

BAB 1

SEKILAS PAJAK DAERAH DI INDONESIA

PENDAHULUAN

Apabila dilihat dari lembaga yang berwenang memungutnya, pemungutan pajak di Indonesia dapat dibedakan menjadi Pajak Negara (pajak pusat) dan Pajak Daerah. Pajak Negara seperti Pajak Penghasilan dan Pajak Pertambahan Nilai adalah pajak yang pemungutan dan pengelolaannya dilakukan oleh Direktorat Jenderal Pajak yang berada di bawah Kementerian Keuangan dan nantinya masuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) untuk membiayai keuangan/rumah tangga negara. Di lain pihak, Pajak Daerah merupakan pajak yang dipungut serta dikelola oleh Dinas Pendapatan Daerah (Dispenda) yang atas penerimaannya dimasukkan ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk membiayai keuangan daerah. pemungutan Pajak Negara dan Pajak Daerah, masing-masing ditetapkan dengan undang-undang.

Pemungutan Pajak Daerah telah diterapkan sejak berdirinya Negara Indonesia dan telah menjadi salah satu sumber bagi penerimaan asli daerah (PAD) sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah (Lutfi, 2006). Akan tetapi peraturan perundang-undangan yang secara khusus mengatur tentang pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia baru mulai diberlakukan pada tahun 1957 dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 11 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah dan Undang-Undang Nomor 12 Drt. Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah. Pemungutan Pajak Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Sejalan dengan perkembangan zaman, pemungutan Pajak Daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Drt. Tahun 1957 tersebut dirasa tidak sesuai lagi dengan kondisi perkembangan sosial dan ekonomi masyarakat daerah. Oleh karena itu pada tahun 1997 pemerintah melakukan reformasi perpajakan daerah. Dengan dilakukannya reformasi perpajakan daerah, maka

lahirlah Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Tujuan dari lahirnya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sebagaimana ditegaskan dalam penjelasan umum undang-undang tersebut, adalah untuk menyederhanakan dan memperbaiki jenis dan struktur perpajakan daerah agar masyarakat mudah memahami dan mematuhi sehingga tumbuh kesadaran memenuhi kewajiban perpajakan, meningkatkan pendapatan daerah, memperbaiki sistem administrasi perpajakan daerah dan retribusi daerah selaras dengan sistem administrasi perpajakan nasional, mengklasifikasikan retribusi dan menyederhanakan tarif pajak serta tarif retribusi.

Sejalan dengan perubahan peraturan perundang-undangan tentang Pemerintah Daerah beserta perubahan perundang-undangan tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan sejalan dengan kebijakan pemberian otonomi daerah, maka Pemerintah juga turut melakukan penyesuaian terhadap peraturan perundang-undangan tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah mengingat keduanya merupakan sumber pendapatan yang penting bagi daerah untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Sampai saat ini telah terjadi dua kali perubahan atas peraturan perundang-undangan tentang Pajak Daerah dan retribusi daerah sejak bergulirnya reformasi Pajak Daerah pada tahun 1997 yang terdiri dari Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, tanggal 20 Desember 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan terakhir dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, tanggal 15 September 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD 2009).

PAJAK DAERAH SEBELUM REFORMASI PERPAJAKAN

Sebelum bergulirnya reformasi perpajakan daerah dengan diundangkannya UU PDRD 1997, dasar hukum (undang-undang) tentang pemungutan Pajak Daerah diatur dalam UU No.11 Drt Tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah. Sedangkan pengaturan tentang pemungutan Pajak Daerah ditetapkan dalam Peraturan Daerah masing-masing (Usman & Subroto, 1980: 154). Dalam UU tersebut diatur bahwa lingkup Pajak Daerah hanya terbatas pada lingkup pajak yang belum dikenakan oleh negara (Pemerintah Pusat). Dalam UU yang sama juga mengatur bahwa lingkup pajak dari daerah yang lebih rendah tingkatannya tidak boleh memasuki lingkup pajak dari daerah yang lebih tinggi tingkatannya.

Menurut Usman dan Subroto (1980: 155-157), Pajak Daerah dapat digolongkan menjadi dua yaitu pajak-pajak yang telah dari semula menjadi

Pajak Daerah dan pajak-pajak Negara yang pemungutannya kemudian diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Pajak-Pajak yang dari Awalnya Merupakan Pajak Daerah

Pajak-pajak yang dari semula dipungut oleh Pemerintah Daerah terdiri dari pajak-pajak sebagai berikut (Usman & Subroto, 1980):

- A. Dipungut oleh Pemerintah Provinsi (dulu Dati I):
 1. Pajak atas izin menangkap ikan di perairan umum dalam wilayah daerah tersebut.
 2. Pajak sekolah yang semata-mata diperuntukkan untuk membiayai pembangunan rumah-rumah sekolah rakyat yang menjadi beban Pemerintah Daerah.
 3. Opsen atas pokok Pajak Kekayaan (Ordonansi Pajak Kekayaan 1932).
 4. Opsen atas pajak (cukai) penjualan bensin (Pasal 13 UU No.11 Drt Tahun 1957).

- B. Dipungut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota (dulu Dati II):
 1. Pajak atas pertunjukan dan keramaian umum.
 2. Pajak atas reklame sepanjang tidak dimuat dalam majalah atau warta harian.
 3. Pajak anjing.
 4. Pajak atas izin penjualan atau pembuatan petasan dan kembang api.
 5. Pajak atas penjualan minuman yang mengandung alkohol.
 6. Pajak atas kendaraan tak bermotor.
 7. Pajak atas izin mengadakan perjudian.
 8. Pajak atas tanda kemewahan mengenai luas dan hiasan kuburan.
 9. Pajak karena berdiam diri di suatu daerah lebih dari 120 hari dalam satu tahun pajak kecuali untuk perawatan sakit, menjalankan tugas negara.
 10. Pajak atas milik berupa bangunan serta halamannya yang berbatas dengan jalan umum di darat atau di air atau yang terletak di sekitarnya dan juga atas milik berupa tanah kosong yang berbatasan atau yang mempunyai jalan keluar pada jalan-jalan tersebut.
 11. Pajak atas milik berupa bangunan serta keturutannya atau tanah kosong yang terletak dalam bagian tertentu dari daerah.
 12. Pajak atas milik berupa bangunan serta halamannya yang berbatasan dengan jalan umum di darat atau di air atau dengan lapangan, atau pajak atas tanah yang menurut rencana bangunan daerah yang telah disahkan, akan dipergunakan sebagai tanah bangunan dan terletak dalam lingkungan yang ditentukan oleh DPRD.

13. Pajak sekolah yang semata-mata diperuntukkan membiayai pembangunan rumah sekolah rendah untuk pelajaran umum dan pembelian perlengkapan pertama.
14. Opsen atas pokok Pajak Daerah tingkat atasan sepanjang pemungutan opsen itu diberikan dalam peraturan pajak tingkat itu.

Pajak-Pajak Negara yang Diserahkan kepada Daerah

Untuk memberikan otonomi dalam bidang keuangan yang lebih luas kepada setiap Pemerintah Daerah, maka beberapa pajak yang pemungutannya berada pada Pemerintah Pusat (Pajak Negara) kemudian diserahkan pemungutannya kepada Pemerintah Daerah untuk menjadi Pajak Daerah. Penyerahan pajak-pajak Negara menjadi Pajak Daerah diatur berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1956 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri *jo* Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 1957 tentang Penyerahan Pajak Negara Kepada Daerah, serta berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1968 tentang Penyerahan Pajak-Pajak Negara. Pajak-pajak tersebut meliputi (Usman & Subroto, 1980):

- A. Penyerahan kepada daerah provinsi:
 1. Pajak Rumah Tangga (Ordonansi Pajak Rumah Tangga Tahun 1968).
 2. Pajak Kendaraan Bermotor (Ordonansi Pajak Kendaraan Bermotor 1934).
 3. Pajak Verponding (Ordonansi Verponding 1928).
 4. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.
- B. Penyerahan kepada Daerah Kabupaten/Kota:
 1. Pajak Jalan (Ordonansi Pajak Jalan 1942).
 2. Pajak Kopra - untuk Indonesia kawasan timur.
 3. Pajak Potong (Ordonansi Pajak Potong 1936).
 4. Pajak Pembangunan I (UU No.14 Tahun 1947).
 5. Pajak Verponding Indonesia.
 6. Pajak Bangsa Asing (UU No.79 Tahun 1958).
 7. Pajak Radio (UU No.12 Tahun 1947).

PAJAK DAERAH SESUDAH REFORMASI PERPAJAKAN

Pajak Daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan¹ yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1 angka 10 UU PDRD 2009). Berdasarkan Pasal 2 ayat (1) & (2) UU PDRD 2009, Pajak Daerah terdiri atas pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten atau Kota.

Pajak Provinsi

1. Pajak Kendaraan Bermotor.
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
4. Pajak Air Permukaan.
5. Pajak Rokok.

Pajak Kabupaten atau Kota

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 Air Tanah.
9. Pajak Sarang Burung Walet.
10. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan.
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Pemerintah Daerah dilarang memungut jenis pajak yang lain selain dari keenam belas jenis yang telah ditentukan dalam UU PDRD 2009. Demikian pula jenis-jenis pajak yang telah ditetapkan tersebut tidak semuanya wajib dipungut oleh Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah dapat tidak memungut salah satu atau beberapa di antaranya apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan daerah lewat Peraturan Daerah. Khusus untuk daerah yang setingkat dengan daerah provinsi tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten atau kota otonom seperti DKI Jakarta, jenis

¹ Badan adalah sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara (BUMN), atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap (Pasal 1 angka 11 UU PDRD 2009).

pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak Provinsi dan Pajak Kabupaten atau Kota (Pasal 2 ayat (3), (4) & (5) UU PDRD 2009).

Provinsi DKI Jakarta

Jenis-jenis Pajak Daerah yang dipungut meliputi:

1. Pajak Kendaraan Bermotor
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
4. Pajak Air Permukaan
5. Pajak Rokok
6. Pajak Hotel
7. Pajak Restoran
8. Pajak Hiburan
9. Pajak Reklame
10. Pajak Penerangan Jalan
11. Pajak Parkir
12. Pajak Air Tanah
13. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan, dan
14. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Jenis-jenis Pajak Daerah yang tidak dipungut meliputi:

1. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
2. Pajak Sarang Burung Walet

Sebelum berlakunya UU PDRD 2009, pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Berdasarkan kedua undang-undang tersebut, daerah diberikan kewenangan untuk memungut sebelas jenis pajak yang terdiri dari empat jenis Pajak Provinsi dan tujuh jenis Pajak Kabupaten atau Kota. Selain itu, setiap kabupaten atau kota juga masih diberikan kewenangan untuk menetapkan jenis pajak lainnya sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dan tidak bertentangan dengan undang-undang. Undang-undang sebelumnya juga mengatur besaran tarif Pajak Daerah yang bersifat tarif maksimum atau tarif tertinggi untuk menghindari penetapan tarif oleh daerah yang bisa membebani masyarakat. Sebagai gambaran perbandingan besaran tarif pajak maksimum Pajak Daerah dapat dilihat pada Tabel-1.1.

Tabel-1.1: Perbandingan Jenis Objek dan Besaran Tarif Pajak Daerah

Jenis Objek Pajak	UU PDRD 1997 ⁽¹⁾	UU PDRD 2000 ⁽²⁾	UU PDRD 2009
1. Pajak Kendaraan Bermotor	5%	--	--
2. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air	--	5%	--
3. Pajak Kendaraan Bermotor: ⁽³⁾			
a. Kendaraan pribadi (kendaraan pertama)	--	--	1%-2%
b. Kendaraan pribadi (kendaraan kedua, dst)			2%-10% ⁽⁴⁾
c. Kendaraan bermotor angkutan umum, dll ⁽⁵⁾			0,5%-1%
d. Kendaraan bermotor alat berat dan alat besar			0,1%-0,2%
4. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor	10%	--	--
5. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air	--	10%	--
6. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor: ⁽⁶⁾			
a. Penyerahan pertama	--	--	20%
b. Penyerahan kedua, dst			1%
c. Kendaraan alat berat & besar (penyerahan I)			0,75%
d. Kendaraan alat berat & besar (penyerahan II, dst)			0,075%
7. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor	5%	5%	10% ⁽⁷⁾
8. Pajak Hotel dan Restoran	10%	--	--
9. Pajak Hotel	--	10%	10%
10. Pajak Restoran	--	10%	10%
11. Pajak Hiburan	35%	35%	35%
- Hiburan pagelaran busana, dll ⁽⁸⁾	--	--	75%
- Hiburan kesenian rakyat/tradisional	--	--	10%
12. Pajak Reklame	25%	25%	25%
13. Pajak Penerangan Jalan	10%	10%	10%
- Penggunaan listrik dari sumber lain oleh... ⁽⁹⁾	--	--	3%
- Penggunaan listrik yang dihasilkan sendiri	--	--	1,5%
14. Pajak Pengambilan dan Pengolahan Bahan galian Golongan C	20%	--	--
15. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C	--	20%	--
16. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan	--	--	25%