jakarta

B. Peraturan perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Djawa Tengah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 42)

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1965 tentang Pembentukan Daerah Tingkat II Batang Dengan Mengubah Undang-Undang Nomor 13 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1965 Nomor 52, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2757)

Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 183, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6398)

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2020 tentang Kebijakan Keuangan Negara dan Stabilitas Sistem Keuangan untuk Penanganan Pandemi Corona Virus Disease 2019 (Covid-19) dan/atau Dalam Rangka Menghadapi Ancaman yang Membahayakan Perekonomian Nasional dan/atau Stabilitas Sistem Keuangan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 134, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6516)

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 245, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6573)

- Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 1986 tentang Pemindahan Ibukota Kabupaten Daerah Tingkat II Pekalongan dari Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Pekalongan Ke Kota Kajen di Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Pekalongan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1986 Nomor 70)
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1988 tentang Perubahan Batas Wilayah Kotamadya Daerah Tingkat II Pekalongan, Kabupaten Daerah Tingkat II Pekalongan dan Kabupaten Daerah Tingkat II Batang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1988 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3381)
- Peraturan Pemerintah Nomor 135 Tahun 2000 tentang Tata Cara Penyitaan Dalam Rangka Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2000 Nomor 135, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4049)
- Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 119, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5161)
- Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 42, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6322)
- Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2019 tentang Pemberian Insentif dan Kemudahan Investasi di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 63, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6330)
- Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 16, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6618)
- Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Mendukung Kemudahan dan Layanan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 20, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6622)
- Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 31, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6633)
- Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 199)
- Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 4) sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang

Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2020 Nomor 259)

Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2019 tentang Percepatan Pembangunan Ekonomi Kawasan Kendal – Semarang – Salatiga – Demak – Grobogan, Kawasan Purworejo – Wonosobo – Magelang – Temanggung, dan Kawasan Brebes – Tegal - Pemalang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 224)

Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 9 Tahun 2010 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2005-2025 (Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2010 Nomor 9)

Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Pekalongan (Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2016 Nomor 4, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 56) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 5 Tahun 2020 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 4 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Pekalongan (Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2020 Nomor 5, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor 94)

Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor Tahun tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 2021-2026 (Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 20.. Nomor, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor

Peraturan Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor Tahun 20.. tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Tahun 20... Nomor .., Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Pekalongan Nomor)