



Pajak Daerah dan Restribusi Daerah (PDRD) Dikaitkan dengan Pertumbuhan Investasi

Fernando Hariandja

Fakultas Hukum Universitas Indonesia/Kejaksaan Agung, Indonesia
fernandohariandja@yahoo.com

ABSTRACT

Tax has a very important role in the life of the country, especially in the implementation of development. Tax revenue is the payment of contributions by the people to the government that are regulated in the law without direct compensation. As is the case with central government taxes, Regional Taxes have an important role in implementing state/government functions, both in the functions of regulation, budgeting, redistributive, and allocation of resources and a combination of the four. A good local tax in principle must provide adequate income for regions with the level of fiscal autonomy they have. Some regions do accommodate the function of revenue and regulation in the formulation of Regional Tax policies. The step that has not been widely considered by the regions is the provision of Regional Tax incentives to attract investment in the regions. In the current era of regional autonomy, regions are given greater authority to regulate and manage their own households. The aim is to bring government services closer to the community. Anyway, President Joko Widodo often complained about the small value of investment coming into Indonesia, one of which is caused by the irrationality of the Regional Tax rates in the eyes of investors. This paper analyzes what policies the government has taken towards PDRD, which are considered to have many of these problems to increase investment growth in Indonesia. To overcome this, the government has made several efforts, one of which is to establish the Omnibus Law. However, the formation of the Omnibus Law itself actually unwittingly has the potential to erode the regional authority to look for sources of locally-generated revenue (PAD). If PAD is reduced, automatically the level of regional dependence on funds from the central government will be even greater, and if PAD is low, then the level of local government public service to the community is also feared to be reduced.

Keywords: *tax, investment, omnibus law*

Copyright © 2019 JSH. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat dalam menjalankan pemerintahannya sebagaimana tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI 1945) Alinea IV, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Untuk mencapai tujuan dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintah, diperlukan dukungan, salah satunya adalah sumber pendapatan yang memadai dan dapat diandalkan. Sumber-sumber pendapatan ini sangat penting untuk melakukan kegiatan di setiap tingkat pemerintahan, karena tanpa pendapatan yang memadai program pemerintah tidak akan berjalan secara optimal.¹

Pendapatan negara adalah penerimaan negara yang digunakan sebagai sumber pendanaan untuk kegiatan dan kebutuhan negara dalam konteks pembangunan nasional. Yang dimaksud dengan penerimaan negara atau penerimaan uang negara atau pendapatan pemerintah yang mencakup pajak, retribusi, laba perusahaan negara, denda, kontribusi masyarakat, dsb.² Pajak merupakan salah satu sumber penerimaan negara yang memiliki peran penting dalam menopang pembiayaan pembangunan dan menggambarkan kemandirian ekonomi. Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan.³

Sumber Penerimaan Negara berdasarkan Undang-undang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) terdiri dari Penerimaan Pajak, Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP), dan Hibah. Kebijakan Pemerintah di bidang pendapatan negara dan hibah diarahkan untuk mendukung kebijakan

¹ Tjip Ismail. (2011). "Implentasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Era Otonomi Daerah". *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 40 (2): 256-262, p. 256.

² Ibnu Syamsi. (1994). *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta, p. 85.

³ Ditjen Pajak, "Fungsi Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/fungsi-pajak>, diakses 23 Maret 2020.

fiskal yang berkesinambungan melalui upaya optimalisasi pendapatan negara dan hibah, khususnya penerimaan dalam negeri. Hal ini sesuai dengan peran pendapatan dan hibah sebagai sumber pendanaan program-program pembangunan.⁴

Pajak dan pengeluaran pemerintah memainkan peran penting dalam mendukung dan menstabilkan perekonomian nasional.⁵ Pajak dan pengeluaran pemerintah akan mempengaruhi lapangan kerja dan tingkat permintaan agregat pertumbuhan ekonomi.⁶ Pajak yang diterima oleh pemerintah akan digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan pemerintah. Di negara maju, pajak adalah sumber utama pendapatan pemerintah, bagian dari pengeluaran pemerintah adalah untuk membiayai administrasi pemerintah dan sebagian untuk membiayai kegiatan pembangunan. Membayar gaji untuk pegawai pemerintah, membiayai sistem pendidikan dan kesehatan masyarakat, membiayai pengeluaran untuk angkatan bersenjata, dan membiayai berbagai jenis infrastruktur penting yang akan didanai oleh pemerintah. Pengeluaran ini akan meningkatkan aktivitas ekonomi negara.⁷

Pendapatan pajak adalah pembayaran kontribusi oleh rakyat kepada pemerintah yang diatur dalam undang-undang tanpa kompensasi langsung. Pendapatan negara itu berasal dari pajak. Secara garis besar, berbagai jenis pajak yang dikumpulkan oleh pemerintah dapat dibagi menjadi dua kelompok, yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung. Pajak langsung adalah jenis retribusi pemerintah yang dikumpulkan langsung dari pihak-pihak yang diharuskan membayar pajak. Setiap individu yang bekerja dan perusahaan yang menjalankan kegiatan dan manfaat wajib membayar pajak. Sementara itu, pajak tidak langsung adalah pajak yang dapat ditransfer ke pihak lain. Di antara jenis

⁴ Tjip Ismail. (tanpa tahun). *Kumpulan Artikel Kuliah Hukum Pajak*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, p. 4.

⁵ Omar Mohammad Abad Alkasasbeh, et.al. (2018). "The Impact of Government Expenditures, Taxes On Economic Growth in Jordan". *American Based Research Journal*, 7 (12): 32-38, p. 32.

⁶ Uche Boniface Ugwuanyi and Okelue David Ugwunta. (2017). "Fiscal Policy and Economic Growth: An Examination of Selected Countries in Sub-Saharan Africa". *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 7(1): 117-130, p. 117.

⁷ Ibnu Syamsi. (1994). *Op.Cit*, p. 87.

penting dari pajak tidak langsung adalah pajak impor dan pajak penjualan. Pendapatan pajak berasal dari pajak pusat dan daerah.⁸

Pungutan pajak merupakan kebijakan pemerintah atau kebijakan publik. Setiap kebijakan publik yang ditetapkan sebagai sebuah dokumen formal dan berlaku mengikat kehidupan bersama maka pada saat itu pula kebijakan publik menjadi hukum. Dengan demikian, hukum merupakan salah satu bentuk atau wujud dari kebijakan publik atau dengan istilah lain, hukum merupakan bagian dari kebijakan publik. Hukum pajak yang disebut juga hukum fiskal merupakan kebijakan publik yang ditetapkan dalam konstitusi UUD 1945, dan di dalam konstitusi tersebut mengamanatkan bahwa regulasi pungutan pajak harus ditetapkan dalam bentuk undang-undang. Dengan demikian, kedudukan hukum pajak ditinjau dari substansinya termasuk dalam kategori hukum publik.⁹

Sebagaimana halnya dengan pajak pusat, Pajak Daerah mempunyai peran penting dalam pelaksanaan fungsi negara/pemerintahan, baik dalam fungsi mengatur (*regulatory*), penerimaan (*budgetary*), redistribusi (*redistributive*), dan alokasi sumber daya (*resource allocation*) maupun kombinasi antara keempatnya. Pada umumnya fungsi Pajak Daerah lebih diarahkan untuk alokasi sumber daya dalam rangka penyediaan pelayanan kepada masyarakat, di samping fungsi regulasi untuk pengendalian. Sesuai hal tersebut, fungsi Pajak Daerah dapat dibedakan menjadi 2 (dua) fungsi utama, yaitu fungsi *budgetary* dan fungsi *regulatory*.¹⁰

Menurut Richard M. Bird, terdapat beberapa ciri Pajak Daerah (*sub national tax*) yaitu: (1) *assessed by sub national government*, (2) *at rates decided by sub national government*, and that (3) *it also collected by sub national government*, with of course (4)

⁸ Muda Markus. (2005). *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, p. 3.

⁹ Tjip Ismail. (2017). *Hukum Pajak dan Acara Perpajakan*. Jakarta: Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka (FHISIP-UT), p. 3-4.

¹⁰ Ditjen Perimbangan Keuangan, "Pajak Daerah", http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2018/08/pajak_daerah-1.pdf, hlm. 3-4, diakses 23 Maret 2020.

*its proceeds accruing to sub national government.*¹¹ Dari karakteristik yang dikemukakan oleh Richard M. Bird jelaslah bahwa peran Pemerintah Daerah sangat signifikan dalam penentuan dan pemungutan Pajak Daerah. Pemerintah daerah dapat menetapkan dan mengumpulkan berbagai jenis Pajak Daerah sesuai dengan potensinya. Ini sangat mungkin jika Pemerintah Daerah memiliki kemampuan untuk menentukan jenis Pajak Daerahnya sendiri yang dapat dikumpulkan, tanpa intervensi dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi.

Pajak daerah yang baik pada prinsipnya harus memberikan pendapatan yang memadai bagi daerah dengan tingkat otonomi fiskal yang dimilikinya. Dan itu jelas berdampak pada tanggung jawab fiskal yang dipegang oleh pemerintah daerah terkait. Cara mudah dan mungkin yang terbaik untuk mencapai tujuan ini adalah untuk memungkinkan daerah untuk menentukan jenis Pajak Daerahnya sendiri serta tarif sambil mempertimbangkan hukum dan peraturan yang berlaku. Di banyak negara berkembang, pemerintah daerah dan unit administrasi memiliki otoritas hukum untuk mengenakan pajak, tetapi basis pajaknya terlalu lemah dan mereka masih sangat bergantung pada subsidi yang diberikan oleh Pemerintah Pusat sehingga otoritas yang mereka miliki untuk membebaskan pajak seringkali tidak dapat dilakukan.¹²

Regulasi mengenai Pajak Daerah saat ini kurang dioptimalkan oleh daerah. Beberapa daerah memang telah mengakomodasi fungsi penerimaan dan regulasi dalam perumusan kebijakan Pajak Daerah, antara lain melalui penerapan tarif yang berbeda antar kelas masyarakat. Kebijakan ini dapat membantu kelompok orang tertentu dalam memenuhi kewajiban pajak mereka, tetapi belum memiliki dampak positif yang signifikan terhadap perkembangan ekonomi. Langkah yang belum banyak dipertimbangkan oleh daerah adalah pemberian insentif Pajak Daerah untuk menarik investasi di daerah.

¹¹ Richard M. Bird. (2000). "Intergovernmental Relations: Universal Principles, Local Applications, International Studies Program". *Working Paper 00-2 April 2000*, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Georgia USA, p. 7.

¹² Tjip Ismail. (2011). *Op.Cit*, p. 258.

Daerah-daerah otonom saat ini telah diberi kewenangan lebih besar untuk mengatur dan mengelola rumah tangga mereka sendiri. Tujuannya adalah untuk membawa layanan pemerintah lebih dekat ke masyarakat, sehingga memudahkan publik untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari APBD. Sejalan dengan kewenangan ini, Pemerintah Daerah diharapkan dapat lebih mampu mengeksplorasi sumber daya keuangan, terutama untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintah dan pembangunan di daerah melalui PAD.¹³ Pemberian keleluasaan daerah untuk memungut pajak dan Retribusi Daerah, diharapkan dapat meningkatkan kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah, namun ternyata dalam pelaksanaannya masih menimbulkan banyak masalah.¹⁴ Salah satu masalah yang akhir-akhir ini sering dikeluhkan di masa pemerintahan Presiden Joko Widodo adalah sedikitnya nilai investasi yang masuk ke Indonesia yang salah satunya disebabkan oleh kurang rasionalnya tarif Pajak Daerah di mata investor.

Menurut Dirjen Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan, Astera Primanto Bhakti, tarif pajak yang diterapkan oleh pemerintah daerah (pemda) mengganggu masuknya investasi ke Indonesia. Masih banyak pemerintah daerah yang menerapkan tarif pajak maksimal mengikuti batas atas penerapan tarif pajak yang diatur oleh UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD). Banyak pemda yang menerapkan tarif pajak di batas atas karena demi mengejar penerimaan asli daerah (PAD). Sehingga penerapannya tidak sejalan dengan kebijakan pusat yang mulai menurunkan atau membebaskan beberapa tarif pajak.¹⁵

¹³ Machfud Sidik. (2002). "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam rangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah". Makalah disampaikan dalam Acara Orasi Ilmiah dengan tema "Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah dalam rangka Otonomi Daerah" Acara Wisuda XXI STIA-LAN, Bandung Tahun Akademik 2001/2002, 10 April 2002, p. 1.

¹⁴ Tjip Ismail. (2011). *Op.Cit*, p. 257.

¹⁵ Hendra Kusuma dan Dana Aditiasari, "Pajak Daerah Ketinggian Bisa Ganggu Investasi", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4895351/pajak-daerah-ketinggian-bisa-ganggu-investasi>, diakses 23 Maret 2020.

Menurut laporan *Global Economic Risks and Implications for Indonesia* yang dirilis Bank Dunia pada September 2019, perlambatan ekonomi global yang terjadi di negara-negara seperti Amerika Serikat (AS), Jerman, Inggris, dan China dapat menyebabkan risiko terjadinya resesi ekonomi dunia. Kondisi tersebut dapat berdampak pada perlambatan ekonomi Indonesia. Prediksi Bank Dunia atas pertumbuhan ekonomi Indonesia 2019 hanya sebesar 5%, meleset dari target 5,3%. Sistem stabilitas keuangan Indonesia juga dapat terganggu oleh arus modal keluar (*capital outflow*) yang semakin besar yang akan memperburuk defisit neraca transaksi berjalan atau *current account deficit* (CAD). Salah satu cara menutup CAD adalah dengan memperbesar penanaman modal asing (PMA)/*foreign direct investment*, namun upaya pemerintah menarik PMA melalui berbagai insentif fiskal belum membuahkan hasil. Bank Dunia menyarankan agar Indonesia fokus untuk menarik banyak investasi, karena semakin banyak investasi yang masuk, maka ekspor diharapkan dapat meningkat sehingga akan memperbaiki defisit neraca transaksi berjalan. Permasalahannya adalah PMA ke Indonesia masih rendah bila dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN.¹⁶ Padahal, keberadaan ASEAN merupakan simbol kekuatan politik dan ekonomi pada wilayah Asia Tenggara, terutama posisinya dalam tataran internasional.¹⁷

Komite Pemantauan Pelaksanaan Otonomi Daerah (KPPOD) menemukan sebanyak 347 dari total 1.109 peraturan daerah (perda) yang bermasalah, dan diduga memberatkan iklim investasi di daerah. Dari seluruh Perda bermasalah tersebut, kajian KPPOD menemukan bahwa perda soal pajak dan retribusi menjadi yang dominan menghambat investasi di daerah. Kajian untuk Perda Pajak dan Retribusi ini mencapai angka 67%. Hal ini disebabkan regulasi daerah terkait pajak dan retribusi menjadi salah satu fokus pelaku usaha di daerah. Hal ini dinilai cukup memberatkan untuk iklim investasi di daerah. Pada tataran

¹⁶ Hilma Meilani. (2019). "Hambatan Dalam Meningkatkan Investasi Asing Di Indonesia dan Solusinya." *Info Singkat Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. XI, No. 19/1/Puslit/Oktober/2019, p. 19.

¹⁷ Siow Yue Chia. (2013). "The ASEAN Economic Community: Progress, Challenges, and Prospect." *Asian Development Bank Institute (ADBI) Working Paper*, No. 440, p. 4.

yuridis misalnya, Perda mengenai pajak dan retribusi tidak mencantumkan acuan yuridis terkini dan tidak menyertakan Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Sementara itu di tataran substansial adalah tidak melibatkan partisipasi *stakeholder* terkait dalam pembentukan Perda, sehingga secara prinsip dapat menimbulkan ekonomi negatif dan memberatkan pelaku usaha.¹⁸ Terkait dengan latar belakang tersebut, maka penulis akan menganalisis kebijakan apa yang dilakukan pemerintah terhadap PDRD, yang dianggap memiliki banyak masalah tersebut guna meningkatkan pertumbuhan investasi di Indonesia.

2. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif, yang bersifat deskriptif analisis, untuk menggambarkan keadaan yang ada dengan mempergunakan metode penelitian ilmiah serta memecahkan masalah berdasarkan data dan fakta yang terkumpul sebagaimana adanya pada saat penelitian ini dilakukan.¹⁹ Pengumpulan data dilakukan dengan data sekunder, yang diperoleh melalui kepustakaan (*library research*) terhadap peraturan perundang-undangan, jurnal, makalah, dokumen atau catatan yang berkaitan dengan penelitian ini.²⁰

3. Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pembangunan ekonomi di suatu daerah adalah salah satu target yang harus dicapai oleh pemerintah. Pembangunan ekonomi dapat dilakukan oleh pemerintah pusat dan daerah. Kebutuhan akan pembangunan ekonomi di tingkat daerah bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi masyarakat dan di samping itu untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). PAD sangat dibutuhkan oleh setiap pemerintah daerah, melalui mana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang dimiliki dapat

¹⁸ Hilda Julaika, "Ada 347 Perda Hambat Investasi, Soal Pajak dan Retribusi Dominan", <https://mediaindonesia.com/read/detail/272837-ada-347-perda-hambat-investasi-soal-pajak-dan-retribusi-dominan>, diakses 23 Maret 2020.

¹⁹ Cholid Narbuko dan Abu Ahmani. (1997). *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara, p.44.

²⁰ Mestika Zed. (2003). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, p.3.

dilakukan dengan pembangunan yang bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu diperlukan upaya pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk meningkatkan anggaran daerah. Salah satu sumber pendapatan daerah yang sangat potensial adalah Pajak Daerah. Sebagai pajak, pengumpulan Pajak Daerah harus didasarkan pada lembaga hukum yang mendasari pengumpulan pajak. Peraturan Pajak Daerah selalu disesuaikan dengan dinamika masyarakat.

Pajak adalah pungutan yang dikenakan oleh pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan, yang hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran publik, yang jasanya tidak secara langsung diberikan kepada pembayaran, sedangkan penerapannya jika perlu dapat dipaksakan.²¹ Menurut Rochmat Soemitro, pajak adalah kontribusi rakyat terhadap perbendaharaan negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) tanpa layanan timbal balik, yang dapat langsung ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran publik.²² Kemudian menurut R. Santoso Brotodihardjo, pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.²³ Dari beberapa definisi pajak tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak adalah transfer kekayaan dari rakyat ke kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplus digunakan untuk tabungan publik yang merupakan sumber utama untuk membiayai investasi publik.

Pajak juga bisa dilihat dari berbagai aspek. Dari sudut pandang ekonomi, pajak adalah pendapatan negara yang digunakan untuk mengarahkan kehidupan masyarakat menuju kesejahteraan. Pajak juga merupakan kekuatan pendorong perekonomian rakyat. Dari sudut pandang hukum, pajak adalah masalah keuangan negara, jadi kita membutuhkan peraturan yang digunakan

²¹ H.A.W Widjaja. (1998). *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta, p. 33.

²² Rachmad Soemitro. (1986). *Asas dan Perpajakan 1*. Bandung: Rafika Aditama, p. 1.

²³ R. Santoso Brotodihardjo. (2003). *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Aditama, p. 33.

oleh pemerintah untuk mengatur masalah keuangan negara. Dari sudut pandang keuangan, pajak dianggap sebagai bagian yang sangat penting dari penerimaan negara. Dari sudut pandang sosiologis, pajak dilihat dari sudut pandang masyarakat, yaitu, yang menyangkut efek atau dampak pada masyarakat terhadap biaya dan hasil apa yang dapat disampaikan kepada masyarakat itu sendiri.²⁴

Pajak memiliki fungsi penting dalam kehidupan negara, terutama dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk biaya pembangunan. Pajak memiliki fungsi-fungsi berikut:²⁵

1. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Sebagai sumber pendapatan negara, pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah ini dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan ini terutama diharapkan dari sektor pajak.

2. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka

²⁴ Mardiasmo. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi, p. 22.

²⁵ Ditjen Pajak, "Fungsi Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/fungsi-pajak>, diakses 23 Maret 2020. Lihat juga Sony Devano dan Siti Rahayu (2006). *Perpajakan: Konsep Teori, dan Isu*. Jakarta: Kencana, p. 26 dan juga Lihat Timbul H. Simanjuntak dan Imam Mukhlis. (2012). *Dimensi Ekonomi Perpajakan dalam Pembangunan Ekonomi*. Depok: Penebar Swadaya Grup, p. 28.

menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

3. Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan, hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

4. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

Pajak yang ditentukan dalam bentuk undang-undang memiliki sifat yang memaksa karena mengandung sanksi hukum dalam bentuk sanksi administratif dan sanksi pidana. Meskipun pajak bersifat memaksa, pejabat pajak tidak boleh menyalahgunakan pajak yang dibayar oleh pembayar pajak. Pajak diperlukan oleh Negara untuk membiayai pelaksanaan tujuan Negara yang tercantum dalam Alinea IV Pembukaan UUD 1945. Wajib Pajak atau wajib pajak yang tidak melunasi hutang pajak mereka (hutang pajak termasuk sanksi administrasi dalam bentuk bunga, denda, atau kenaikan dan penambahan biaya pemungutan pajak) meskipun diberikan surat tagihan dan bahkan telah melakukan penagihan sekaligus dan sekaligus saat yang sama dapat dilakukan dengan penagihan paksa. Dasar hukum didasarkan pada perintah Undang-undang Pajak, yaitu UU Penagihan Pajak Dengan Surat Paksa. Unsur paksaan yang dimaksud adalah paksaan yang dinyatakan dalam surat paksa dan paksaan saat melakukan tindakan yang berkaitan dengan surat paksaan dan dilakukan oleh

petugas pengadilan pajak pusat atau daerah dengan mengacu pada Undang-undang tentang Pengumpulan Pajak dengan Surat Paksa.²⁶

Dalam memungut pajak, instansi pemungut pajak harus memperhatikan asas pemungutan pajak. Pada uraian di bawah ini disajikan berbagai asas pemungutan pajak menurut para ahli ekonomi:²⁷

Adam Smith

1. Asas *Equality*, pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara harus sesuai dengan kemampuan dan penghasilan wajib pajak. Negara tidak boleh bertindak diskriminatif terhadap wajib pajak.
2. Asas *Certainty*, semua pungutan pajak harus berdasarkan UU, sehingga bagi yang melanggar akan dapat dikenai sanksi hukum.
3. Asas *Convenience of Payment*, pajak harus dipungut pada saat yang tepat bagi wajib pajak (saat yang paling baik), misalnya disaat wajib pajak baru menerima penghasilannya atau disaat wajib pajak menerima hadiah.
4. Asas *Efficiency*, biaya pemungutan pajak diusahakan sehemat mungkin, jangan sampai terjadi biaya pemungutan pajak lebih besar dari hasil pemungutan pajak.

W.J. Langen

1. Asas Daya Pikul, besar kecilnya pajak yang dipungut harus berdasarkan besar kecilnya penghasilan wajib pajak. Semakin tinggi penghasilan maka semakin tinggi pajak yang dibebankan.
2. Asas Manfaat, pajak yang dipungut oleh negara harus digunakan untuk kegiatan-kegiatan yang bermanfaat untuk kepentingan umum.
3. Asas Kesejahteraan, pajak yang dipungut oleh negara digunakan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat.

²⁶ M. Djafar Saidi. (2007). *Pembaharuan Hukum Pajak*. Depok: Raja Grafindo Persada, p. 260.

²⁷ Ditjen Pajak, "Asas Pemungutan Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/asas-pemungutan-pajak>, diakses 23 Maret 2020. Lihat juga Erly Suandy. (2005). *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat, p. 27-28.

4. Asas Kesamaan, dalam kondisi yang sama antara wajib pajak yang satu dengan yang lain harus dikenakan pajak dalam jumlah yang sama (diperlakukan sama).
5. Asas Beban Yang Sekecil-kecilnya, pemungutan pajak diusahakan sekecil-kecilnya (serendah-rendahnya) jika dibandingkan dengan nilai obyek pajak sehingga tidak memberatkan para wajib pajak.

Adolf Wagner

1. Asas Politik Finansial, pajak yang dipungut negara jumlahnya memadai sehingga dapat membiayai atau mendorong semua kegiatan negara.
2. Asas Ekonomi, penentuan obyek pajak harus tepat, misalnya: pajak pendapatan, pajak untuk barang-barang mewah
3. Asas Keadilan, pungutan pajak berlaku secara umum tanpa diskriminasi, untuk kondisi yang sama diperlakukan sama pula.
4. Asas Administrasi, menyangkut masalah kepastian perpajakan (kapan, dimana harus membayar pajak), keluwesan penagihan (bagaimana cara membayarnya) dan besarnya biaya pajak.
5. Asas Yuridis, segala pungutan pajak harus berdasarkan undang-undang.

Secara umum tujuan yang dapat dicapai dari diberlakukannya pajak adalah untuk mencapai peningkatan dalam kondisi ekonomi suatu negara, yaitu membatasi konsumsi dan dengan demikian mengalihkan sumber daya dari konsumsi ke investasi, mendorong tabungan dan investasi, mentransfer sumber daya dari tangan masyarakat ke dalam tangan pemerintah sehingga memungkinkan investasi dalam sumber-sumber dari tangan rakyat ke tangan pemerintah sehingga memungkinkan investasi pemerintah, memodifikasi pola investasi, mengurangi kesenjangan ekonomi, dan memobilisasi surplus ekonomi.²⁸

²⁸ Marihot P. Siahaan. (2005). *Pajak Daerah dan Retribusi*. Depok: Raja Grafindo Persada, p. 51. Lihat juga Michelle Jane Naharto dan Elisa Tjondro. (2014). "Analisis Tujuan Pemungutan serta Pengertian

Dalam konteks desentralisasi, ada yang disebut pajak pusat dan daerah. Pembagian ini didasarkan pada klasifikasi menurut otoritas pemungut, yaitu, pajak pusat dipungut oleh pemerintah pusat, dan Pajak Daerah dipungut oleh daerah. Untuk Indonesia saat ini, Pajak Daerah ini dibagi menjadi pajak provinsi dan kabupaten/kota. Kewenangan memungut Pajak Daerah ini sejalan dengan pengembalian kewenangan ke daerah untuk menjalankan urusan pemerintahan dalam pelaksanaan otonomi. Desentralisasi sebenarnya adalah istilah dalam keorganisasian yang secara sederhana didefinisikan sebagai penyerahan kewenangan. Kewenangan dimaksud meliputi kewenangan dalam menyusun, mengatur, dan mengurus daerahnya sendiri tanpa ada campur tangan serta bantuan dari pemerintah pusat. Bagian terbesar dari kewenangan itu salah satunya dalam menyusun dan menjalankan keuangan daerah secara mandiri.

Pada masa reformasi, pemerintah Indonesia mengeluarkan Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Seiring dengan perubahan dinamis dalam kehidupan administrasi negara di Indonesia, Pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 dan Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU No. 33/2004). Diundangkannya Undang-undang ini telah mengubah sistem pemerintahan terpusat sebelumnya menjadi desentralisasi dalam memberikan otonomi daerah yang nyata, luas dan bertanggung jawab kepada daerah.²⁹

Desentralisasi tidak hanya memfasilitasi koordinasi kekuasaan dan pemerintahan, tetapi juga mengakomodasi kondisi masyarakat Indonesia. Luasnya wilayah kepulauan dan keanekaragaman budaya bangsa Indonesia,

Penghasilan menurut Perpajakan dan Persepuluhan Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi." *Tax & Accounting Review*, 4 (1): 280-293, p. 290.

²⁹ H.A.W. Widjaja. (2002). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Depok: Raja Grafindo Persada, p. 14.

sehingga diperlukan tata kelola sesuai dengan karakteristik dan kebiasaan masing-masing wilayah. Pemberian otonomi luas diyakini untuk mencegah disintegrasi nasional. Padahal, idealnya otonomi daerah dapat menciptakan pembangunan daerah yang adil. Wewenang otonomi daerah adalah kebebasan daerah untuk mengelola pemerintahan yang meliputi wewenang semua bidang pemerintahan kecuali yang di bidang kebijakan luar negeri, keamanan, keadilan, urusan moneter dan fiskal, agama dan bidang otoritas lainnya. Selain itu, otonomi juga didefinisikan sebagai otoritas yang lengkap dan dengan suara bulat dalam administrasi, mulai dari perencanaan, implementasi, pengawasan, kontrol dan evaluasi.³⁰

Implikasi langsung dari pengalihan wewenang memerlukan biaya yang harus ditanggung oleh Pemerintah Daerah, termasuk biaya pengembangan, pengelolaan, dan pemeliharaan saran dan target yang diperlukan oleh Pemerintah Daerah untuk menyediakan layanan kepada masyarakat. Menurut Pasal 5 Ayat (2) UU No. 33/2004, kebutuhan pengeluaran adalah tanggung jawab daerah yang dibiayai oleh sumber-sumber PAD, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan pendapatan sah lainnya.

Salah satu komponen utama pelaksanaan desentralisasi dalam otonomi daerah adalah desentralisasi fiskal (pembiayaan otonomi daerah). Desentralisasi fiskal dapat dilaksanakan melalui penentuan sumber pendapatan untuk daerah yang dapat dieksplorasi dan digunakan sendiri sesuai dengan potensi masing-masing. Otoritas daerah diwujudkan dengan mengumpulkan pajak dan retribusi. Kewenangan untuk mengenakan pungutan pajak pada penduduk lokal adalah untuk membiayai layanan publik merupakan elemen penting dalam sistem pemerintah daerah. Dengan kata lain, faktor keuangan adalah faktor yang mempengaruhi tingkat kapasitas daerah dalam melaksanakan otonomi. Pemerintah daerah tidak akan dapat menjalankan fungsinya secara efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk menyediakan layanan dan

³⁰ Tjip Ismail. (2007). *Pengaturan Pajak Daerah Indonesia*. Jakarta: Yellow Printing, p. 10.

pengembangan, dan keuangan ini berada dalam satu kriteria dasar untuk mengetahui kemampuan nyata daerah tersebut untuk mengelola rumah tangganya sendiri.³¹

Untuk mengatasi kekurangan Dana beberapa daerah telah mengeluarkan berbagai Peraturan Daerah (Perda) sebagai dasar untuk mengenakan retribusi dalam bentuk pajak dan retribusi dalam meningkatkan PAD. Kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi ditentukan oleh berbagai variabel, yaitu variabel utama yang terdiri dari kemampuan keuangan, organisasi dan masyarakat, variabel pendukung yang terdiri dari faktor geografis dan sosial budaya dan variabel khusus yang terdiri dari aspek politik dan hukum. PAD adalah pendapatan yang menunjukkan kemampuan suatu daerah untuk mengumpulkan sumber dana untuk membiayai pengeluaran rutin. Sehingga dapat dikatakan bahwa PAD merupakan pendapatan rutin dari upaya Pemerintah Daerah dalam memanfaatkan potensi sumber daya keuangan daerah sehingga dapat mendukung pembiayaan pelaksanaan Pemerintah dan pembangunan daerah.

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun fiskal tertentu yang merupakan hak daerah. Meningkatnya kewenangan yang diberikan kepada Pemerintah Daerah telah membuat peran keuangan daerah sangat penting. Oleh karena itu, daerah dituntut untuk lebih aktif dalam memobilisasi sumber dayanya sendiri dan mengelola dana yang diterima secara efisien dari Pemerintah Pusat. Kemerdekaan daerah inilah yang tidak dapat ditafsirkan bahwa Pemerintah Daerah harus dapat membiayai semua kebutuhannya dari PAD. Tetapi juga harus disertai dengan kemampuan untuk memperkuat manajemen keuangan daerah melalui efisiensi pembiayaan dalam pelaksanaan otonomi daerah. Hal ini sesuai dengan penjelasan Undang-undang Nomor 9 tahun 2015 *jo.* Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang

³¹ R. Santoso Brotodihardjo. (2003). *Op.Cit*, p. 23.

Pemerintah Daerah (UU Pemda), bahwa penyelenggaraan Pemerintah Daerah harus dilaksanakan berdasarkan atas 5 prinsip yaitu:

- a. Pelaksanaan pemberian otonomi kepada daerah harus menunjang aspirasi perjuangan rakyat, yakni memperkuat Negara Kesatuan dan mempertinggi tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia seluruhnya.
- b. Pemberian otonomi kepada daerah harus merupakan otonomi yang nyata dan bertanggung jawab.
- c. Azas Desentralisasi dilaksanakan bersama-sama dengan Azas Dekonsentrasi, dengan memberikan kemungkinan bagi pelaksanaan azas tugas pembantuan (*medebewid*).
- d. Pemberian otonomi kepada daerah mengutamakan aspek keserasian dengan tujuan di samping aspek pendemokrasian.
- e. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah di daerah, terutama dalam pelaksanaan pembangunan dan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kestabilan politik dan kesatuan bangsa.

Selanjutnya UU Pemda juga menyebutkan bahwa sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah adalah meliputi:

- a. Pajak Daerah
- b. Retribusi Daerah
- c. Bagian Laba Badan Usaha Milik Daerah
- d. Penerimaan dari Dinas-Dinas Daerah
- e. Penerimaan Lain-Lain

Dapat dilihat bahwa jenis instrumen keuangan daerah sebagai pendapatan daerah termasuk Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam hal sifat, pajak dan Retribusi Daerah termasuk dalam kategori sumber daya keuangan daerah konvensional. Pajak daerah adalah instrumen keuangan konvensional yang sering digunakan di banyak negara. Pendapatan pajak digunakan untuk membiayai infrastruktur dan layanan perkotaan yang bermanfaat bagi

masyarakat umum yang biasa disebut juga sebagai public goods. Penerimaan Pajak Daerah digunakan untuk membiayai satu dari tiga pengeluaran di bawah ini, yaitu:³²

- a. Untuk membiayai investasi total (*pay as you go*);
- b. Untuk membiayai pembayaran hutang (*pay as you use*); dan
- c. Menambah dana cadangan yang dapat digunakan untuk investasi di masa depan.

Pada tahun 2009, diundangkan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) yang mencabut Undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000. UU PDRD menjelaskan bahwa 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.

Jenis-jenis pajak Provinsi menurut UU PDRD ditetapkan sebanyak 5 (lima) jenis pajak yaitu, Pajak Kendaraan Bermotor, Pajak Air Permukaan dan Pajak Rokok. Walaupun demikian, daerah Provinsi dapat tidak memungut salah satu atau beberapa jenis pajak yang telah ditetapkan, apabila potensi pajak di daerah tersebut dipandang kurang memadai. Khusus daerah yang setingkat Provinsi tetapi tidak terbagi dalam daerah Kabupaten/Kota, seperti Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta, jenis pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari pajak untuk daerah Provinsi dan pajak untuk daerah Kabupaten/Kota. Sedangkan jenis-jenis pajak Kabupaten/Kota ditetapkan sebanyak 11 (sebelas) jenis pajak, yaitu 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, Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan. Walaupun demikian, daerah Kabupaten/Kota dapat tidak memungut salah satu atau

³² Adrian Sutedi. (2008). *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*. Bogor: Ghalia Indonesia, p. 8.

beberapa jenis pajak yang telah ditetapkan apabila potensi pajak di daerah Kabupaten atau Kota tersebut dipandang kurang memadai.³³

Untuk pemberlakuan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bagi masing-masing daerah, UU PDRD mengamanatkan harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah, karena baik Pajak Daerah maupun Retribusi Daerah adalah sarana untuk penerimaan daerah. Adalah merupakan kewenangan daerah menentukan jenis pajak dan Retribusi Daerah serta besaran tarif yang akan ditetapkan, sebagai sumber penerimaan APBD. Penetapan pungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan Peraturan Daerah, tidak menyalahi hierarki peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 jo. Undang-undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.³⁴

Sesuai kewenangan yang dimiliki ditambah dengan berlakunya Otonomi Daerah dan UU No. 33/2004 memicu dan memacu setiap daerah untuk bersaing dalam mengeksplorasi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai manifestasi dari Otonomi Daerah. Namun demikian, kewenangan daerah dalam menetapkan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Perda PDRD), ternyata tidak memperhatikan kriteria pungutan Daerah yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Pada kenyataannya, hampir semua pungutan Daerah yang ditetapkan oleh pemerintah daerah memberikan dampak yang kurang kondusif terhadap iklim investasi, menyebabkan ekonomi biaya tinggi, dan tumpang tindih dengan pungutan Pusat.³⁵

Dalam implementasi berbagai Peraturan dan kebijakan Daerah, hal itu justru bertujuan meningkatkan PAD dan sengaja atau tidak sengaja disinyalir untuk melindungi kepentingan ekonomi kelompok tertentu. Pada akhirnya situasi ini mengakibatkan munculnya ekonomi biaya tinggi yang dapat mengganggu iklim usaha, melemahkan daya saing dan menghambat

³³ Darwin. (2010). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Bogor: Mitra Wacana Media, p. 105.

³⁴ Tjip Ismail, dkk. (2013). *Analisis dan Evaluasi Tentang Pajak Dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI, p. 9.

³⁵ *Ibid*, hlm. 17.

pengembangan investasi dan pembangunan ekonomi regional serta ekonomi antar daerah. Peraturan daerah yang bertentangan dengan undang-undang dan peraturan dan tidak memiliki dasar hukum dapat menyebabkan ketidakpastian tentang pendapatan Pajak Daerah. Alasannya, dunia bisnis akan relatif terbebani dengan pajak yang tidak termasuk dalam perhitungan awal mereka ketika memutuskan untuk berinvestasi.

Menurut Direktur Eksekutif *Center for Indonesia Taxation Analysis (CITA)*, Yustinus Prastowo, Salah satu sektor yang terkena dampak secara signifikan dari masalah ini adalah sektor pertambangan yang bersifat padat modal dan berjangka panjang. Lebih lanjut, ia mencontohkan kasus PT Newmont Nusa Tenggara (PT NNT) yang apabila mengacu kepada kontrak karya, maka seharusnya PT NNT tidak berkewajiban membayar Pajak Daerah. Akan tetapi, pemerintah malah menerbitkan beberapa Surat Ketetapan Pajak Daerah Pajak Kendaraan Bermotor (SKPD PKB) yang berdasarkan UU PDRD. Kasus lain juga dialami PT Freeport Indonesia, yaitu dengan diterbitkannya SKPD PAP (Surat Ketetapan Pajak Daerah Pajak Air Permukaan) berdasarkan UU PDRD.³⁶

Menurut Yustinus Prastowo, dari aspek legalitas, ketidakpahaman pejabat dan petugas Pajak Daerah terhadap konsep pemungutan Pajak Daerah sedikit banyak berpengaruh. Hal itu kadang diperparah dengan minimnya pengawasan terhadap pemungutan Pajak Daerah yang sering dirasakan tidak memberikan keadilan bagi masyarakat. Hal ini lantas berimplikasi pada berlomba-lombanya daerah dalam menambah jenis pungutan maupun meningkatkan tarif pungutan guna meningkatkan pendapatan asli daerah. Yang mana dapat berujung pada pungutan daerah yang bermasalah. Jika dilihat dari (Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah) 2017, kontribusi Dana Perimbangan masih sangat mendominasi pendapatan daerah dengan besaran 66,1 persen. Itu berarti pendapatan daerah masih bergantung terhadap kinerja penerimaan di pusat.³⁷

³⁶ Damianus Andreas, "CITA: Regulasi Pajak Daerah Tak Boleh Menghambat Investasi", <https://tirto.id/cita-regulasi-pajak-daerah-tak-boleh-menghambat-investasi-cye1>, diakses 23 Maret 2020.

³⁷ *Ibid.*

Idealnya, menurut Pasal 6 UU No/2004, dalam melaksanakan otonomi daerah, daerah harus bertumpu pada sumber-sumber dari daerahnya sendiri yaitu Pendapatan Asli Daerah, khususnya bersumber pada Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Di bawah desentralisasi, tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota telah diperluas lebih jauh dengan memberi mereka sebagian besar fungsi pengeluaran publik yang sebelumnya dilakukan oleh pemerintah pusat dan departemen-departemen yang didekonstrasikan. Namun demikian, terlepas dari transfer dana ini, pemerintah daerah tetap di bawah tekanan untuk menghasilkan pendapatan mereka sendiri dari berbagai sumber pajak dan bukan pajak.³⁸

Saat ini Indonesia sangat membutuhkan banyak investasi untuk mempertahankan pertumbuhan ekonomi yang ditujukan untuk kesejahteraan rakyat. Peningkatan investasi berperan dalam mendongkrak pembangunan ekonomi suatu bangsa. Dalam ekonomi makro, investasi juga berperan sebagai salah satu komponen dari pendapatan nasional, Produk Domestik Bruto (PDB) atau *Gross Domestic Product* (GDP). Investasi memiliki hubungan positif dengan PDB atau pendapatan nasional, jika investasi naik, maka PDB akan naik, begitu juga sebaliknya, saat investasi turun maka PDB akan ikut turun. Dengan demikian, upaya harus dilakukan untuk mendorong investasi, termasuk kepastian hukum, stabilitas politik, birokratisasi, dan kepastian dan keberlanjutan kebijakan fiskal. Tetapi, salah satu kendala yang sering dihadapi oleh investor dalam berinvestasi di Indonesia yang membuat minat investasi asing di Indonesia menurun adalah pajak dan insentif non-fiskal lainnya yang tidak mendukung investasi.

Padahal, penanaman Modal Asing Langsung atau *foreign direct investment* dipandang dapat membantu Indonesia dalam melaksanakan pembangunan nasional. Sebagaimana teori yang dikemukakan oleh Harrod-Domar, bahwa untuk

³⁸ Arthur J. Mann. (2001). "Perpajakan Daerah: Praktek-praktek Intemasional yang Standar", makalah dalam seminar "*Domestic Trade, Decentralization, and Globalization*" yang diselenggarakan USAID-Partnership for Economic Growth di Jakarta, 3 April 2001, p. 308. Lihat juga dalam Tjip Ismail. (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kencana, p. 13-14.

menumbuhkan ekonomi memerlukan pembentukan modal sebagai persediaan modal tambahan. Pembentukan modal dipandang sebagai pengeluaran yang akan meningkatkan kemampuan suatu ekonomi untuk memproduksi barang dan sebagai pengeluaran yang akan meningkatkan permintaan efektif seluruh masyarakat. Ini membutuhkan investasi untuk meningkatkan kemampuan menghasilkan barang dan jasa yang dibutuhkan dalam perekonomian sebagai "mesin pertumbuhan".³⁹ Oleh karena itu, tingkat pertumbuhan ekonomi yang tinggi dan berkelanjutan umumnya didukung oleh peningkatan ekspor dan investasi.⁴⁰

Salah satu reformasi perpajakan yang dilakukan oleh pemerintah adalah dengan membentuk Rancangan Undang-undang (RUU) ketentuan umum dan fasilitas perpajakan untuk penguatan perekonomian atau RUU *Omnibus Law* perpajakan. Berdasarkan naskah akademik RUU *Omnibus Law* perpajakan, terdapat sembilan undang-undang yang masuk dalam pembahasan. Adapun sembilan undang-undang dalam RUU *Omnibus Law* perpajakan adalah:⁴¹

1. UU Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (KUP)
2. UU Pajak Penghasilan (PPh)
3. UU Pajak Pertambahan Nilai (PPN)
4. UU Kepabeanan
5. UU Cukai
6. UU Informasi dan Transaksi Elektronik
7. UU Penanaman Modal
8. UU Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD)
9. UU Pemerintah Daerah

³⁹ Eddy Cahyono Sugiarto, "Investasi dan Indonesia Maju", https://www.setneg.go.id/baca/index/investasi_dan_indonesia_maju, diakses 24 Maret 2020.

⁴⁰ Adrian Sutawijaya. (2010). "Pengaruh Ekspor Dan Investasi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 1980-2006." *Jurnal Organisasi dan Manajemen*, 6 (1): 14-27, p. 15

⁴¹ Yusuf Imam Santoso, "Sah! RUU Omnibus Law Perpajakan Berisi Sembilan Undang-undang" <https://nasional.kontan.co.id/news/sah-ruu-omnibus-law-perpajakan-berisi-sembilan-undang-undang?page=all>, diakses 24 Maret 2020.

Adapun RUU *Omnibus Law* perpajakan memiliki sepuluh ruang lingkup materi muatan UU antara lain tarif PPh Badan dalam negeri dan bentuk usaha tetap, perlakuan perpajakan atas dividen dan penghasilan lain dari luar negeri, perlakuan tarif PPh atas bunga, Pengaturan pengenaan PPh bagi wajib pajak orang pribadi. Selanjutnya, pengaturan pengkreditan pajak masukan, pengaturan mengenai sanksi administrasi, pengaturan mengenai besarnya beban bunga, pengaturan mengenai pemberian fasilitas perpajakan, perlakuan perpajakan dalam kegiatan perdagangan melalui sistem elektronik, dan pengaturan mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Insentif perpajakan dimaksud diberikan untuk mengurangi beban pajak yang harus ditanggung oleh Wajib Pajak, sehingga terdapat ruang pendanaan dari dalam negeri untuk menambah investasi dan meningkatkan investasi langsung dari luar negeri atau *foreign direct investment* (FDI).⁴² Mengenai rasionalisasi Pajak Daerah dalam *Omnibus Law*, pemerintah pusat dapat menetapkan tarif tertentu yang berbeda dari tarif pajak lokal yang ditetapkan dalam peraturan daerah. Penentuan tarif dilakukan melalui penerbitan Peraturan Presiden.⁴³

Mengutip pendapat Faisal Basri, kurang tepat apabila kita membandingkan daya tarik Indonesia dengan negara lain hanya dengan menggunakan satu indikator. Tidak ada studi meyakinkan tunggal tentang dampak penurunan tarif pajak pada peningkatan investasi asing langsung atau investasi asing (PMA). China, yang tarif Pajak Penghasilan Badannya 25 persen dan India 25,17 persen - jauh lebih tinggi dari Singapura - terus diburu oleh investor asing. Wajar jika negara atau ekonomi kecil seperti Singapura, Hong Kong, Taiwan, Makau dan Timor-Leste mengenakan tarif pajak perusahaan yang sangat rendah, karena pasar mereka sangat kecil dan tidak memiliki kekayaan sumber daya alam yang signifikan. Padahal, investasi asing terberat yang mengalir ke Indonesia berasal dari Singapura. Selama dekade terakhir, Singapura telah menjadi modal paling

⁴² *Ibid.*

⁴³ Muhamad Wildan. "Ini Skema Pengaturan Pajak Daerah Dalam Omnibus Law." <https://ekonomi.bisnis.com/read/20200209/259/1199095/ini-skema-pengaturan-pajak-daerah-dalam-omnibus-law>, diakses 26 Maret 2020.

banyak ditanamkan (PMA) di Indonesia. Dalam lima tahun terakhir, investasi Singapura rata-rata lebih dari seperempat (tepatnya 26,5 persen) dari semua investasi asing di Indonesia. Pertimbangan utama Singapura semakin tertarik berinvestasi di Indonesia adalah karena pasar Indonesia sangat besar. Populasi Indonesia adalah 48 kali lipat populasi Singapura sehingga tenaga kerja Indonesia berlimpah, 39 kali lebih banyak dari Singapura.⁴⁴

Sebagaimana dijelaskan oleh Tjip Ismail dalam Seminar Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tanggal 28 September 2004, sumber pembiayaan bagi daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Pajak daerah dan Retribusi Daerah, yang merupakan salah satu komponen PAD, seharusnya merupakan sumber penerimaan utama bagi daerah. Dengan demikian ketergantungan daerah kepada pemerintah pusat (dana perimbangan) semakin berkurang, yang pada gilirannya daerah diharapkan akan memiliki akuntabilitas yang tinggi kepada masyarakat lokal. Lebih lanjut Tjip Ismail juga mengatakan, Pajak Daerah akan mendorong peningkatan layanan publik yang pada gilirannya akan meningkatkan kegiatan ekonomi daerah yang bersangkutan.⁴⁵

Apabila konsep *Omnibus Law* perpajakan ingin diterapkan di Indonesia dalam rangka akselerasi pertumbuhan investasi, maka lebih baik pemerintah untuk mempertimbangkan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan lainnya terlebih dahulu, dan tidak tergesa-gesa memaksakan konsep *Omnibus Law* ini. Namun jika konsep *Omnibus Law* ingin diterapkan dalam rangka lebih menertibkan peraturan-peraturan perundang-undangan di bidang perpajakan daerah yang tumpang tindih bahkan saling bertentangan sehingga menghambat

⁴⁴ Faisal Basri, "Salah Kaprah Omnibus Law: Pajak (Revisi)", <https://faisalbasri.com/2020/02/13/salah-kaprah-omnibus-law-pajak>, diakses tanggal 26 Maret 2020.

⁴⁵ Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah" Seminar diselenggarakan oleh Ikatan Akuntan Indonesia Kompartemen Sektor Publik (IAI-KASP) bekerja sama dengan Perwakilan BPKP DKI II pada tanggal 28 September 2004, <http://www.bpkp.go.id/berita/read/490/7630/Seminar-Optimalisasi-Pajak-Daerah-dan-Retribusi-Daerah.bpkp>, diakses 23 Maret 2020.

laju investasi, maka hal tersebut sangat tepat dilakukan. Untuk lebih memberikan kepastian hukum kepada para calon investor mengenai peraturan perundang-undangan yang mana harus dipatuhi, maka *Omnibus Law* adalah jawabannya.

Sebagai sumber utama PAD, apabila penghasilan dari pajak dan Retribusi Daerah rendah, justru akan meningkatkan ketergantungan suatu daerah pada dana yang diperoleh dari pemerintah pusat. Menurut penulis, lebih tepat jika pemerintah pusat, dengan segala regulasi sebagaimana diatur dalam UU PDRD, menyerahkan kepada pemerintah daerah untuk mengelola PDRD mereka sendiri dan membiarkan mekanisme pasar yang bekerja. Pada akhirnya investor akan memilih daerah mana yang lebih tepat untuk dijadikan tempat investasinya, apabila memang PDRD dijadikan sebagai salah satu variabel utamanya.

4. Penutup

Perda PDRD saat ini menyebabkan ekonomi biaya tinggi atau dianggap menghambat iklim investasi. Padahal dalam UU No. 33/2004 dinyatakan bahwa Daerah dalam rangka meningkatkan PAD, dilarang menetapkan Perda yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi, menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang, dan jasa antar daerah, dan kegiatan ekspor impor. Untuk mengatasi hal tersebut, pemerintah telah melakukan beberapa upaya yang salah satunya adalah membentuk *Omnibus Law*. Namun demikian, pembentukan *Omnibus Law* ini sendiri justru tanpa disadari berpotensi mengikis kewenangan daerah untuk mencari sumber PAD. Apabila PAD berkurang, maka otomatis tingkat ketergantungan daerah terhadap dana dari pemerintah pusat akan semakin besar, dan apabila PAD rendah, maka tingkat pelayanan publik pemerintah daerah terhadap masyarakatnya dkhawatirkan juga akan menurun.

Daftar Pustaka

Buku

- Brotodihardjo, R. Santoso. (2003). *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Bandung: Refika Aditama.
- Darwin. (2010). *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Bogor: Mitra Wacana Media.
- Devano, Sony, dan Rahayu, Siti. (2006). *Perpajakan: Konsep Teori, dan Isu*. Jakarta: Kencana.
- Erly Suandy. (2005). *Hukum Pajak*. Jakarta: Salemba Empat.
- Ismail, Tjip, dkk. (2013). *Analisis dan Evaluasi Tentang Pajak Dan Retribusi Daerah*. Jakarta: Badan Pembinaan Hukum Nasional Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia RI.
- Ismail, Tjip. (2007). *Pengaturan Pajak Daerah Indonesia*. Jakarta: Yellow Printing.
- Ismail, Tjip. (2017). *Hukum Pajak dan Acara Perpajakan*. Jakarta: Fakultas Hukum, Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Terbuka (FHISIP-UT).
- Ismail, Tjip. (2018). *Potret Pajak Daerah di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Ismail, Tjip. (tanpa tahun). *Kumpulan Artikel Kuliah Hukum Pajak*. Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Mardiasmo. (2004). *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*. Yogyakarta: Penerbit Andi.
- Markus, Muda. (2005). *Perpajakan Indonesia*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Narbuko, Cholid dan Ahmani, Abu. (1997). *Metode Penelitian*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Saidi, M. Djafar. (2007). *Pembaharuan Hukum Pajak*. Depok: Rajagrafindo Persada.
- Siahaan, Marihot P. (2005). *Pajak Daerah dan Retribusi*. Depok: Rajagrafindo Persada.
- Simanjuntak, Timbul H., dan Mukhlis, Imam. (2012). *Dimensi Ekonomi Perpajakan dalam Pembangunan Ekonomi*. Depok: Penebar Swadaya Grup.
- Soemitro, Rachmad. (1986). *Asas dan Perpajakan 1*. Bandung: Rafika Aditama.
- Sutedi, Adrian. (2008). *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*. Bogor: Ghalia Indonesia.
- Syamsi, Ibnu. (1994). *Dasar-Dasar Kebijakan Keuangan Negara*. Jakarta: Rineka Cipta.

Widjaja, H.A.W. (1998). *Percontohan Otonomi Daerah di Indonesia*. Jakarta: Rineka Cipta.

Widjaja, H.A.W. (2002). *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. Depok: Raja Grafindo Persada.

Zed, Mestika. (2003). *Metode Penelitian Kepustakaan*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

Jurnal/Makalah/Working Paper

Alkassasbeh, Omar Mohammad Abad., et.al. (2018). "The Impact of Government Expenditures, Taxes On Economic Growth in Jordan". *American Based Research Journal*, 7 (12): 32-38.

Bird, Richard M. (2000). "Intergovernmental Relations: Universal Principles, Local Applications, International Studies Program". *Working Paper 00-2 April 2000*, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, Georgia USA.

Chia, Siow Yue. (2013). "The ASEAN Economic Community: Progress, Challenges, and Prospect." *Asian Development Bank Institute (ADB) Working Paper*, No. 440.

Ismail, Tjip. (2011). "Implementasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Era Otonomi Daerah." *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, 40 (2): 256-262.

Mann, Arthur J. (2001). "Perpajakan Daerah: Praktek-praktek Internasional yang Standar", makalah dalam seminar "*Domestic Trade, Decentralization, and Globalization*" yang diselenggarakan USAID-Partnership for Economic Growth di Jakarta, 3 April 2001.

Meilani, Hilma. (2019). "Hambatan Dalam Meningkatkan Investasi Asing Di Indonesia dan Solusinya." *Info Singkat Bidang Ekonomi dan Kebijakan Publik Pusat Penelitian Badan Keahlian DPR RI*, Vol. XI, No. 19/I/Puslit/Oktober/2019.

Naharto, Michelle Jane, dan Tjondro, Elisa. (2014). "Analisis Tujuan Pemungutan serta Pengertian Penghasilan menurut Perpajakan dan Persepuluhan Bagi Wajib Pajak Orang Pribadi." *Tax & Accounting Review*, 4 (1): 280-293.

Sidik, Machfud. (2002). "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam rangka Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah". Makalah disampaikan dalam Acara Orasi Ilmiah dengan tema "Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan daerah Melalui Penggalian Potensi Daerah dalam rangka Otonomi Daerah" Acara Wisuda XXI STIA-LAN, Bandung Tahun Akademik 2001/2002, 10 April 2002.

Sutawijaya, Adrian. (2010). "Pengaruh Ekspor Dan Investasi Terhadap Pertumbuhan Ekonomi Indonesia Tahun 1980-2006." *Jurnal Organisasi dan Manajemen*, 6 (1): 14-27.

Ugwuanyi, Uche Boniface, and Ugwunta, Okelue David. (2017). "Fiscal Policy and Economic Growth: An Examination of Selected Countries in Sub-Saharan Africa". *International Journal of Academic Research in Accounting, Finance and Management Sciences*, 7(1): 117-130.

Peraturan Perundang-undangan

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-undang No. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Rancangan Undang-undang tentang Ketentuan dan Fasilitas Perpajakan Untuk Penguatan Perekonomian

Internet

Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan, "Optimalisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah" Seminar diselenggarakan oleh Ikatan Akuntan Indonesia Kompartemen Sektor Publik (IAI-KASP) bekerja sama dengan Perwakilan BPKP DKI II pada tanggal 28 September 2004,

<http://www.bpkp.go.id/berita/read/490/7630/Seminar-Optimalisasi-Pajak-Daerah-dan-Retribusi-Daerah.bpkp>, diakses 23 Maret 2020.

Damianus Andreas, "CITA: Regulasi Pajak Daerah Tak Boleh Menghambat Investasi", <https://tirto.id/cita-regulasi-pajak-daerah-tak-boleh-menghambat-investasi-cye1>, diakses 23 Maret 2020.

Ditjen Pajak, "Asas Pemungutan Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/asas-pemungutan-pajak>, diakses 23 Maret 2020.

Ditjen Pajak, "Fungsi Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/fungsi-pajak>, diakses 23 Maret 2020.

Ditjen Pajak, "Fungsi Pajak", <https://www.pajak.go.id/id/fungsi-pajak>, diakses 23 Maret 2020.

Ditjen Perimbangan Keuangan, "Pajak Daerah", http://www.djpk.kemenkeu.go.id/wp-content/uploads/2018/08/pajak_daerah-1.pdf, hlm. 3-4, diakses 23 Maret 2020.

Eddy Cahyono Sugiarto, "Investasi dan Indonesia Maju", https://www.setneg.go.id/baca/index/investasi_dan_indonesia_maju, diakses 24 Maret 2020.

Faisal Basri, "Salah Kaprah Omnibus Law: Pajak (Revisi)", <https://faisalbasri.com/2020/02/13/salah-kaprah-omnibus-law-pajak>, diakses tanggal 26 Maret 2020.

Hendra Kusuma dan Dana Aditiasari, "Pajak Daerah Ketinggian Bisa Ganggu Investasi", <https://finance.detik.com/berita-ekonomi-bisnis/d-4895351/pajak-daerah-ketinggian-bisa-ganggu-investasi>, diakses 23 Maret 2020.

Hilda Julaika, "Ada 347 Perda Hambat Investasi, Soal Pajak dan Retribusi Dominan", <https://mediaindonesia.com/read/detail/272837-ada-347-perda-hambat-investasi-soal-pajak-dan-retribusi-dominan>, diakses 23 Maret 2020.

Muhamad Wildan. "Ini Skema Pengaturan Pajak Daerah Dalam Omnibus Law."

<https://ekonomi.bisnis.com/read/20200209/259/1199095/ini-skema-pengaturan-pajak-daerah-dalam-omnibus-law>, diakses 26 Maret 2020.

Yusuf Imam Santoso, "Sah! RUU Omnibus Law Perpajakan Berisi Sembilan Undang-undang" <https://nasional.kontan.co.id/news/sah-ruu-omnibus-law-perpajakan-berisi-sembilan-undang-undang?page=all>, diakses 24 Maret 2020.