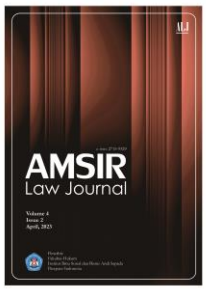
AMSIR ALJ
Law Journal
Volume 4
Issue 2
April, 2023



e-issn: 2715-9329

Nationally Accredited Journal, Sinta 5. Decree No. 105/E/KPT/2022
*This work is licensed under a **Creative Commons Attribution** 4.0 International License*

Intervensi Pemerintah terhadap Pajak dan Retribusi Daerah dalam Rangka Proyek Strategis Nasional

Andi Deni Herwin[1], Henry D. Hutagaol[2].

ARTICLE INFO

Keywords:
Proyek Strategis, Pajak, Retribusi Daerah, Pemerintah, Nasional.

How to cite:
Herwin, Andi Deni., dan Hutagaol, Henry D. (2023). Intervensi Pemerintah terhadap Pajak dan Retribusi Daerah dalam Rangka Proyek Strategis Nasional. *Amsir Law Journal, 4(2), 126-142.*

DOI:
10.36746/alj.v4i2.123

ABSTRACT

Indonesia is a developing country that needs a lot of funds to finance development. The need for additional capital budget from the private sector both from foreign and domestic investors. One of the policies that the Indonesian government needs to issue is a national strategic project. The birth of Law Number 11 of 2020 concerning Job Creation brings a new norm regarding the government's authority to intervene in regional taxes and fees in order to provide a good investment climate to attract investors to finance national strategic projects. The birth of this policy is considered contrary to the principle of regional autonomy. This paper examines the laws that allow government intervention in regional taxes related to the principle of regional autonomy. This study uses normative legal research methods. The results of the study show that the intervention of regional taxes and fees does not conflict with the principles of regional autonomy. Although the unitary state gives the widest possible authority to regional governments, the responsibility remains with the central government. In this paper, the ideal scheme of regional tax and user fees intervention is also explained by adding provisions for transfers from the central government to regional governments to increase regional revenues affected by the exemption and reduction of local tax and user fees.

Copyright © 2023 ALJ. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Indonesia termasuk negara yang saat ini sedang dalam masa pembangunan. Dalam pembangunan dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Di sisi yang lain, keberadaan anggaran yang belum cukup membutuhkan tambahan modal yang berasal dari pihak swasta. Dapat berasal dari investor asing maupun dalam negeri.[3]

Esensi dari pembangunan nasional sebenarnya dapat ditemukan dalam tujuan negara. Alinea ke-4 pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) 1945 ialah memajukan kesejahteraan umum. Tujuan ini menjadi tanggung jawab negara yang terimplementasikan dalam membuat kebijakan-kebijakan yang dapat mengurangi bahkan menghilangkan ketimpangan antar daerah, satu dengan yang lainnya.

[1] *Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia. E-mail: deniherwin@gmail.com .*
[2] *Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Indonesia, Jakarta, Indonesia. E-mail: h.hutagaol@ui.ac.id .*
[3] Salim, H. S., & Sutrisno, B. (2008). *Hukum Investasi di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers, hlm. 1.

Salah satu kebijakan yang dibuat pemerintah adalah dengan menetapkan Proyek Strategis Nasional (PSN). Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional menetapkan bahwa PSN merupakan proyek dan/atau program yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah, dan/atau Badan Usaha yang memiliki sifat strategis untuk pertumbuhan dan pemerataan pembangunan dalam rangka upaya penciptaan kerja dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. PSN merupakan upaya untuk mewujudkan kesejahteraan umum sesuai dengan amanat UUD NRI 1945 yang bertujuan untuk mendorong pertumbuhan dan perkembangan berbagai industri barang dan jasa, serta menciptakan lapangan pekerjaan guna meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan nasional pada umumnya.[4]

Dalam mewujudkan percepatan PSN dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Oleh karena itu, guna mendapatkan dana yang optimal demi terwujudnya PSN tersebut, pemerintah dituntut mengeluarkan kemudahan bagi investor yang ingin menanamkan modal untuk pembiayaan PSN.[5] PSN yang direncakan sejak tahun 2017 hingga saat ini telah berjumlah 245 proyek dengan estimasi biaya sebesar Rp. 4.197 triliun. Pendanaan dari APBN senilai Rp. 525 triliun, BUMN/D Rp. 1.258 triliun dan investasi swasta Rp. 2.414 triliun. Nampak investasi swasta memegang peranan vital dalam keberlangsungan PSN. Lebih dari setengah anggaran yang dibutuhkan berasal dari investasi swasta.

Namun, terdapat sejumlah kendala penyelesaian PSN, salah satunya adalah kendala pada pendanaan sebesar 22%. Terdapat pula kendala lain seperti 40% pada pengadaan lahan dan 10% pada perizinan.[6] Berbagai permasalahan yang menghambat investor PSN di Indonesia adalah mengenai kepastian hukum (*legal certainty)* yang menurut Erman Rajagukguk bahwa aspek kepastian hukum meliputi aspek substansi hukum, aparatur hukum, dan budaya hukum.

Ketidakpastian pada aspek substansi hukum dinilai sebagai penghambat investasi dan mempengaruhi iklim investasi.[7] Sejalan dengan hal tersebut Salim H.S. dan Budi Sutrisno membedakan dua hambatan untuk meningkatkan investasi di Indonesia yaiu kendala internal dan eskternal. Salah satu dari kendala eskternal adalah adanya peraturan daerah, keputusan menteri, dan undang-undang yang turut mendistorsi kegiatan penanaman modal.[8]

Untuk mendorong terciptanya kepastian hukum dan kemudahan bagi investor PSN, pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) melakukan sejumlah amandemen terhadap ketentuan perpajakan yakni kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan pajak daerah dan retribusi daerah. Pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah di antaranya Pasal 156 dan Pasal 157 disisipkan dua pasal, salah satunya Pasal 156A yang berbunyi:[9]

> (1) Dalam rangka pelaksanaan kebijakan fiskal nasional dan untuk mendukung kebijakan kemudahan berinvestasi serta untuk mendorong pertumbuhan indsutri

---

[4] Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 42 Tahun 2021 tentang Kemudahan Proyek Strategis Nasional.

[5] Presiden Joko Widodo dalam rapat terbatas menyatakan bahwa PSN harus membawa dampak peningkatan nilai perekonomian daerah serta berdampak pada penurunan kemiskinan dan menekankan ketimpangan. Presiden selanjutnya menyatakan bahwa tidak mungkin seluruh PSN dibiayai oleh APBN dan oleh karena itu dibutuhkan model pembiayaan altenatif dan kreatif untuk menarik minat investor untuk mebiayai PSN tersebut hingga selesai. Kemenkominfo. (2018). *Presiden: Proyek Strategis Nasional Harus Tekan Ketimpangan*, https://kominfo.go.id/content/detail/12904/presiden-proyek-strategis-nasional-harus-tekan-ketimpangan/0/berita . Diakses pada tanggal 22 November 2021.

[6] Ramadhani Prihatini. (2017). *Proyek Strategis Nasional Butuh biaya Rp 4197 T*, https://nasional.kontan.co.id/news/proyek-strategis-nasional-butuh-biaya-rp-4197-t . Diakses pada tanggal 22 November 2021.

[7] Erman Rajagukguk. (2019). *Hukum Investasi Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN).* Depok: Rajawali Pers, hlm. 62.

[8] Salim, H. S., & Sutrisno, B. (2008). *Op.Cit.,* hlm. 69-70.

[9] Pasal 114 Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta untuk mendorong pertumbuhan industri dan/atau usaha yang berdaya saing tinggi serta memberikan perlindungan dan pengaturan yang berkeadilan, Pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan Pajak dan Retribusi yang ditetaplan oleh Pemerintah Daerah. Kebijakan fiskal nasional yang berkaitan dengan Pajak dan Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berupa:

a. Dapat mengubah tarif Pajak dan tarif Retribusi dengan penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional; dan
b. Pengawasan dan evaluasi terhadap Peraturan Daerah mengenai Pajak dan Retribusi yang menghambat ekosistem investasi dan kemudahan dalam berusaha.

(2) Penetapan tarif Pajak yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mencakup tarif atas jenis Pajak Provinsi dan jenis Pajak Kabupaten/Kota yang diatur dalam Pasal 2.
(3) Penetapan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a mencakup objek Retribusi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 108.
(4) Ketentuan mengenai tata cara penetapan tarif Pajak dan tarif Retribusi yang berlaku secara nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Berdasarkan ketentuan Pasal 114 UU Cipta Kerja tersebut, pemerintah dapat melakukan intervensi berupa penyesuaian terhadap kebijakan pajak dan retribusi daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dalam rangka PSN dengan berdasar kepada kemudahan dan kepastian hukum bagi investor PSN yang dilakukan dengan mengubah tarif pajak daerah dan retribusi daerah. Ketentuan ini sejalan dengan pertimbangan bahwa porsi sumber pendanaan PSN yang lebih besar diberikan kepada pihak swasta menyebabkan pemerintah mengambil jalan untuk menjaga keberlangsungan PSN tersebut.

Dibutuhkan dana yang tidak sedikit sehingga ketentuan mengenai pajak dan retribusi daerah tentunya baik dalam menekan bagian pengeluaran daerah yang dibiayai dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan lebih jauh dapat mengurangi resiko pemerintah pusat dalam membantu pemerintah daerah jika kekurangan penerimaan.[10] Pajak dan retribusi daerah dianggap menghambat dan tidak mencerminkan kepastian untuk kemudian dapat disesuaikan oleh pemerintah pusat.

Namun perlu diperhatikan bahwa keberadaan pajak dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber PAD yang digunakan untuk memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada masyarakat di daerah. Lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja membawa norma baru tentang kewenangan pemerintah untuk mengintervensi pajak dan retribusi daerah guna memberikan iklim investasi yang baik untuk menarik investor membiayai proyek-proyek strategis nasional. Lahirnya kebijakan ini dinilai bertentangan dengan prinsip otonomi daerah. Apakah dengan demikian, kewenangan daerah untuk menetapkan pajak dan retribusi daerah merupakan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah dan dewan perkwakilan rakyat daerah sebagai konsekuensi adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah berdasarkan otonomi daerah masih memiliki peran dalam pelaksanaan otonomi tersebut.

2. Metode

Penelitian hukum yang penulis gunakan adalah penelitian hukum normatif. Penelitian ini ditujukan untuk membandingkan ketentuan intervensi pemerintah terhadap pajak dan

[10] Ismail, T. (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kencana, hlm. 41.

retribusi daerah dalam rangka proyek strategis nasional dihubungkan dengan prinsip-prinsip hukum, yaitu prinsip otonomi daerah untuk menghasilkan suatu argumentasi. Analisis data yang digunakan dengan pendekatan kualitatif. Bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini terdiri atas, bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum primer bertujuan untuk mencari landasan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, sedangkan bahan hukum sekunder untuk mencari prinsip-prinsip hukum dan membandingkan pendapat para ahli yang terdiri atas berbagai buku dan jurnal.

3. Konsep Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Dalam Prinsip Otonomi Daerah

Otonomi daerah sebagai bagian dari desentralisasi atau pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah merupakan konsep yang dianggap tepat untuk diterapkan di negara Indonesia yang merupakan negara kesatuan. Daerah diberikan kemandirian untuk berinisiatif dengan mengatur sendiri urusan pemerintahan yang diberikan oleh undang-undang dengan kebebasan yang bertanggung jawab.[11]

Konsep otonomi tidak dapat dilepaskan dari pemilihan bentuk negara, yaitu negara kesatuan. Menurut Bagir Manan dan Kuntana Magnar, otonomi merupakan sub-sistem negara kesatuan sehingga batasan dari negara kesatuan sudah termasuk dalam pengertian dan isi dari otonomi.[12] M. Hatta menjabarkan, dalam rangka menjalankan kedaulatan rakyat dan keperluan daerah yang berbeda-beda maka perlu diberikan otonomi kepada kota, desa, atau daerah.[13]

Konsep negara kesatuan ini mendapat dukungan penuh ketika masa konstituante 1956-1959 dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah sebagai konsekuensi penerimaan negara kesatuan berdasarkan dua syarat, yakni:

(1) Demokrasi dalam menyelesaikan ketidakpuasan daerah, menghindari sentralisasi yang berat seimbang;
(2) Pemberian otonomi seluas-luasnya kepada daerah.[14]

Seiring dengan dimulainya pemerintahan Orde Baru, tuntutan agar otonomi daerah dapat terselenggara demi pelaksanaan pembangunan yang tersebar dan diejawantahkan dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1974 yang tujuannya antara lain, tercapainya kestabilan politik dan kesatuan bangsa, hingga hubungan serasi antara pusat dan daerah. Untuk dapat berlangsung demikian, maka dibutuhkan pelaksanaan otonomi yang dapat menjamin perkembangan dan pembangunan daerah.[15]

Meskipun undang-undang menghendaki agar pelaksanaan otonomi dapat berjalan dengan disertai tanggung jawab demi terjaminnya perkembangan pembangunan daerah bersama-sama berdasarkan asas dekonsentrasi, asas desentralisasi dan asas tugas pembantuan.[16] Namun, dalam pelaksanaannya justru bersifat sentralistik. Terutama dalam hal kebijakan pemerintah daerah yang hanya tergantung dari kebijakan pemerintah pusat.[17]

Seiring dengan semangat reformasi maka muncul keinginan agar otonomi daerah diberikan seluas-luasnya kepada pemerintah daerah yang selama ini kebijakannya tersentralisasi di pemerintah pusat yang tidak membawa pengembangan daerah secara kreatif,

---

[11] Bagir Manan dan Kuntana Magnar. (1997). *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia,* Bandung: Alumni, hlm. 268.
[12] *Ibid*, hlm. 284.
[13] *Ibid*, hlm. 278.
[14] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*
[15] Konsideran butir e Undang-Undang No 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
[16] *Ibid.*
[17] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 6.

karena daerah sangat tergantung kepada pusat disebabkan PAD yang tidak mencukupi.[18] Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah hadir sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 yang disusul kemudian dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kemunculan undang-undang ini disambut positif oleh masyarakat apalagi kedua undang-undang ini saling berkaitan yang dapat menyempurnakan otonomi daerah agar pemerintah daerah dapat dilaksanakan secara demokratis.[19] Secara garis besar kemunculan dua undang-undang tersebut sebenarnya merupakan amanat dari reformasi yang saat itu mengatur enam agenda, yakni: mengadili soeharto dan kroninya, amandemen UUD 1945, penghapusan dwi fungsi ABRI, berantas KKN, dan otonomi daerah yang seluas-luasnya.[20]

Selanjutnya undang-undang tentang pemerintahan daerah beberapa kali diubah dengan perubahan terakhir yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang membagi beberapa urusan yang menjadi kewenangan pemerintahan pusat, kewenangan pemerintah daerah, atau menjadi kewenangan bersama melalui tugas pembantuan. Berikut bagan klasifikasi urusan pemerintahan berdasarkan Pasal 10 *jo.* Pasal 11 *Jo* Pasal 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014.

BAGAN KLASIFIKASI URUSAN PEMERINTAHAN			
Absolut	Konkuren		
	Wajib		Pilihan
	Non Pelayanan Dasar	Pelayanan Dasar	
1. Politik Luar Negeri; 2. Pertahanan; 3. Keamanan; 4. Yustisi; 5. Moneter dan Fiskal Nasional; 6. Agama.	1. Tenaga Kerja; 2. Pemberdayaan Perempuan dan Anak; 3. Pangan; 4. Pertanahan; 5. Lingkungan Hidup; 6. Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil; 7. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa; 8. Pengendalian Penduduk Keluarga Berencana; 9. Perhubungan; 10. Komunikasi dan Informatika; 11. Koperasi, Usaha Kecil, dan Menengah; 12. Penanaman Modal; 13. Kepemudaan dan Olahraga; 14. Statistik; 15. Persandian; 16. Kebudayaan; 17. Perpustakaan; 18. Kearsipan.	1. Pendidikan; 2. Kesehatan; 3. Pekerjaan Umum; 4. Perumahan Rakyat; 5. Ketenteraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat; 6. Sosial.	1. Kelautan dan Perikanan; 2. Pariwisata; 3. Pertanian; 4. Kehutanan; 5. Energi dan Sumber Daya Mineral; 6. Perdagangan; 7. Perindustrian; 8. Transmigrasi.

[18] Azikin, A. (2018). Makna Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pada Era Reformasi. *Jurnal Mp (Manajemen Pemerintahan)*, 35-41.
[19] Indonesia, R. (1999). *Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah*. Jakarta: Bagian Proyek Peningkatan Publikasi Pemerintah, Direktorat Publikasi, Ditjen PPG, Deppen RI.
[20] Sibuea, H. P. (2017). Rezim Otoriter dalam Bingkai Konstitusi Demokratis (Studi Tentang Rezim Otoriter di Indonesia dalam Bingkai Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Konstitusi Demokratis Berdasarkan Cita Hukum Pancasila). *Jurnal IUS CONSTITUTUM*, *1*(1), 1-37.

Konsep otonomi tersebut dijabarkan dengan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus urusan pemerintahannya di luar dari 6 (enam) kewenangan absolut yang dimiliki oleh pemerintah pusat. Berdasarkan hal tersebut maka penyerahan kewenangan melalui desentralisasi harus diikuti pula dengan penyerahan pembiayaan, pra sarana, personel, dan dokumen sesuai dengan kewenangan yang diserahkan. Sejalan dengan pemberian kewenangan yang luas tersebut, tentunya tanggung jawab dari pemerintah daerah pun ikut beralih untuk melaksanakan kewenangan tersebut sebaik mungkin guna meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat di daerahnya.

Implikasi kewenangan yang luas tersebut tentunya memerlukan dana yang tidak sedikit yang dimulai dari biaya pembangunan, pengelolaan, dan perawatan sarana dan pra sarana yang menjadi tanggung jawab yang beralih kepada pemerintah daerah.[21] Hal mana telah ditetapkan lebih lanjut dalam Pasal 282 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang antara lain:

(1) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah didanai dari dan atas beban APBD.
(2) Penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat di daerah didanai dari dan atas beban APBN.
(3) Administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan secara terpisah dari administrasi pendanaan penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat sebagai dimaksyd pada ayat (2).

Lebih lanjut disebutkan bahwa kewenangan pengelolaan keuangan daerah menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah sebagai bagian dari hasil penyerahan urusan tersebut. Sehingga daerahlah yang berwenang untuk menentukan pengelolaan daerahnya sendiri. Tetapi, kewenangan tersebut harus dilakukan secara bertanggung jawab dengan taat pada peraturan perundang-undangan yang efisien, ekonomis, transparan, dan bertanggung jawab sehingga diharapkan menghadirkan rasa keadilan, kepatutan, dan manfaat bagi masyarakat.[22] Guna pelaksanaan otonomi demi terciptanya kesejateraan pada masyarakat, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 mengatur bahwa penyelenggaraan otonomi yang mana sumber pembiayaan penyelenggaraan daerahnya terdiri atas pendapatan yang meliputi:

1. Pendapatan asli daerah, yang berupa:[23]
   a. Pajak Daerah;
   b. Retribusi Daerah;
   c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
   d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer, terdiri atas:
   a. Transfer pemerintah pusat terdiri atas:
      1) Dana perimbangan;
      2) Dana otonomi khusus;
      3) Dana keistimewaan; dan
      4) Dana desa.
   b. Transfer antar-daerah yang terdiri atas:
      1) Pendapatan bagi hasil; dan
      2) Bantuan keuangan.

[21] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 9.
[22] Pasal 283 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
[23] Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Terkait dengan pelaksanaan pajak dan retribusi serta jenis-jenisnya dijabarkan lebih lanjut melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah masing-masing provinsi, kabupaten dan kota. Hal ini merupakan wujud desentralisasi fiskal kepada daerah untuk menentukan sumber-sumber penerimaan daerah yang digali untuk kepentingan daerah berdasarkan potensinya masing-masing.[24]

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, pajak dan retribusi yang dapat dimintakan oleh pemerintah daerah ditentukan secara limitatif. Jenis pajak terbagi atas pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pajak provinsi terdiri atas:[25]

1) Pajak kendaraan bermotor;
2) Bea balik nama kendaraan bermotor;
3) Pajak air permukaan;
4) Pajak bahan bakar kendaraan bermotor; dan
5) Pajak rokok.

Pajak kabupaten/kota berdasar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah terdiri atas:[26]

1) Pajak hotel;
2) Pajak restoran;
3) Pajak hiburan;
4) Pajak reklame;
5) Pajak penerangan jalan;
6) Pajak mineral bukan logam dan batuan;
7) Pajak parkir;
8) Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan; dan
9) Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Sedangkan retribusi daerah berdasar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah terdiri atas:

1) Retribusi jasa umum yang objeknya pada pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah.[27]
2) Retribusi jasa usaha objeknya pada pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah yang menganut prinsip komersial.[28]
3) Retribusi perizinan tertentu yang memiliki objek kegiatan tertentu dalam kaitannya untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan SDA, barang, pra sarana, sarana, atau fasilitas tertentu.[29]

Selain ketentuan tersebut, dimungkinkan adanya retribusi selain berdasarkan undang-undang sepanjang memenuhi kriteria dan berdasarkan Peraturan Pemerintah.[30]

Pasca pengaturan jenis pajak dan retribusi daerah yang dapat dikenakan oleh pemerintah daerah berdasarkan undang-undang, maka pemerintah daerah dilarang memungut pajak di luar ketentuan undang-undang. Selain itu pajak tersebut tidak bersifat

[24] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 10.
[25] Pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
[26] Pasal 2 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
[27] Pasal 109 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
[28] Pasal 126 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
[29] Pasal 140 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
[30] Pasal 150 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

kewajiban karena apabila potensi daerah tersebut tidak ada/tidak memadai maka penyesuaian demikian dilakukan oleh pemerintah daerah setempat dengan menetapkan peraturan daerah.

Pada dasarnya pajak merupakan iuran rakyat untuk kas negara berdasarkan undang-undang (karena berdasarkan undang-undang selain dapat "dipaksakan"[31] juga memberi kepastian hukum) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontra-prestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar kepentingan umum. Bersamaan dengan berjalannya otonomi daerah, undang-undang menyatakan bahwa:[32]

> "Pajak daerah sebagai kontribusi wajib yang tertuang 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 yang dimaksud dengan retribusi daerah berdasar Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.[33] Berdasarkan hal tersebut maka hakikat dari pajak daerah sama seperti pajak pusat pada umumnya yakni tidak ada kewajiban untuk melakukan imbalan secara langsung (kontra-prestasi).

Tjip Ismail menyatakan bahwa seharusnya pajak daerah juga termasuk seperti retribusi daerah yang di dalamnya harus terdapat unsur kontra-prestasi/imbalan. Berbeda dengan pajak daerah di mana kontra-prestasinya adalah kepada masyarakat lebih luas, atau untuk sektor pajak yang bersangkutan sedangkan retribusi daerah imbalannya adalah langsung kepada pembayar retribusi.[34]

Pada prinsipnya pajak daerah mempunyai empat fungsi, yaitu fungsi *budgeter* (anggaran), fungsi *regulerend* (mengatur), fungsi stabilitas, dan fungsi redistribusi pendapatan sebagaimana halnya pajak pusat. Fungsi anggaran diartikan sebagai instrumen untuk memasukkan dana yang sebesar-besarnya kepada kas negara (APBD dalam konteks kas daerah). Fungsi mengatur digunakan oleh pemerintah untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat menuju arah yang dikehendaki oleh pemerintah berdasarkan pajak tersebut.[35] Fungsi stabilitas dilaksanakan dengan megalokasikan pembiayaan kepada daerah dalam rangka menstabilkan kondisi perekonomian. Fungsi redistribusi pendapatan menitikberatkan kepada distribusi pendapatan untuk menekan inflasi maupun deflasi menjadi rendah maupun tinggi.[36]

Dalam konteks otonomi daerah, peran dari fungsi pajak yang perlu dikembangkan berkaitan dengan pelayanan publik. Hal ini dikarenakan perkembangan sistem pemerintahan yang menuju demokrasi, makanya fungsi pajak daerah dan retribusi daerah harus bertujuan kepada pelayanan pemerintah daerah kepada rakyatnya.[37] Maka, berdasarkan hal tersebut

---

[31] Kata "dipaksakan" menurut Rochmat Soemitro, apabila terutang pajak tidak membayar kewajibannya maka negara dapat menggunkan cara-cara memaksa melalui alat-alatnya seperti surat paksa dan sita, dan juga penyanderaan. Selanjutnya ditekankan pula bahwa dalam hal pajak tidak dapat adanya jasa timbal balik. Rochmat Soemitro dalam Pudyatmoko, Y. (2006). *Pengantar Hukum Pajak*. Yogyakarta: Andi, hlm. 2.

[32] Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

[33] Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

[34] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 42.

[35] Pudyatmoko, Y. (2006). *Op.Cit.*, hlm. 15-16.

[36] Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. (2021). *Modul Penggalian Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Kementerian Keuangan, hlm. 2-3.

[37] Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 140. Dalam sistem pemerintahan demokrasi, prinsip otonomi daerah diwujudkan dengan peraturan daerah yang mencerminkan aspirasi masyarakat di daerah, sehingga ketentuan pajak daerah idealnya bertujuan kepada pelayanan pemerintah daerah kepada segenap rakyatnya atas dasar representasi dan kontribusi bagi penyelenggaraan pemerintahan daerah dalam bentuk pemenuhan kewajiban perpajakan ditingkat daerah. Lihat juga Adiyanta, F. S. (2019).

peranan pajak daerah dan retribusi daerah dalam konteks otonomi daerah sangat penting selain untuk pembiayaan otonomi daerah sendiri. Kemudian, dengan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan akan meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat melalui kontra-prestasi yang sesuai dengan objek pajak yang ditarik.

4. Bentuk Intervensi Pemerintah terhadap Pajak dan Retribusi Daerah dalam Rangka Proyek Strategis Nasional yang Terkait dengan Prinsip Otonomi Daerah

Kehadiran otonomi daerah yang merupakan bagian dari 6 (enam) amanat reformasi yang menghendaki agar daerah diberikan kewenangan seluas-luasnya untuk mengurus pemerintahan sesuai dengan kreativitas, karakter, serta budaya masing-masing daerah. Selain itu, guna mendukung pelimpahan wewenang berserta seluruh tanggung jawabnya, pemerintah daerah diminta untuk dapat mandiri dan pengembangkan akuntablitasnya dalam pelaksanaan otonomi daerah tersebut.

Mengenai kewenangan daerah untuk menarik pajak dan retribusi yang hanya terbatas pada undang-undang dan tidak dapat menarik pajak di luar cakupan undang-undang. Kegiatan ini dilakukan, selain mengisi kas daerah sebesar-besarnya sebagai bagian dari PAD, juga bertujuan untuk pelayanan publik, sehingga pelayanan publik tetap dipenuhkan dari pajak dan retribusi daerah. Guna memenuhi keperluan pembangunan yang lain, pemerintah dapat mengandalkan berbagai bantuan dari pemerintah pusat dan bahkan daerah lain.

Namun semangat otonomi ini implementasinya kadang tidak sesuai dengan tujuannya. Berdasarkan pandangan pemerintah daerah, jika mereka dapat menarik dana dalam kerangka dalam mencari PAD yang pada implementasinya menjadi landasan dari pemerintah daerah untuk menarik berbagai retribusi yang dari sudut pandang pelaku usaha maka akan memberatkan, dianggap memperpanjang birokrasi. Dalam dunia usaha, hal tersebut merupakan hal yang tidak diharapkan karena merupakan biaya tinggi ekonomi dalam berbisnis.[38] Selain itu, dengan adanya kewenangan pajak daerah dan retribusi daerah di luar pajak yang ditarik oleh pemerintah pusat dianggap tidak memberi kepastian hukum, meskipun terdapat *range* yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang kami istilahkan dengan batasan dalam menarik pajak daerah dan retribusi daerah yang mana tetap memberatkan dari sisi pelaku usaha.[39]

Ryaas Rasyid berpendapat bahwa hakikat dari otonomi daerah adalah pemerintah daerah mengimpelentasikan diri sebagai pelayan masyarakat, meskipun demikian penarikan secara besar-besaran melalui pungutan yang tidak wajar demi pelayanan masyarakat tentunya membawa dampak lain karena pemerintah daerah telah diwajibkan mendorong investor dan pengembang untuk mengembangkan usaha di daerahnya yang tentunya membawa dampak pada kesejahteraan masyarakat. Tentunya para investor dan pengusaha berminat jika dalam

---

Karakteristik Responsif Peraturan Daerah tentang Pajak-pajak Daerah sebagai Representasi dan Partisipasi Kehendak Publik. *Administrative Law and Governance Journal*, *2*(3), 380-399.

[38] Sembiring, S. (2010). *Hukum Investasi Pembahasan Dilengkapi dengan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal.* Bandung: Nuansa Aulia, hlm. 138.

[39] Dalam suatu perkuliahan tentang Hukum Pajak pada Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Prof. Tjip Ismail pernah menyampaikan mengenai perbandingan tarif pajak negara-negara lain (konteks PPh) dengan Indonesia yang menetapkan tarif sejumlah 22%. Negara seperti Singapura menetapkan tarif pajak sejumlah 17%, Hongkong 17,5%, Vietnam 20%, Malaysia 24%, Kamboja 20%, Laos 24%, Myanmar 25%, Thailand 20%, Filipina 30%, dan Brunei 18,5%. Menurut pendapat Tjip Ismail, meskipun terdapat negara-negara mengenakan tarif lebih tinggi seperti Filipina yang tarif pajaknya 30%, tetapi dipandang lebih memberikan kepastian hukum dibanding Indonesia yang meskipun memberikan tarif lebih rendah. Hal mana dikarenakan Indonesia memiliki beberapa pajak dan retribusi lain termasuk daerah yang menyebabkan angka 22% tersebut belum pajak final yang akan dibayarkan oleh suatu investor yang akan memulai usahanya di Indonesia.

proses tersebut memperoleh kemudahan dalam perizinan dan mengurangi pungutan-pungutan.[40]

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, terutama dalam hal pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah, undang-undang telah membuat berbagai macam aturan guna mencegah agar pajak dan retribusi daerah tetap memiliki fungsi ekonomis. Untuk itu dibuat kebijakan preventif secara bertingkat untuk mengevaluasi peraturan daerah sebelum diundangkan.[41]

Untuk mengejar ketertinggalan dan melakukan pemerataan terhadap daerah, politik hukum yang diambil oleh pemerintah ialah dengan membuat PSN yang ditetapkan berdasarkan peraturan presiden.[42] Terkait dengan kenentuan apa-apa saja yang dapat dimasukkan ke dalam atau dikeluarkan dari PSN, akan dilakukan berdasar kajian oleh menteri koordinator bidang perekonomian selaku komite percepatan penyediaan infrastruktur prioritas yang telah mendapat persetujuan presiden.[43]

PSN dapat dilaksanakan oleh pemerintah, pemda, dan/atau badan usaha yang memiliki sifat strategis untuk peningkatan pertumbuhan dan pemerataan pembangunan demi tercapainya kesejahteraan masyarakat dan pembangunan daerah.[44] Terbaru saat ini terdapat sekitar 201 PSN yang terbagi ke dalam 12 sektor yang lokasinya menurut lampiran Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 yang terdapat di berbagai provinsi,[45] hingga lintas provinsi,[46] dan juga skala nasional.[47]

Pasal 3 ayat (3) Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 memberikan bentuk pengecualian terhadap pajak daerah, dalam hal ini pajak kota/kabupaten, yaitu fasilitas Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) tidak dikenakan tarif atau dengan kata lain 0% (nol persen) atas proyek startegis nasional.

> Gubernur Daerah Khusus Ibukota Jakarta, Bupati, atau Walikota sesuai dengan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1):
>
> 1) Tidak memungut; atau
> 2) Mengenakan tarif 0% (nol persen), bea perolehan hak atas tanah dan bangunan atas Proyek Strategis Nasional.

Dalam menjaga agar keberlangsungan PSN tetap berjalan dan untuk menarik investor untuk mau membiayai berbagai macam PSN, maka upaya pemerintah perlu dipahami sebagai tanggung jawab jalannya pemerintahan dengan mencoba untuk membuat kebijakan yang

---

[40] Ryaas Rasyid dalam Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 142.

[41] Salah satu kewenangan preventif: Menteri Dalam Negeri dapat melakukan evlauasi secara berjenjang guna menguji kesusuaian rancangan peraturan daerah agar sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, kepentingan umum serta peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi jika menurut hasil evaluasi berupa penolakan maka rancangan peraturan daerah tersebut dapat diperbaiki untuk disampaikan kembali kepada Menteri Dalam Negeri dan Keuangan. Pasal 157 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

[42] Peraturan presiden mengenai proyek strategis nasional telah mendapat perubahan tiga kali sejak pertama kali dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016, hingga saat ini yang terbaru adalah Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

[43] Pasal 2 ayat (6) Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

[44] Pasal 1 angka 1 Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 3 Tahun 2016 tentang Percepatan Pelaksanaan Proyek Strategis Nasional.

[45] Sebagai contoh di Jakarta, Mass Rapid Transit (MRT) North-South (Bundaran HI-Kota-Ancol Barat) yang termasuk ke dalam sektor kereta. Lihat lampiran Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

[46] Jalan tol Gedebage-Tasikmalaya-Cilacap yang terdapat di antar provinsi yakni Jawa Barat dan Jawa Tengah merupakan sektor jalan dan jembatan. Lihat lampiran Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

[47] Pengembangan industri garam yang termasuk pada sektor teknologi. Lihat lampiran Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

dapat menarik investor yang salah satunya dapat melakukan perubahan terhadap tarif pajak daerah dan retribusi daerah.

Selain itu beberapa PSN juga meliputi antar provinsi di mana tentunya akan tidak menguntungkan dari segi *cost* bagi investor swasta maupun badan usaha milik negara apabila masing-masing daerah menarik pajak dan retribusi daerah hanya untuk satu proyek yang kebetulan melewati beberapa provinsi.[48] Ketentuan ini dibuat dalam rangka menjaga kelancaran agar PSN tersebut dapat berlangsung. Namun, tentunya ada dampak yang mungkin saja terjadi yakni berkurangnya PAD yang dikhawatirkan berdampak pada berkurangnya pelayanan umum yang menjadi tujuan penarikan dari pajak dan retribusi daerah.[49] Perdebatan mengenai kewenangan pemerintah pusat untuk penetapan dan penyesuaian tarif pajak daerah dianggap sebagai bentuk sentralisasi yang bertolak belakang dengan semangat otonomi pasca reformasi.[50]

Namun, terdapat pandangan bahwa sentralisasi pajak daerah bermanfaat agar tidak memunculkan disparitas antar wilayah yang memiliki potensi pajak dan retribusi yang besar dengan wilayah yang sedikit atau bahkan potensinya tidak ada.[51] Meskipun demikian kewenangan penetapan tarif oleh pemerintah daerah turut pula mendorong akuntabilitas serta peningkatan pelayanan yang efisien dan efektif.

Pandangan berikutnya bahwa jika daerah tidak dapat diintervensi terkait dengan penetapan tarif pajak dan retribusinya, akan berdampak pada kurang leluasanya pemerintah dalam rangka menjalankan fiskal nasional.[52] Oleh karena itu tindakan pemerintah pusat untuk menyesuaikan tarif hanya pada konteks PSN saja, tetapi dalam hal lain pemerintah tidak dapat melakukan hal tersebut. Mengingat pentingnya PSN bagi pemerataan dan peningkatan kesejahteraan hidup masyarakat, maka alasan ini yang menjadi legitimasi penyesuaian tarif oleh pemerintah pusat terhadap pajak daerah dan retribusi daerah yang dituangkan dalam Pasal 114 Undang-Undang Cipta Kerja.

Menarik untuk dilihat lebih jauh apakah kewenangan penyesuaian tarif ini bertentangan dengan prinisp otonomi. Kami berpendapat tindakan demikian bukan merupakan bentuk untuk tidak menjalankan otonomi namun lebih kepada penyesuaian agar PSN dapat terlaksana dengan memberikan kepastian serta kemudahan kepada investor PSN yang pada akhirnya membawa manfaat tidak hanya kepada masyarakat di mana lokasi PSN tersebut berada, tetapi juga mampu membawa manfaat secara nasional demi terciptanya keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Bersandar pada ketentuan dalam Penjelasan Umum di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang menetapkan bahwa:

> Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip negara kesatuan. Dalam negara kesatuan kedaulatan hanya ada pada pemerintah

---

[48] Sebagai contoh pada sektor energi, PSN *upgrading* kilang-kilang eksisting/Rifinery Development Master Plan (RDMP) yang melewati Provinsi Jateng, Kaltim, Riau, dan Sumsel. Pada sektor kereta ada Double Track Jawa Selatan yang melewati Provinsi Jabar, Jateng, DI Yogyakarta, dan Jatim. Lihat lampiran daftar PSN Peraturan Presiden Nomor 109 Tahun 2020.

[49] Edi Suwiknyo. (2020). *Mengintip Utak Atik Kebijakan Fiskal Daerah di UU Cipta Kerja*, https://ekonomi.bisnis.com/read/20201015/9/1305324/mengintip-utak-atik-kebijakan-fiskal-daerah-di-uu-cipta-kerja . Diakses pada tanggal 25 November 2021.

[50] Luthfy, R. M. (2019). Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Konstitusi. *Masalah-Masalah Hukum*, *48*(4), 319-330.

[51] Hal ini didasarkan pada pajak-pajak dengan penerimaan potensial seperti pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, dan pajak bumi dan bangunan, serta pajak pada sektor perkebunan dan pertambangan menjadi kewenangan pemerintah pusat. Di sisi lain pemerintah daerah dilarang untuk menarik pajak yang berhubungan dengan pemerintah pusat yang hanya bergantung pada pungutan-pungutan yang kurang potensial. Sehingga sentralisasi pajak dimaksukan untuk mengurangi disparitas antar daerah tersebut. Ismail, T. (2018). *Op.Cit.*, hlm. 173-174.

[52] Fiskal nasional merupakan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah pusat yang bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mendorong tumbuhnya lapangan kerja. *Ibid.*

negara atau pemerintah nasional dan tidak ada kedaulatan pada pada daerah. Oleh karena itu, seluas apapun otonomi yang diberikan kepada daerah, tanggung jawab akhir penyelenggaraan pemerintahan daerah ada pada pemerintah pusat. Untuk itu pemerintah daerah pada negara kesatuan merupakan satu kesatuan dengan pemerintahan nasional.

Berdasarkan hal demikian, menurut Maria Farida Indrati bahwa dalam prinsip otonomi kewenangan akhir tetap ada pada pemerintah pusat.[53] Sehingga demi terwujudnya pemerataan untuk setiap daerah, langkah-langkah penyesuaian tarif pajak daerah dan retribusi daerah oleh pemerintah pusat dapat dibenarkan.

5. Skema Hukum Ideal tentang Intervensi Pemerintah Terhadap Pajak dan Retribusi Daerah

Pasal 4 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Mendukung Kemudahan Berusaha dan Layanan Daerah memberikan bentuk skema intervensi terhadap pajak dan retribusi daerah dalam rangka memberikan relaksasi fiskal atas PSN.

Skema tersebut dimulai dengan menteri/pimpinan lembaga sebagai penanggung jawab PSN mengajukan usulan penyesuaian tarif pajak dan/atau retribusi kepada menteri keuangan, usulan tersebut setidaknya memuat proyeksi beban biaya pajak/retribusi yang harus ditanggung PSN, daftar jenis pajak/retribusi yang dilakukan penyesuaian tarif, usulan penyesuaian tarif, dan studi kelayakan proyek.

Pasal 5 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, Kementerian Keuangan melakukan reviu atas usulan tersebut dengan mempertimbangkan beberapa hal seperti penerimaan pajak/retribusi dalam 5 (lima tahun terakhir) daerah yang bersangkutan, dampak terhadap fiskal nasional dan daerah, kapasitas fiskal daerah, dan insentif fiskal yang telah diterima.

Pasal 5 ayat (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, dalam reviu tersebut, kementerian keuangan melakukan koordinasi dengan kementerian dalam negeri, kementerian/lembaga teknis terkait dan/atau pemerintah daerah.

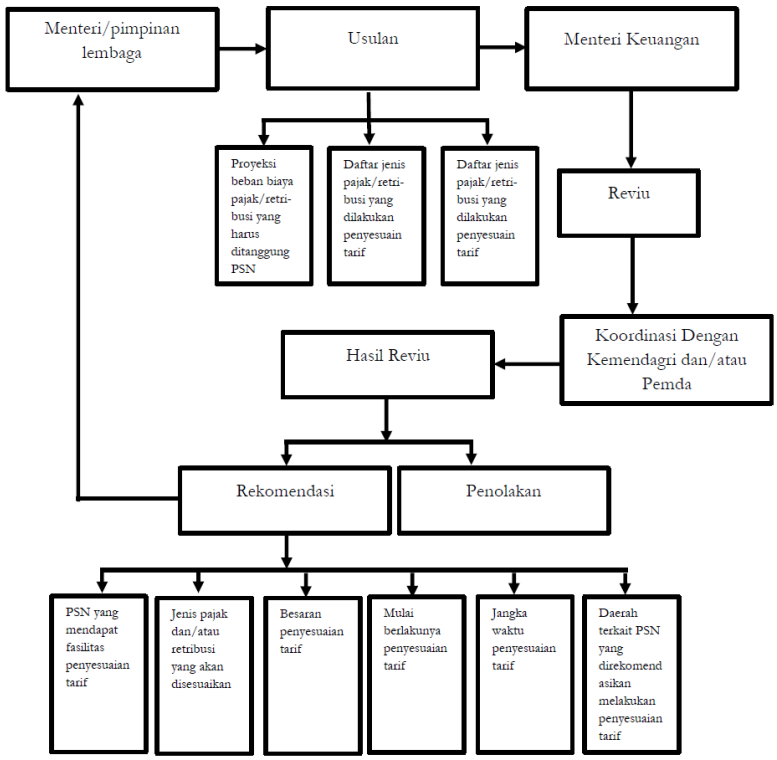
Pasal 5 ayat (3) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, dari hasil reviu, nantinya dapat berupa rekomenasi penyesuaian tarif pajak dan/atau retribusi dalam bentuk pengurangan atau pembebasan tarif ataupun penolakan usulan penyesuaian tarif pajak/dan atau retibusi.

Pasal 4 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, apabila berbentuk rekomendasi maka setidaknya memuat proyek strategis nasional yang mendapat fasilitas penyesuaian tarif, jenis pajak dan/atau retribusi yang akan disesuaikan, besaran penyesuaian tarif, mulai berlakunya penyesuaian tarif, dan daerah terkait proyek strategis nasional yang direkomendasikan melakukan penyesuaian tarif.

Pasal 6 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, Menteri Keuangan menyampaikan rekomendasi atau penolakan kepada menteri/pimpinan lembaga yang mengajukan usulan tersebut untuk kemudian dijadikan dasar bagi menteri/pimpinan lembaga untuk mengajukan usulan penyusunan peraturan presiden.

[53] Alboin Pasaribu dan Achmad Edi Subiyanto (ed.). (2018). *Catatan Hukum Maria Farida Indrati*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm. 181.

Skema Intervensi Pemerintah terhadap Pajak dan Retribusi Daerah Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 dapat dilihat pada bagan berikut ini:



Skema intervensi terhadap pajak dan retribusi daerah merupakan politik hukum yang diambil oleh pemerintah pusat yang dilatarbelakangi sering terjadinya "konflik regulasi" dan perbedaan konsep antara pemerintah pusat dan daerah.[54] Regulasi yang diterbitkan oleh 514 Pemerintah Daerah setiap tahunnya tentunya dapat mendorong maupun menghambat suatu sektor usaha.[55]

Regulasi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah dapat meyangkut pajak dan retribusi terhadap suatu proyek strategis yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Pusat. Hal ini sejalan dengan kajian yang dilakukan oleh Komite Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) yang menyatakan pemerintah daerah cenderung menjadikan regulasi sebagai bagian untuk meningkatkan PAD yang tergabung dalam regulasi yang mengatur pajak maupun retribusi. Regulasi yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk menarik PAD tentunya cenderung menghambat iklim investasi. Hal ini dikarenakan kesalahan pemerintah daerah dalam menafsirkan peraturan nasional dan pemahaman terhadap perubahan pada tingkat nasional, meskipun terkadang suatu regulasi yang dikeluarkan pemerintah daerah

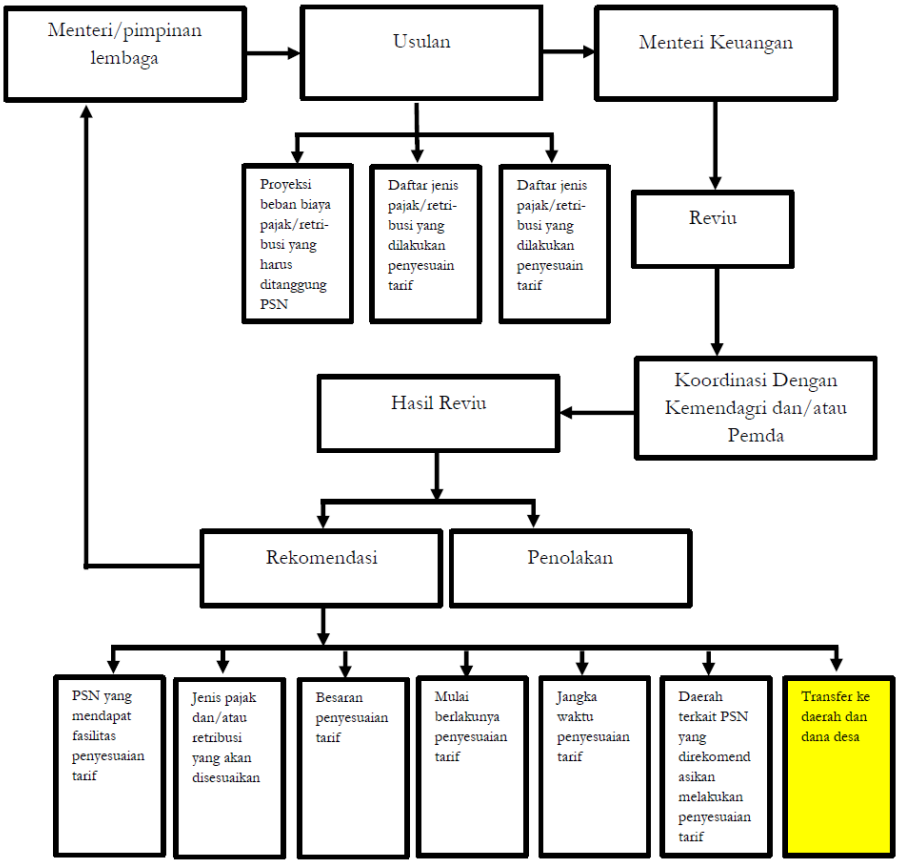
[54] Perbedaan konsep antara pemerintah pusat dan daerah seperti pengaturan Sarana Jaringan Utilitas Terpadu (SJUT) seperti jaringan air, listrik, gas dan telekomunikasi. Presiden dan DPR telah mengeluarkan berbagai peraturan guna mendukung perluasan jaringan tersebut. Akan tetapi pemerintah daerah malah meneribitkan peraturan daerah pungutan yang berpotensi membawa dampak menaikkan biaya pembangunan SJUT. Padahal Pasal 128 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak memberikan biaya retribusi atau sewa terhadap pembangunan kabel listrik dan telepon. Kebijakan pemerintah daerah ini tentunya akan berdampak biaya pembangunan tersebut dialihkan kepada masyarakat selaku konsumen akhir. Henry D. Hutagaol. (2021). *Hajat Hidup Orang Banyak dalam Kesemrawutan Regulasi Infrastruktur Pasif*, https://www.kompas.id/baca/opini/2021/12/03/hajat-hidup-orang-banyak-dalam-kesemrawutan-regulasi-infrastruktur-pasif/ . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

[55] Regulasi yang diterbitkan oleh pemerintah akan mempengaruhi biaya usaha (*cost of doing business*) sehingga pelaku usaha akan memberikan biaya ini kepada konsumen. Henry D. Hutagaol. (2022). *Internet Mahal, Tanggung Jawab Siapa*. https://www.kompas.id/baca/artikel-opini/2022/02/09/internet-mahal-tanggung-jawab-siapa?utm_source=bebasakses_kompasid&utm_medium=whatsapp_shared&utm_content=sosmed&utm_campaign=sharinglink . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

mengacu pada aturan pusat, akan tetapi adanya kecenderungan untuk menambahkan objek pajak maupun retribusi. Regulasi yang dikeluarkan untuk meningkatkan PAD tentu dalam jangka pendek dapat menguntungkan pemerintah daerah, akan tetapi dalam jangka panjang berpengaruh terhadap investasi. Pajak dan retribusi menjadi sumber utama yang digunakan pemda dalam meningkatkan PAD tanpa melihat atau membuat suatu inovasi dalam mencari sumber PAD di luar hal tersebut.[56]

PSN hadir sebagai jawaban pemerintah pusat untuk melakukan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan di daerah yang tentunya membutuhkan iklim invetasi yang baik. Berdasarkan skema hukum intervensi pemerintah terhadap pajak dan retribusi daerah yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021 perlu dibuat suatu tambahan/perubahan. Peran pajak dan retribusi daerah tidak dapat dikesampingkan begitu saja, mengingat kedua regulasi tersebut ikut mendukung PAD. Dalam menjaga PAD tetap optimal, maka dibutuhkan sinkronisasi hubungan pusat dan daerah, dalam konteks penyesuaian terhadap kebijakan pajak dan retribusi pemerintah daerah oleh pemerintah yang dapat berbentuk pengurangan atau pembebasan tarif melalui melalui program kebijakan fiskal nasional yang mendukung kemudahan berinvestasi.

Pemerintah pusat seyogyanya memberikan skema dukungan kepada pemerintah daerah yang mendapat intervensi terhadap pajak dan retribusi daerah melalui beberapa kebijakan seperti adanya transfer ke daerah dan dana desa yang disesuaikan dengan proyeksi kemampuan PAD yang terdampak oleh kebijakan pengurangan tarif atau pembebasan tarif oleh pemerintah pusat. Berikut ini skema ideal intervensi pemerintah terhadap pajak dan retribusi daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021.



[56] KPPOD. (2016). *Daerah Cenderung Andalkan Perda untuk Meningkatkan PAD*. https://www.kppod.org/berita/view?id=504 . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

Meskipun Kementerian Keuangan dalam reviu atas usulan menteri/pimpinan lembaga telah mempertimbangkan beberapa hal seperti penerimaan pajak/retribusi dalam 5 (lima tahun terakhir) daerah yang bersangkutan; dampak terhadap fiskal nasional dan daerah; kepasitas fiskal daerah; dan insentif fiskal yang telah diterima oleh daerah sehingga dapat berbentuk rekomendasi maupun penolakan. Tentunya jika reviu menghasilkan suatu rekomendasi maka tentu Kementerian Keuangan telah menilai seluruh aspek fiskal daerah terhadap PAD, namun dalam rekomendasi yang dihasilkan hanya menyangkut 6 (enam) aspek saja, yaitu:

1) Proyeksi strategis nasional yang mendapat fasilitas penyesuaian tarif;
2) Jenis pajak dan/atau retribusi yang akan disesuaikan;
3) Besaran penyesuaian tarif;
4) Mulai berlakunya penyesuaian tarif;
5) Jangka waktu penyesuaian tarif;
6) Daerah terkait proyek strategis nasional yang direkomendasikan melakukan penyesuaian tarif; dan
7) Diperlukan adanya transfer ke daerah dan dana desa.

Poin ketujuh tersebut sebagai bentuk sinkronisasi hubungan antar pusat dan daerah dikarenakan bentuk dukungan dalam bentuk transfer ke daerah dan dana desa yang menjembatani antara kebijakan fiskal nasional dalam hal ini memberikan iklim investasi yang baik guna menunjang proyek strategis nasional dan fiskal daerah sebagai instrumen untuk memberikan pemasukan kepada kas daerah melalui pajak dan retribusi daerah. Sehingga dengan adanya transfer ke daerah dan dana desa, maka dapat "mengisi gap" antara pajak dan retribusi yang diintervensi dengan di sisi lain adanya pemenuhan PAD untuk menunjang berbagai pembangunan suatu daerah.

6. Kesimpulan

Demi mengejar ketertinggalan dan pemerataan pembangunan antar daerah, pemerintah membuat kebijakan PSN sebagai upaya untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat daerah setempat dan nasional secara keseluruhan. Guna menjamin terlaksananya PSN, pemerintah membuat kebijakan penentuan tarif pajak daerah dan retribusi daerah guna menarik investor untuk turut ikut dalam pembiayaan PSN. Di sisi lain, dengan adanya kewenangan pemerintah dalam penentuan pajak daerah dan retribusi daerah dapat membuat PAD terdampak oleh kebijakan tersebut yang dikhawatirkan berakibat kepada pelayanan publik sebagai tujuan dari pajak daerah dan retribusi daerah. Namun, dalam konteks otonomi daerah, tindakan pemerintah ini tidak bertentangan dengan prinsip otonomi karena pada hakikatnya otonomi dalam negara kesatuan, meskipun dengan otonomi seluas-luasnya tetapi tanggung jawab tetap berada pada pemerintah pusat.

Skema intervensi terhadap pajak dan retribusi daerah merupakan politik hukum yang diambil oleh pemerintah pusat yang dilatarbelakangi seringnya terjadi "konflik regulasi" dan perbedaan konsep antara pemerintah pusat dan daerah. PSN hadir sebagai jawaban pemerintah pusat untuk melakukan pemerataan pembangunan dan kesejahteraan di daerah yang tentunya membutuhkan iklim invetasi yang baik. Berdasarkan skema hukum intervensi pemerintah terhadap pajak dan retribusi daerah yang dituangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 2021, perlu dibuat suatu tambahan/perubahan dalam bentuk transfer ke daerah dan dana desa sebagai bentuk sinkronisasi hubungan antar pusat dan daerah, sehingga dengan adanya transfer ke daerah dan dana desa maka dapat "mengisi gap" antara pajak dan retribusi yang diintervensi dengan adanya pemenuhan PAD untuk menunjang berbagai pembangunan di suatu daerah.

Referensi

Buku dengan penulis:

Alboin Pasaribu dan Achmad Edi Subiyanto (ed.). (2018). *Catatan Hukum Maria Farida Indrati*, Jakarta: Konstitusi Press.

Bagir Manan dan Kuntana Magnar. (1997). *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia,* Bandung: Alumni.

Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan. (2021). *Modul Penggalian Potensi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta: Kementerian Keuangan.

Erman Rajagukguk. (2019). *Hukum Investasi Penanaman Modal Asing (PMA) dan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN)*. Depok: Rajawali Pers.

Indonesia, R. (1999). *Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang pemerintahan daerah*. Jakarta: Bagian Proyek Peningkatan Publikasi Pemerintah, Direktorat Publikasi, Ditjen PPG, Deppen RI.

Ismail, T. (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kencana.

Pudyatmoko, Y. (2006). *Pengantar Hukum Pajak*. Yogyakarta: Andi.

Salim, H. S., & Sutrisno, B. (2008). *Hukum Investasi di Indonesia*. Depok: Rajawali Pers.

Artikel jurnal:

Adiyanta, F. S. (2019). Karakteristik Responsif Peraturan Daerah tentang Pajak-pajak Daerah sebagai Representasi dan Partisipasi Kehendak Publik. *Administrative Law and Governance Journal*, *2*(3), 380-399.

Azikin, A. (2018). Makna Otonomi Daerah Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Pada Era Reformasi. *Jurnal Mp (Manajemen Pemerintahan)*, 35-41.

Luthfy, R. M. (2019). Masa Jabatan Kepala Desa Dalam Perspektif Konstitusi. *Masalah-Masalah Hukum*, *48*(4), 319-330.

Sembiring, S. (2010). *Hukum Investasi Pembahasan Dilengkapi dengan UU No. 25 Tahun 2007 tentang Penanaman Modal*. Bandung: Nuansa Aulia.

Sibuea, H. P. (2017). Rezim Otoriter dalam Bingkai Konstitusi Demokratis (Studi Tentang Rezim Otoriter di Indonesia dalam Bingkai Undang-Undang Dasar 1945 Sebagai Konstitusi Demokratis Berdasarkan Cita Hukum Pancasila). *Jurnal IUS CONSTITUTUM*, *1*(1), 1-37.

World Wide Web:

Edi Suwiknyo. (2020). *Mengintip Utak Atik Kebijakan Fiskal Daerah di UU Cipta Kerja*, https://ekonomi.bisnis.com/read/20201015/9/1305324/mengintip-utak-atik-kebijakan-fiskal-daerah-di-uu-cipta-kerja . Diakses pada tanggal 25 November 2021.

Henry D. Hutagaol. (2021). *Hajat Hidup Orang Banyak dalam Kesemrawutan Regulasi Infrastruktur Pasif*, https://www.kompas.id/baca/opini/2021/12/03/hajat-hidup-orang-banyak-dalam-kesemrawutan-regulasi-infrastruktur-pasif/ . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

Henry D. Hutagaol. (2022). *Internet Mahal, Tanggung Jawab Siapa*. https://www.kompas.id/baca/artikel-opini/2022/02/09/internet-mahal-tanggung-jawab-siapa?utm_source=bebasakses_kompasid&utm_medium=whatsapp_shared&utm_content=sosmed&utm_campaign=sharinglink . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

Kemenkominfo. (2018). *Presiden: Proyek Strategis Nasional Harus Tekan Ketimpangan*, https://kominfo.go.id/content/detail/12904/presiden-proyek-strategis-nasional-harus-tekan-ketimpangan/0/berita . Diakses pada tanggal 22 November 2021.

KPPOD. (2016). *Daerah Cenderung Andalkan Perda untuk Meningkatkan PAD*. https://www.kppod.org/berita/view?id=504 . Diakses pada tanggal 8 Oktober 2022.

Ramadhani Prihatini. (2017). *Proyek Strategis Nasional Butuh biaya Rp 4197 T*, https://nasional.kontan.co.id/news/proyek-strategis-nasional-butuh-biaya-rp-4197-t . Diakses pada tanggal 22 November 2021.

Conflict of Interest Statement:

The author declares that the research was conducted in the absence of any commercial or financial relationships that could be construed as a potential conflict of interest.

Copyright © 2023 AIJ. All rightsreserved.