

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Perubahan ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI Tahun 1945) dalam Pasal 1 ditegaskan bahwa negara Indonesia adalah negara hukum. Gagasan mendasar yang melandasi dilakukannya perubahan UUD NRI Tahun 1945 adalah gagasan untuk menegakkan paham negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.<sup>1</sup>

Indonesia merupakan negara berdasarkan hukum berarti Indonesia menjunjung tinggi hukum dan kedaulatan hukum. Hal ini sebagai konsekuensi dari ajaran kedaulatan hukum bahwa kekuasaan tertinggi tidak terletak pada kehendak pribadi penguasa, melainkan pada hukum. Jadi, kekuasaan hukum terletak di atas segala kekuasaan yang ada dalam negara dan kekuasaan itu harus tunduk pada hukum yang berlaku. Hakikatnya merupakan segala tindakan atau perbuatan tidak boleh bertentangan dengan hukum yang berlaku, termasuk untuk merealisasikan keperluan atau kepentingan negara maupun untuk

---

<sup>1</sup>Ibnu Affan, *Problematika Eksekusi Putusan Perkara PPHI (Penyelesaian Perselisihan Hubungan Industrial) Rekonstruksi Polikik Hukum Berbasis Hukum Progresif*, Perdana Publishing, Medan, 2018, h.2.

keperluan warganya dalam bernegara. Keperluan atau kepentingan negara terhadap pajak tidak dapat dilakukan oleh negara sebelum ada hukum yang mengaturnya. Pengenaan pajak oleh negara kepada warganya harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sehingga negara tidak dikategorikan sebagai negara kekuasaan.<sup>2</sup>

Mengenai perpajakan, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa “ pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.” Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dinyatakan bahwa Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah. Dengan adanya kebijakan desentralisasi, maka daerah mempunyai kebebasan (*vrijheid*) untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang tentang Pajak Daerah.<sup>3</sup>

Beberapa Undang-undang Pajak Daerah yang pernah diberlakukan semenjak masa orde baru, antara lain Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang diundangkan pada tanggal 23 Mei 1997 yang kemudian diubah dengan Undang-Undang No. 34 Tahun 2000 yaitu Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-

---

<sup>2</sup> Muhammad Djafar Saidi. *Perlindungan Hukum Wajib Pajak dalam Penyelesaian Sengketa Pajak*. Jakarta, RajaGrafindo Persada, 2017, h.1.

<sup>3</sup> Kadar Pamuji. Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah (Analisa Terhadap Implementasi Wewenang Pengelolaan Pajak Daerah Oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah), *Jurnal Dinamika Hukum*, Vol. 14 No. 3 September 2014, h. 430

Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, kemudian dicabut dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Peranan pajak sangatlah penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan salah satu sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Menurut Erly Suandy pajak adalah iuran kepada Negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa-timbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>4</sup>

Pasal 23A UUD NRI 1945 merupakan dasar hukum pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara. Berdasarkan ketentuan dalam pasal tersebut diketahui bahwa, "pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang". Demikian maka kewajiban perpajakan setiap warga negara diatur dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang pajak.

Otonomi daerah ditandai dengan pemberian kewenangan yang besar dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri. Pemberian kewenangan ini diharapkan mampu memacu pemerintah daerah untuk mewujudkan kesejahteraan yang lebih besar bagi masyarakatnya. Pemberian kewenangan ini tidak hanya dari

---

<sup>4</sup> Erly Suandy, *Hukum Pajak*, Salemba Empat, Jakarta, 2016, h. 7

sisi administrasi pemerintahan, tetapi juga dalam hal keuangan. Melalui Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pemerintah pusat mengalihkan beberapa pajak yang semula ditarik oleh pusat menjadi pajak daerah.

Berlakunya otonomi daerah, juga sebagai penerapan tuntutan globalisasi yang sudah seharusnya lebih memberdayakan daerah dengan cara diberikan kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab. Terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerahnya masing-masing. Sesuai dengan Lembaga pemungutnya, pajak dibagi dua yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat yang penyelenggaraan pemungutannya di daerah-daerah dilakukan oleh Kantor Inspeksi Pajak Setempat (sekarang dinamakan Kantor Pelayanan Pajak) yang kemudian hasilnya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga negara pada umumnya.<sup>3</sup> Sedangkan pajak daerah adalah pajak yang wewenang pemungutannya berada pada pemerintah daerah, baik tingkat Propinsi, Kabupaten dan Kotapraja yang hasil pemungutannya digunakan untuk pembiayaan rumah tangga daerahnya.

Selain itu, terdapat perluasan basis pajak yang sudah ada, yaitu untuk Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) diperluas hingga mencakup kendaraan Pemerintah. Perluasan basis pajak ini sebagai bagian dari upaya agar pemerintah daerah dapat meningkatkan potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari

sektor perpajakan. Sumbangsih Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) juga besar untuk pemerintah daerah, dan menjadi salah satu andalan dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah.

Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) merupakan pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) merupakan kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Dalam perkembangannya asas-asas umum pemerintahan yang layak memiliki arti penting dan fungsi diantaranya adalah bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara melakukan kebijaksanaan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan.<sup>5</sup> Kandungan *freies emerssen* seperti ini adalah konsekuensi yang inheren pada fungsi pemerintah yang terkait dengan negara modern kesejahteraan yang secara faktual berubah dari negara modern liberal menjadi negara modern kesejahteraan tipe mutakhir, yaitu negara modern kesejahteraan dengan fungsi penjamin kesejahteraan secara terencana.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, h. 196.

<sup>6</sup> Willy D.S Voll, *Dasar-Dasar Ilmu Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, 2013, h.64

Pembayaran Pajak oleh Wajib Pajak melalui fasilitas e-Samsat masih merupakan sesuatu layanan baru oleh Pemerintah, tentunya pada suatu saat akan ada masalah yang timbul dari kemudahan tersebut. Perlindungan hukum dalam hal pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat serta perlindungan hukum apabila timbul kekeliruan atas kesalahan teknis yang timbul dalam proses pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat tentunya dibutuhkan oleh wajib pajak selaku subjek pajak. Perlindungan hukum tersebut dibutuhkan oleh masyarakat sebagai jaminan mengingat sifat pajak yang membebani masyarakat serta perlindungan hukum bagi masyarakat merupakan tujuan negara hukum dalam memenuhi rasa keadilan bagi masyarakat.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis memilih judul skripsi tentang **“Anaisis Yuridis Mekanisme Pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor Oleh Wajib Pajak Melalui E-Samsat (Studi Penelitian di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan)”**.

## **B. Perumusan Masalah**

Rumusan masalah dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Bagaimana pengaturan hukum pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor bagi wajib pajak melalui e-Samsat ?
2. Bagaimana perlindungan hukum wajib pajak atas mekanisme pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan ?

3. Bagaimana hambatan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan dan solusi mengatasinya ?

### **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Adapun yang menjadi tujuan penelitian dalam penulisan tesis ini adalah :

1. Untuk menganalisis pengaturan hukum pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor bagi wajib pajak melalui e-Samsat.
2. Untuk menganalisis perlindungan hukum wajib pajak atas mekanisme pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan.
3. Untuk menganalisis hambatan pembayaran Pajak Kendaraan Bermotor melalui e-Samsat di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan dan solusi mengatasinya.

Adapun kegunaan/manfaat penelitian dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Secara teoritis penelitian ini digunakan untuk mengaktualisasikan ilmu yang didapat di bangku kuliah dan kenyataan-kenyataan di masyarakat serta untuk mengembangkan teori-teori tentang hukum tata negara, serta dapat dijadikan dasar dan bahan informasi untuk penelitian lebih lanjut bagi mahasiswa.

## 2. Secara praktis:

### a. Bagi penulis

Untuk mengetahui lebih spesifik perlindungan hukum bagi wajib pajak atas pembayaran pajak kendaraan bermotor melalui E-Samsat.

### b. Bagi Pemerintah Daerah dapat dijadikan referensi informasi untuk dapat lebih meningkatkan kebijakan-kebijakan terbaik yang telah dikeluarkan dalam usaha memberikan perlindungan hukum bagi wajib pajak atas pembayaran pajak kendaraan bermotor melalui E-Samsat.

### c. Bagi Peneliti lain

Hasil penelitian ini dapat dijadikan informasi tambahan bagi penelitian selanjutnya karena bagaimanapun hasil penelitian ini masih jauh dari baik dan sempurna.

## **D. Kerangka Teori dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teori**

Kerangka teori merupakan landasan dari teori atau dukungan teori dalam membangun atau memperkuat kebenaran dari permasalahan yang dianalisis. Kerangka teori dimaksud adalah kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori, tesis, sebagai pegangan baik disetujui atau tidak disetujui.<sup>7</sup>

Teori berguna untuk menerangkan atau menjelaskan mengapa gejala spesifik atau proses tertentu terjadi dan satu teori harus diuji dengan menghadapkannya pada fakta-fakta yang dapat menunjukkan

---

<sup>7</sup>M. Solly Lubis, *Filsafat Ilmu dan Penelitian*, Mandar Maju, Bandung, 2004, h.80.

ketidakbenarannya. Menurut Soerjono Soekanto, bahwa “kontinuitas perkembangan ilmu hukum, selain bergantung pada metodologi, aktivitas penelitian dan imajinasi sosial sangat ditentukan oleh teori.<sup>8</sup>

Snelbecker mendefinisikan teori sebagai perangkat proposisi yang terintegrasi secara sintaksis (yaitu yang mengikuti aturan tertentu yang dapat dihubungkan secara logis satu dengan lainnya dengan tata dasar yang dapat diamati) dan berfungsi sebagai wahana untuk meramalkan dan menjelaskan fenomena yang diamati.<sup>9</sup>

Fungsi teori dalam penelitian ini adalah untuk memberikan arahan atau petunjuk dan meramalkan serta menjelaskan gejala yang diamati, dan dikarenakan penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif, maka kerangka teori diarahkan secara khas ilmu hukum. Maksudnya penelitian ini berusaha untuk memahami mengenai pengawasan Dinas Perhubungan terhadap perizinan angkutan kota dalam trayek. Teori yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

#### **a. Teori Negara Hukum**

Terbentuknya suatu negara didasari dari suatu kenyataan bahwa manusia adalah makhluk sosial yang membutuhkan satu sama lain dalam kehidupannya sebagai bentuk dari suatu hubungan timbal balik. Berkumpulnya manusia dan membentuk kelompok-kelompok, didasari adanya kepentingan tertentu yang bersifat komunal yang hendak dicapai secara bersama-sama. Pembahasan mengenai manusia yang hidup

---

<sup>8</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2016, h.6.

<sup>9</sup>Lexy J Moleong, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h.34-35.

berkelompok, salah satunya bentuk dari kesepakatan manusia untuk membentuk kelompok adalah dengan terbentuknya sebuah negara.<sup>10</sup>

Ide negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Di mana gambaran negara ideal menurut Plato sungguh berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara Athena pada zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara Athena merupakan penguasa yang Zalim dan sewenang-wenang.<sup>11</sup>

Plato berpandangan, negara sebagai suatu keluarga. Berdasarkan pada pandangannya tersebut, dapat diketahui bahwa dalam pemikiran Plato kekuasaan bukan merupakan unsur esensial suatu negara. Esensi negara sesuai dengan pandangan Plato adalah ikatan hubungan yang sangat erat dan akrab diantara orang-orang yang hidup bersama. Hal ini kemudian dijadikan indikasi bahwa dalam penggunaan kekuasaan untuk negara sebisa mungkin harus dihindari.<sup>12</sup>

Tujuan negara hukum adalah, bahwa negara menjadikan hukum sebagai "*supreme*", setiap penyelenggara negara atau pemerintahan wajib tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenang-

---

<sup>10</sup>Hotma P Sibuea. *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, h. 2.

<sup>11</sup>Moh. Kusnardi dan Ibrahim. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Sinar Bakti, Jakarta, 1988, h. 153.

<sup>12</sup>Hotma P. Sibuea. *Op.Cit*, h. 12.

wenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).<sup>13</sup>

Esensi suatu negara berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan manusia. Karena itu, teori dan pemikiran tentang negara pun terus mengalami perkembangan.<sup>14</sup> Konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata.<sup>15</sup>

Negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum. Oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara termasuk warga negara harus tunduk dan patuh serta menjunjung tinggi hukum. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Krabe sebagai berikut:

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum didalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu, maka hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).<sup>16</sup>

---

<sup>13</sup>Sumali. *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Universitas Muhammadiyah Malang, Malang, 2003, h.11.

<sup>14</sup>Malian Sobirin. *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*. FH Universitas Indonesia, Jakarta, 2005, h. 25.

<sup>15</sup>*Ibid*, h, 36-37.

<sup>16</sup>B. Hestu Cipto Handoyo, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, 2015, h. 17.

Berdasarkan pandangan Plato mengenai konsep negara hukum, maka dapat dipahami bahwa timbulnya pemikiran tentang negara hukum merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan dimasa lampau. Dengan demikian, unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.<sup>17</sup>

Embrio munculnya gagasan negara hukum yang di kemukakan oleh Plato adalah dengan mengintroduksi konsep *nomoi*. Dalam konsep *nomoi*, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.<sup>18</sup>

Aristoteles berpendapat bahwa negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Sementara itu, Inu Kencana mengemukakan bahwa “konsep negara hukum didasari pada kedaulatan hukum, di mana setiap penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum, yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum dan setiap kekuasaan diperoleh melalui hukum”.<sup>19</sup>

Pemikiran atau konsep manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan sejarah manusia. Meskipun konsep

---

<sup>17</sup>Ni'matul Huda, *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*. UII Press, Yogyakarta, 2005, h. 1

<sup>18</sup>Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2016, h. 2.

<sup>19</sup>Inu Kencana Syafi'i, *Ilmu Pemerintahan*. Mandar Maju, Bandung, 2010, h. 100

negara hukum dianggap sebagai konsep universal, namun pada tataran implementasinya sangat dipengaruhi oleh karakteristik negara dan manusianya yang beragam. Konsep negara hukum sangat dipengaruhi oleh karakteristik suatu bangsa, sistem hukum dan juga dipengaruhi falsafah bangsa atau ideologi suatu negara.<sup>20</sup> Konsep pemikiran negara hukum yang didasari pada perkembangan sejarah dan ideologi suatu bangsa, kemudian menimbulkan berbagai bentuk negara hukum.

Sebagai contoh, konsep negara hukum menurut nomokrasi Islam, yang konsep negara hukum pada nilai-nilai yang terkandung pada Al-Quran dan Al-Sunnah. Nomokrasi Islam adalah negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut:

- 1) Kekuasaan sebagai amanah.
- 2) Musyawarah.
- 3) Keadilan.
- 4) Persamaan.
- 5) Pengakuan.
- 6) Perlindungan setiap hak-hak asasi manusia.
- 7) Peradilan bebas.
- 8) Perdamaian.
- 9) Kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.<sup>21</sup>

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law* dengan karakteristik *civil law* yang bersifat administrative.<sup>22</sup> Sedangkan negara hukum menurut konsep Anglo Saxon

---

<sup>20</sup>Titik Tri Wulan Tutik, *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*. Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 52.

<sup>21</sup>Tahir Azhary, *Negara Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2010, h. 85-86

<sup>22</sup>Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 74

(*rule of law*). Konsep *rule of law* berkembang secara evolusioner. Konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem Hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *common law* adalah *judicial*.<sup>23</sup> Selanjutnya, konsep *socialist legality*, melahirkan suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis, yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.<sup>24</sup>

Adapun konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan di negara Indonesia adalah suatu konsep negara hukum yang timbul dari nilai-nilai dan norma-norma serta jiwa bangsa Indonesia, yakni konsep negara hukum Pancasila.<sup>25</sup> Konsep negara hukum Pancasila telah menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum utama. Oleh karena itu, pembentukan sistem hukum nasional harus memiliki ciri khas dan karakteristik yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan falsafah hidup dan nilai kebenaran yang harus diaplikasikan dalam kehidupan masyarakat Indonesia.<sup>26</sup>

Eksistensi negara Indonesia sebagai negara hukum, ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan dasar yang demikian, maka kedaulatan tertinggi di negara Indonesia bersumber atau berdasarkan pada hukum. Dalam konteks negara Indonesia sebagai

---

<sup>23</sup>*Ibid.*

<sup>24</sup>Tahir Azhary, *Op.Cit*, h. 91.

<sup>25</sup>Ridwan HR, *Op.Cit*, h. 2.

<sup>26</sup>Yopi Gunawan dan Krtistian, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*. Refika Aditama, Bandung, 2015, h. 3.

negara hukum, sesuai dengan ungkapan Cicero, yang menyatakan “*Ubi societas ibi ius*” yang artinya dimana ada masyarakat disitu ada hukum.<sup>27</sup>

Istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, yakni kata negara dan hukum,<sup>28</sup> yang menunjukkan eksistensi negara dan hukum dalam satu kesatuan. Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara di satu pihak dan hukum di pihak lain. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum (*rectorde*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.

Sebagai konsekuensi dianut konsep negara hukum dalam UUD NRI Tahun 1945, maka setiap tindakan aparaturnya harus dilandasi hukum, dalam hal ini mencakup hukum dasar (UUD NRI Tahun 1945) dan undang-undang sebagai turunannya. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu, bangsa Indonesia telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.<sup>29</sup>

Negara hukum berawal dari ide sistem hukum yang dilaksanakan untuk membentuk sebuah sistem yang menjamin kepastian hukum dan perlindungan hak asasi manusia (*human rights*). Konsep dasar dari negara hukum adalah semua perilaku dalam setiap aspek kehidupan

---

<sup>27</sup>Moh. Mahfud, MD, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Rajawali Pers, Jakarta, 2011, h. 12.

<sup>28</sup>Majda El Muhtaj, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2005, h. 19.

<sup>29</sup>*Ibid.* h. 13.

bermasyarakat, berbangsa dan bernegara harus berdasarkan hukum yang dirancang dan dibuat oleh pembentuk undang-undang.<sup>30</sup>

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Dalam konsep negara hukum Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Premis Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam rumusan Pasal 1 ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: "Negara Indonesia negara hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Dengan kata lain, negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

Keadilan merupakan syarat utama terciptanya kebahagiaan hidup warga negara dan sebagai dasar dari pada keadilan itu, maka perlu untuk mengajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula dengan peraturan hukum yang sebenarnya, peraturan hukum itu hanya ada dan dianggap ada jika peraturan tersebut mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negara.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup>Yopi Gunawan dan Krtistian, *Op.Cit*, h. 21.

<sup>31</sup>Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Op.Cit*, h. 153.

Mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang adil, maka dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum umumnya berlaku 3 (tiga) prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*), dalam rangka mencapai keadilan.

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Dalam konsep negara hukum, maka hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Hal ini sesuai prinsip dari negara hukum, bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The rule of law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.<sup>32</sup>

#### **b. Teori perlindungan hukum**

Hukum pada hakikatnya adalah sesuatu yang abstrak, tetapi dalam manifestasinya bisa berwujud konkrit. Suatu ketentuan hukum baru dapat dinilai baik jika akibat-akibat yang dihasilkan dari penerapannya adalah kebaikan, kebahagiaan yang sebesar-besarnya dan berkurangnya penderitaan.<sup>33</sup> Menurut teori konvensional, tujuan hukum adalah mewujudkan keadilan (*rechtsgerechtigheid*), kemanfaatan (*rechtsutiliteit*) dan kepastian hukum (*rechtszekerheid*).<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup>Tahir Azhary, *Op.Cit*, h. 84.

<sup>33</sup>Lili Rasjidi dan I. B. Wyasa Putra, *Hukum Sebagai Suatu Sistem*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2013, h. 79.

<sup>34</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung Tbk, Jakarta, 2012, h. 85

Perlindungan hukum adalah perlindungan akan harkat dan martabat, serta pengakuan terhadap hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh subyek hukum berdasarkan ketentuan hukum dari kesewenangan atau sebagai kumpulan peraturan atau kaidah yang akan dapat melindungi suatu hal dari hal lainnya.<sup>35</sup>

Menurut Setiono, perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>36</sup> Menurut Muchsin, perlindungan hukum merupakan kegiatan untuk melindungi individu dengan menyerasikan hubungan nilai-nilai atau kaidah-kaidah yang menjelma dalam sikap dan tindakan dalam menciptakan adanya ketertiban dalam pergaulan hidup antar sesama manusia.<sup>37</sup>

Perlindungan hukum merupakan suatu hal yang melindungi subyek-subyek hukum melalui peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dipaksakan pelaksanaannya dengan suatu sanksi. Perlindungan hukum dapat dibedakan menjadi dua, yaitu :<sup>38</sup>

- 1) Perlindungan hukum preventif  
Perlindungan yang diberikan oleh pemerintah dengan tujuan untuk mencegah sebelum terjadinya pelanggaran. Hal ini terdapat dalam

---

<sup>35</sup>Philipus M. Hadjon. *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Bina Ilmu, Surabaya, 2007, h. 25

<sup>36</sup>Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Aneka Ilmu, Semarang, 2014, h. 3.

<sup>37</sup>Muchsin, *Perlindungan dan Kepastian Hukum bagi Investor di Indonesia*, Universitas Sebelas Maret, Surakarta, 2013, h. 14

<sup>38</sup>*Ibid*, hlm. 20.

peraturan perundang-undangan dengan maksud untuk mencegah suatu pelanggaran serta memberikan rambu-rambu atau batasan-batasan dalam melakukan suatu kewajiban.

2) Perlindungan hukum represif

Perlindungan hukum represif merupakan perlindungan akhir berupa sanksi seperti denda, penjara, dan hukuman tambahan yang diberikan apabila sudah terjadi sengketa atau telah dilakukan suatu pelanggaran.

### c. Teori Sistem Hukum

Menurut Sudikno Mertokusumo, hukum merupakan sistem, berarti hukum itu merupakan tatanan, merupakan suatu kesatuan yang utuh yang terdiri dari bagian-bagian atau unsur-unsur yang saling berkaitan erat satu sama lain dan bekerja sama untuk mencapai tujuan kesatuan tersebut. Kesatuan tersebut diterapkan terhadap kompleks unsur-unsur yuridis seperti peraturan hukum, asas hukum dan pengertian hukum.<sup>39</sup>

Orang memandang hukum itu identik dengan peraturan perundang-undangan, padahal peraturan perundang-undangan itu merupakan salah satu unsur dari keseluruhan sistem hukum. Sistem hukum itu terdiri dari 7 (tujuh) unsur yaitu:

- 1) Asas-Asas Hukum
- 2) Peraturan-Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang :
- 3) SDM yang Profesional, bertanggungjawab dan sadar hukum
- 4) Pranata-Pranata Hukum
- 5) Lembaga-Lembaga Hukum
- 6) Sarana dan Prasarana Hukum, seperti :
  - a) Furnitur dan lain-lain perkantoran, termasuk komputer dan sistem manajemen perkantoran
  - b) Senjata dan lain-lain peralatan (terutama untuk polisi)
  - c) Kendaraan
  - d) Gaji
  - e) Kesejahteraan pegawai / karyawan

---

<sup>39</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum : Suatu Pengantar*, Liberty, Yogyakarta, 2012), h.115

- 7) Budaya hukum yang tercermin oleh perilaku pejabat (eksekutif, legislatif, maupun yudikatif), tetapi juga perilaku masyarakat yang di Indonesia cenderung menghakimi sendiri sebelum benar-benar dibuktikan seorang tersangka atau Tergugat benar-benar bersalah.<sup>40</sup>

Berdasarkan uraian unsur-unsur sistem hukum tersebut di atas apabila salah satu unsur saja tidak memenuhi syarat, maka seluruh sistem hukum tidak akan berjalan sebagaimana mestinya atau apabila salah satu unsur saja berubah maka seluruh sistem juga ikut berubah, atau dengan kata lain perubahan undang-undang saja tidak akan membawa perbaikan apabila tidak disertai perubahan yang searah dibidang peradilan, rekrutmen dan pendidikan hukum, reorganisasi birokrasi penyelarasan proses dan mekanisme kerja, sarana dan prasarana serta budaya dan perilaku hukum masyarakat.

Sistem hukum Indonesia sebagai suatu sistem aturan yang berlaku di negara Indonesia adalah sistem aturan yang sedemikian rumit dan luas, yang terdiri atas unsur-unsur hukum, dimana diantara unsur hukum yang satu dengan yang lain saling bertautan, saling mempengaruhi serta saling mengisi, Oleh karenanya tidak bisa dipisahkan dari yang lain.<sup>41</sup>

Sistem peradilan pidana (*Criminal Justice System*) tidak dapat dipisahkan dari sistem hukum yang terdiri dari substansi hukum, struktur hukum dan budaya hukum. Ketiga hal tersebut menjadi komponen hukum yang berfungsi menggerakkan mesin dalam suatu pabrik dimana satu saja

---

<sup>40</sup> C.F.G. Sunaryati Hartono, *Upaya Menyusun Hukum Ekonomi Indonesia Pasca Tahun 2003*, BPHN, Kementerian Hukum dan HAM RI, Jakarta, 2014), h.227

<sup>41</sup> Ilhami Bisri, *Sistem Hukum Indonesia*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2014, h.39.

komponen pendukung tidak berfungsi, maka mesin mengalami kepincangan.<sup>42</sup> Struktur hukum yang terkait dengan sistem peradilan pidana diwujudkan melalui para aparat penegak hukum yang meliputi polisi, jaksa, hakim, lembaga pemasyarakatan dan advokat.

Aparat penegak hukum merupakan bagian dari struktur hukum. Betapapun sempurnanya substansi hukum tanpa penegakan hukum, maka sistem hukum tidak berjalan. Sistem hukum harus ditegakkan oleh aparat penegak hukum yang bersih, berani serta tegas. Aparatur penegak hukum yang tidak bersih atau korup dapat mengakibatkan krisis kepercayaan para warga terhadap hukum.

Menurut Soejono Soekanto mengatakan bahwa hukum dan penegakan hukum merupakan sebagian faktor penegakan hukum yang tidak bisa diabaikan, jika diabaikan akan menyebabkan tidak tercapainya penegakan hukum yang diharapkan.<sup>43</sup>

## **2. Kerangka Konseptual**

Konsep adalah suatu konstruksi mental yaitu sesuatu yang dihasilkan oleh suatu proses yang berjalan dalam pikiran penelitian untuk keperluan analitis.<sup>44</sup> Suatu konsep atau suatu kerangka konseptual pada hakekatnya merupakan suatu pengaruh atau pedoman yang lebih konkrit dari pada tingkat teoritis yang sering kali masih bersifat abstrak. Namun

---

<sup>42</sup> R. Abdussalam dan DPM Sitompul, *Sistem Peradilan Pidana*, (Jakarta : Restu Agung 2017), hlm. 7.

<sup>43</sup> Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, (Jakarta : Raja Grafindo Persada, 2014), hlm.5.

<sup>44</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 7.

demikian kerangka konseptual masih juga kadang-kadang dirasakan abstrak sehingga diperlukan definisi-definisi operasional yang akan dapat dijadikan sebagai pegangan konkret di dalam proses penelitian.

Mendapatkan kejelasan maka perlu disampaikan beberapa batasan sebagai definisi operasional dalam penelitian ini yaitu :

- a. Analisis yuridis adalah kegiatan merangkum sejumlah data besar yang masih mentah kemudian mengelompokkan atau memisahkan komponen-komponen serta bagian-bagian yang relevan untuk kemudian mengkaitkan data yang dihimpun untuk menjawab permasalahan. Tinjauan merupakan usaha untuk menggambarkan pola-pola secara konsisten dalam data sehingga hasil analisis dapat dipelajari dan diterjemahkan dan memiliki arti.<sup>45</sup> Sedangkan yuridis adalah hal yang diakui oleh hukum, didasarkan oleh hukum dan hal yang membentuk keteraturan serta memiliki efek terhadap pelanggarannya, yuridis merupakan suatu kaidah yang dianggap hukum atau dimata hukum dibenarkan keberlakuannya, baik yang berupa peraturan-peraturan, kebiasaan, etika bahkan moral yang menjadi dasar penilaiannya.
- b. Perlindungan hukum adalah tindakan atau upaya untuk melindungi masyarakat dari perbuatan sewenang-wenang oleh penguasa yang tidak sesuai dengan aturan hukum, untuk mewujudkan ketertiban dan

---

<sup>45</sup> WJS. Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, PN. Balai Pustaka, Jakarta, 2014, hal. 10

ketentraman sehingga memungkinkan manusia untuk menikmati martabatnya sebagai manusia.<sup>46</sup>

- c. Wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan ditentukan untuk melakukan kewajiban perpajakan, termasuk pemungut pajak atau pemotong pajak tertentu. Wajib pajak bisa berupa wajib pajak orang pribadi atau wajib pajak badan
- d. Pajak Kendaraan Bermotor menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yaitu pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Kendaraan Bermotor merupakan semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air.

#### **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan pemeriksaan yang telah dilakukan oleh peneliti di perpustakaan Universitas Islam Provinsi Riau diketahui bahwa penelitian tentang “Analisis Yuridis Mekanisme Pembayaran Pajak Kendaraan

---

<sup>46</sup> Setiono, *Rule of Law (Supremasi Hukum)*, Aneka Ilmu, Semarang, 2014, hal. 3.

Bermotor Oleh Wajib Pajak Melalui E-Samsat (Studi Penelitian di Unit Pelaksana Teknis Samsat Pelalawan)” belum ada judul penelitian yang sama, baik itu topik judul maupun substansi masalah yang sama. Namun demikian, terdapat beberapa penelitian yang relevan terkait dengan judul penelitian, yang antara lain:

1. Tesis oleh Jafar Nuridin Siradjah (2014), Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Makasar dengan judul Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor Pada Uptd Samsat Wilayah Maros. Adapun permasalahan dalam penelitian ini adalah :
  - a. Bagaimana Pelaksanaan pemungutan pajak kendaraan bermotor di Kabupaten Maros
  - b. Bagaimana faktor penghambat pelaksanaan pemungutan pajak kendaraan bermotor di Kabupaten Maros ?
2. Tesis Desty Ardianti (2014) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, dengan judul penelitian Pelaksanaan Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor Oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur (Studi Kasus Di Kantor Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Malang Kota). Dalam penelitian ini ditentukan rumusan masalah sebagai berikut:
  - a. Bagaimana pelaksanaan pemungutan pajak kendaraan bermotor yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Unit Pelaksana Teknis Dinas Malang Kota ?

- b. Apa hambatan yang dialami oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Unit Pelaksana Teknis Dinas Malang Kota dalam melaksanakan pemungutan pajak kendaraan bermotor ?
- c. Upaya apa yang dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Jawa Timur Unit Pelaksana Teknis Dinas Malang Kota untuk mengatasi hambatan dalam melaksanakan pemungutan pajak kendaraan bermotor ?

Berdasarkan kedua penelitian di atas, dapat dilihat adanya persamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Meskipun terdapat persamaan, yaitu sama-sama membahas dan menganalisis mengenai pajak kendaraan berotor, akan tetapi topik dan substansi permasalahan yang menjadi objek kajian penelitian memiliki perbedaan antara satu sama lainnya.

Pada penelitian ini, yang menjadi fokus pembahasan adalah perlindungan hukum bagi wajib pajak atas pembayaran pajak kendaraan bermotor melalui E-Samsat. Dengan demikian, kemurnian dan keaslian dari penelitian ini dapat dipertanggungjawabkan secara akademis.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif normatif dan yuridis empiris. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka (data sekunder) atau penelitian

hukum perpustakaan. Sedangkan penelitian empiris adalah penelitian yang diperoleh langsung dari masyarakat atau meneliti data primer.<sup>47</sup>

Dilihat dari tujuannya, penelitian ini termasuk dalam jenis penelitian hukum normatif. Penelitian normatif meliputi penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematika hukum, inventarisasi hukum positif, dasar falsafah (dogma atau dotrin) hukum positif<sup>48</sup>, yang berkenaan dengan perlindungan hukum bagi wajib pajak atas pembayaran pajak kendaraan bermotor melalui E-Samsat.

## **2. Sifat Penelitian**

Ditinjau dari sifatnya, penelitian ini bersifat preskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk mempelajari tujuan hukum, nilai-nilai keadilan, validitas hukum, konsep-konsep hukum dan norma-norma hukum.<sup>49</sup> Penelitian preskriptif adalah suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau merumuskan masalah sesuai dengan keadaan atau fakta yang ada.<sup>50</sup> Dalam penelitian preskriptif, teori hukum atau teori (apapun) yang abstrak dapat diubah atau diturunkan menjadi teori yang bisa diukur. Hukum pada hakekatnya bersifat sangat umum dan ideal sehingga tidak bisa diukur. Di pihak lain, teori dituntut untuk dapat bersifat operasional, sehingga bisa diuji dengan data yang merupakan pencerminan kenyataan yang ada. Hukum yang ada harus dikembangkan

---

<sup>47</sup>Ediwarman, *Metodologi Penelitian Hukum*, Sofmedia, Medan, 2015, h. 25.

<sup>48</sup>Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2016, h. 44.

<sup>49</sup>Peter Mahmud Marzuki, *Metode Penelitian Hukum*, Prenada Kencana Media Group, Jakarta, 2008, h. 22.

<sup>50</sup>Salim HS dan Erlies Septiana Nurbani, *Penerapan Teori Hukum Pada Penelitian Tesis dan Disertasi*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2013, h. 9.

menjadi suatu teori dengan cara me-redefinisi konsep yang terkandung dalam hukum tersebut menjadi lebih operasional.

Sesuai permasalahan dan tujuan penelitian ini, maka dalam penelitian ini digunakan beberapa pendekatan penelitian, yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan undang-undang (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conseptual approach*).

### **3. Sumber dan Jenis Data**

Sumber data dalam penelitian ini bersumber dari primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang diperoleh dari hasil peneltiian lapangan, yaitu data yang diperoleh dari kantor Samsat UPT Pelalawan dengan mengadakan wawancara. Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan berupa bahan hukum, yang terdiri atas :

a. Bahan hukum primer, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- 3) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

b. Bahan hukum sekunder, yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, hasil karya ilmiah, buku-buku dan lain sebagainya.

- c. Bahan hukum tertier, yakni bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, seperti kamus, ensiklopedia, dan seterusnya.<sup>51</sup>

#### **4. Teknik dan Alat Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang di gunakan untuk memperoleh data sekunder adalah dengan cara studi kepustakaan. Untuk melengkapi penelitian ini agar mempunyai tujuan yang jelas dan terarah serta dapat dipertanggung jawabkan sebagai salah satu hasil karya ilmiah. Teknik untuk memperoleh data yang berhubungan dengan permasalahan yang diteliti, dilaksanakan dua tahap penelitian :

- a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi Kepustakaan ini untuk mencari konsep-konsep, teori-teori, pendapat-pendapat atau penemuan-penemuan yang berhubungan erat dengan pokok permasalahan. Kepustakaan tersebut berupa peraturan perundang-undangan, karya ilmiah sarjana, dan lain-lain.

- b. Studi Lapangan (*Field Research*), yaitu menghimpun data dengan melakukan wawancara dengan 3 (tiga) orang wajib pajak dan staf/pegawai yang berwenang memberikan informasi di Samsat UPT Pelalawan sebagai informasi yang berhubungan dengan penelitian ini, yang dijadikan sebagai data pendukung atau data pelengkap dalam melakukan penelitian.

---

<sup>51</sup>Soerjono Soekanto dan Sri Madmuji, *Metode Penelitian Hukum*, Rajawali Pers, Jakarta, 2013, h. 13.

Alat pengumpulan data yang digunakan untuk mengumpulkan data yang diperlukan untuk mendukung yaitu berupa :

- a. Studi dokumen digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan objek penelitian. Data sekunder tersebut diperoleh dengan mempelajari buku-buku, hasil penelitian dan dokumen-dokumen perundang-undangan.
- b. Pedoman wawancara adalah daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis yang digunakan sebagai panduan melakukan wawancara. Pedoman wawancara secara garis besar dapat dibagi ke dalam tiga tahap, yaitu tahap persiapan wawancara, proses wawancara, dan evaluasi wawancara, termasuk permasalahan yang muncul pada penelitian yang menggunakan teknik wawancara.<sup>52</sup>

## 5. Analisis Data

Analisis data menurut Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji adalah sebuah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori dan kesatuan uraian dasar.<sup>53</sup> Data sekunder yang telah diperoleh kemudian disistematiskan, diolah dan diteliti dan dianalisis dengan metode deskriptif melalui pendekatan kualitatif yaitu upaya yang dilakukan dengan jalan bekerja dengan data, mengorganisasikan data, memilah-milahnya menjadi satuan yang dapat dikelola, mensintesiskannya, mencari dan menemukan pola, menemukan apa yang dapat diceritakan pada orang lain.<sup>54</sup> Sehingga dapat menggambarkan secara menyeluruh dan sistematis tentang hasil dari penelitian ini. Dengan demikian kegiatan analisis ini diharapkan dapat menghasilkan kesimpulan sesuai dengan permasalahan dan tujuan penelitian..

---

<sup>52</sup> Johnny Ibrahim, *Op. Cit.*, h.313.

<sup>53</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Op.Cit*, h. 41.

<sup>54</sup> *Ibid*, h. 42

## BAB II

### PENGATURAN HUKUM PEMBAYARAN PAJAK KENDARAAN BERMOTOR BAGI WAJIB PAJAK MELALUI E-SAMSAT

#### A. Subjek dan Objek Pajak Kendaraan Bermotor

Bagi suatu negara, pajak memegang peranan yang penting yaitu sebagai sumber penerimaan yang akan digunakan untuk membiayai kegiatan-kegiatan pemerintahan dan pembangunan serta sebagai alat regulasi. Sebagai regulasi pajak dipergunakan sebagai redistribusi pendapatan, stabilitas ekonomi, realokasi sumber-sumber ekonomi.<sup>55</sup>

Pengertian pajak secara umum ialah iuran wajib atau pungutan yang dibayar oleh wajib pajak (orang yang bayar pajak) kepada pemerintah berdasarkan Undang-Undang dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran umum pemerintah dengan tanpa balas jasa yang ditunjukkan secara langsung. Pengertian pajak menurut Adriani yang diterjemahkan oleh Brotodihardjo dan dikutip oleh Waluyo yaitu; pajak merupakan iuran kepada Negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan, dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas Negara yang menyelenggarakan

---

<sup>55</sup> Woro Wiryaningtyas Asih, *Pelaksanaan Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor Di Unit Pelayanan Pendapatan Dan Pemberdayaan Aset Daerah (UP3AD) Kabupaten Pematang*, Jurnal Ilmu Hukum, Vol. 1 Nomor 2 Thn 2019, h. 18

pemerintahan.<sup>56</sup> Sedangkan menurut Smeets, menyatakan, Pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terhutang melalui norma-norma umum serta bisa dipaksakan tanpa adanya kontraprestasi yang diperuntukkan dalam hak individual untuk membiayai pengeluaran rutin pemerintah.<sup>57</sup> Djafar mengemukakan pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.<sup>58</sup>

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembayaran pajak merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sesuai falsafah undang-undang perpajakan, membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Waluyo & Illyar Wirawan.B; *Perpajakan Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2013, h.4.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Hukum Penerimaan Negara Bukan Pajak*, Raja GrafindoPersada, Jakarta, 2017, h. 21.

<sup>59</sup> Djoko Slamet Surjoputro, *Buku Panduan Hak dan Kewajiban Wajib Pajak*, Direktorat Penyuluhan Pelayanan dan Humas, Jakarta, 2019, h. 3.

Berdasarkan definisi pajak tersebut di atas jelas bahwa pajak merupakan kewajiban kenegaraan dan pengabdian peran aktif warga negara dalam upaya pembiayaan pembangunan nasional. Kewajiban perpajakan setiap warga negara diatur dalam undang-undang perpajakan.

Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merupakan dasar hukum pungutan pajak di Indonesia yang berbunyi “pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.”<sup>60</sup> Ketentuan ini mengandung asas legalitas yang meletakkan kewenangan pada negara untuk memungut pajak kalau negara membutuhkannya, tetapi dengan syarat harus berdasarkan undang-undang.

Pasal 23A UUD NRI 1945 pada hakikatnya tetap memuat asas legalitas yang bermula dari Pasal 23 Ayat (2) UUD 1945. Sekalipun demikian, perubahan yang prinsipil karena bukan hanya mengenai sumber hukum pajak melainkan pungutan yang bersifat memaksa harus pula diatur dengan undang-undang. Pasal 1 Angka 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 yang telah diubah beberapa kali, terakhir dengan perubahan Undang Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan (selanjutnya disebut UU KUTCP) menyebutkan bahwa Pajak adalah kontribusi wajib kepada

---

<sup>60</sup> R Santoso Brotodiharjo. *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*. Rafika Aditama, Bandung, 2013, h. 2

negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapat imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 Tentang Pajak daerah dan Restribusi Daerah, defenisi pajak adalah sebagai berikut :“Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berkaitan dengan pajak, ada banyak pengertian yang diberikan oleh para sarjana mengenai apa sebenarnya pajak itu. Menurut Hadi Poernomo, pajak adalah iuran wajib anggota masyarakat kepada kas negara karena undang-undang dan atas pembayaran tersebut pemerintah tidak memberikan balas jasa yang langsung dapat ditunjuk.<sup>61</sup>

Definisi pajak menurut P.J.A. Andriani, yaitu berbunyi pajak adalah iuran kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang langung dapat ditunjuk, dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan

---

<sup>61</sup> Hadi Poernomo, *Reformasi Administrasi Perpajakan dalam Kebijakan Fiskal: Pemikiran, Konsep dan Implementasi*. Kompas, Jakarta, 2014, h. 11

tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan.<sup>62</sup> Diaz Priantara menyebutkan pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma -norma umum dan yang dapat dipaksakan, tanpa adanya kontra prestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual, dimaksudkan untuk membiayai pengeluaran pemerintahan.<sup>63</sup>

Menurut Mr. Dr. N.J Feldman dalam bukunya *De overheids midsmiddelen van Indonesia*, Leiden 1949, *Belastigen Zijn Overheid (Volgen Algemene doorhaar vastgesteelde nomen) verschuldigde afwigbareprestaties waar tegenprestatie tegonever staat en uitsluitend dienen tot dekking van uitgaven*, pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terutang kepada penguasa (menurut norma-norma yang ditetapkan secara umum) tanpa adanya kontraprestasi dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran umum.<sup>64</sup>

Defenisi pajak juga dikemukakan menurut ahli hukum perancis, termuat dalam buku karya Leroy Beaulieu yang berjudul *Traite de la Science des Finances*, 1906:“Pajak adalah bantuan, baik secara langsung maupun tidak langsung yang dipaksakan oleh kekuasaan publik dari penduduk atau dari barang, untuk menutup belanja pemerintah”.<sup>65</sup> Wirawan B. Ilyas menyatakan bahwa pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan

---

<sup>62</sup> R, Santoso Brotodiharjo, *Op.Cit*, h. 2

<sup>63</sup> Diaz Priantara. *Pemeriksaan dan Penyidikan Pajak*. Djambatan, Jakarta, 2016, h. 2

<sup>64</sup> Erly Suandi, *Hukum Pajak*, Salemba, Bandung, 2011, h. 8.

<sup>65</sup> Adrian Sutedi. *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*. Graha Indonesia, Bogor, 2018, h.55

tiada mendapat jasa-timbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.<sup>66</sup>

Pajak sebagai suatu kewajiban untuk menyerahkan sebagian kekayaan Negara karena suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, Pungutan tersebut bukan sebagai hukuman, tetapi menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan. Untuk itu, tidak ada jasa balik dari Negara secara langsung misalnya untuk memelihara kesejahteraan umum.<sup>67</sup>

Menurut Rochmat Soemitro unsur-unsur pajak adalah:

1. Ada masyarakat (kepentingan umum). Untuk timbulnya pajak, masyarakat harus ada. Hal tersebut dapat dimengerti karena pajak diadakan guna memenuhi kebutuhan bersama (masyarakat), atau kepentingan umum.
2. Ada undang-undang.  
Adanya undang-undang dan peraturan lain juga diperlukan karena undang-undang merupakan persetujuan rakyat atas permintaan pemerintah, disitu juga tercermin adanya nilai demokrasi dimana, pembuatan undang-undang tidak hanya melibatkan pemerintah, tetapi juga melibatkan rakyat melalui wakil-wakilnya yang duduk di DPR. Dengan demikian, melalui mekanisme musyawarah antara pemerintah dan wakil-wakil rakyat, disepakati adanya undang-undang pajak. Dalam hal ini, rakyat dianggap telah menyetujui adanya pajak melalui wakil-wakil mereka. Hal ini juga merupakan cermin keadilan sosial, mengingat keterlibatan rakyat itu memberikan kesempatan bagi rakyat (melalui wakil-wakilnya) untuk tidak menyetujui apabila dipandang merugikan bagi rakyat sehingga pemerintah tidak bisa seenaknya menetapkan pajak.
3. Pemungut pajak  
Pajak dapat dipandang sebagai sebuah peralihan kekayaan dari satu pihak ke pihak lain, yakni dari rakyat selaku wajib pajak kepada pemerintah, dengan sendirinya tentu ada pihak yang melakukan pemungutan atau menerima peralihan kekayaan,

---

<sup>66</sup> Wirawan B. Ilyas, *Perpajakan Indonesia*, Salemba Empat, Jakarta, 2013, h. 5.

<sup>67</sup> Tunggul Anshari Setia Negara, *Pengantar Hukum pajak*, Alumni, Malang, 2016, h. 5

dalam hal ini adalah pemerintah, karena pemerintah merupakan satu-satunya lembaga yang menyelenggarakan kepentingan umum, dan pajak gunanya untuk menyelenggarakan kepentingan umum.

4. Subyek Pajak dan Wajib Pajak  
Subjek Pajak adalah mereka (orang atau badan) yang memenuhi syarat subjektif. Wajib Pajak adalah mereka (orang atau badan) yang selain memenuhi syarat subjektif, juga harus memenuhi syarat objektif.
5. Objek Pajak atau *taxbase*  
Untuk adanya pajak tentu harus ada objeknya, yakni sasaran yang akan dikenai pajak, atau sering disebut sebagai *taxbase*. *Tabestand* adalah keadaan, peristiwa atau perbuatan yang menurut ketentuan undang-undang dapat dikenai pajak.
6. Surat Ketetapan Pajak (fakultatif)  
Untuk adanya pajak diperlukan adanya Surat Ketetapan Pajak. Surat Ketetapan Pajak dalam hal ini merupakan surat keputusan yang isinya berupa penetapan utang pajak yang harus dibayar oleh seseorang atau badan.<sup>68</sup>

Berdasarkan pengertian tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki beberapa unsur, yaitu:

1. Pajak dipungut berdasarkan atas undang-undang.
2. Terhadap pembayaran pajak, tidak ada jasa timbal balik (*tegen prestasi*) yang dapat ditunjukkan secara langsung.
3. Pemungutan dapat dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah, karena itu ada istilah pajak pusat dan pajak daerah.
4. Hasil dari uang pajak dipergunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan, dan apabila terdapat kelebihan maka sisanya dipergunakan untuk *public investment*.
5. Di samping mempunyai fungsi sebagai alat untuk memasukan dana dari rakyat kedalam kas negara (fungsi *budgeter*), pajak juga mempunyai fungsi yang lain, yakni fungsi mengatur.<sup>69</sup>

Pajak dapat dikelompokkan ke dalam berbagai jenis dengan mempergunakan kriteria-kriteria tertentu. Pajak dapat dilihat dari segi

---

<sup>68</sup> Rahmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 2019, h.10.

<sup>69</sup> Munawir S, *Pokok-Pokok Perpajakan*, Liberty, Yogyakarta, 2015, h. 4

administratif yuridis, dari segi titik tolak pungutannya, dan berdasarkan kewenangan pemungutannya.<sup>70</sup>

Berdasarkan segi administratif yuridis maka pajak terdiri dari :<sup>71</sup>

1. Pajak langsung. Suatu jenis pajak dikatakan sebagai pajak langsung apabila dipungut secara periodik, yakni dipungut secara berulang-ulang dalam waktu tertentu tidak hanya satu kali pungut saja, dengan menggunakan penetapan sebagai dasarnya dan menurut kahir (tindakan-tindakan dari Surat-surat Ketetapan Pajak). Sebagai contoh, Pajak Bumi dan Bangunan (selanjutnya disingkat: PBB). Pajak Bumi dan bangunan ini dipungut secara periodik setiap tahun atau setiap masa pajak, di mana setiap tahun Dirjen Pajak harus menetapkan besarnya pajak terutang dengan jalan mengeluarkan Surat Ketetapan Pajak (selanjutnya disingkat SKP).
2. Pajak tidak langsung. Pajak tidak langsung adalah pajak yang dipungut secara insidental, hanya jika terjadi *tatbestand* dan tidak menggunakan Surat Ketetapan Pajak, jadi tidak ada kahirnya. Contoh pajak tidak langsung adalah Bea Materai atau juga Pajak Pertambahan Nilai Atas Barang dan Jasa. Dalam Bea Materai, pengenaan pajak itu hanya dilakukan terhadap dokumen.

Berdasarkan titik tolak pungutannya ada dua jenis pajak, yakni pajak subjektif dan pajak objektif.

#### 1. Pajak subjektif

Pajak subjektif adalah pajak yang berpangkal pada diri orang/badan yang dikenai pajak (wajib pajak). Pajak subjektif dimulai dengan menetapkan orangnya baru kemudian dicari syarat-syarat objeknya.

Contoh: Pajak Penghasilan (selanjutnya disingkat PPh)

2. Pajak objektif, yaitu pajak yang berpangkal pada objeknya, tanpa memperhatikan keadaan diri wajib pajak. Contoh: Pajak Pertambahan

---

<sup>70</sup> Y. Sri Pudyatmoko, *Pengantar Hukum Pajak*, Andi, Yogyakarta, 2012, h. 9.

<sup>71</sup> *Ibid*, h.10

Nilai (selanjutnya disingkat PPn) dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah.<sup>72</sup>

Berdasarkan kewenangan pemungutannya, maka pajak dapat digolongkan menjadi 2 (dua) yakni:

1. Pajak pusat  
Pajak pusat, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara. Contoh : Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan, dan Bea Materai.
2. Pajak daerah  
Pajak daerah, yaitu pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah. Pajak daerah terdiri atas :
  - a. Pajak Propinsi, contoh, pajak kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air, pajak bahan bakar kendaraan bermotor.
  - b. Pajak Kabupaten/kota, contoh : pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, dan pajak penerangan jalan.<sup>73</sup>

Menurut Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton, fungsi pajak dapat dibedakan atas beberapa jenis. Adapun fungsi pajak tersebut adalah:

1. Fungsi *budgetair*, disebut juga fungsi fiskal, yaitu fungsi untuk mengumpulkan uang pajak sebanyak-banyaknya sesuai dengan Undang-undang berlaku yang pada waktunya akan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara, yaitu pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan dan bila ada sisa (surplus) akan digunakan sebagai tabungan Pemerintah untuk investasi Pemerintah.
2. Fungsi *regulerend*, adalah suatu fungsi bahwa pajak-pajak tersebut akan digunakan sebagai suatu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu yang letaknya diluar bidang keuangan.
3. Fungsi demokrasi, yaitu suatu fungsi yang merupakan salah satu penjelmaan atau wujud sistem gotong royong, termasuk kegiatan pemerintahan dan pembangunan demi kemaslahatan manusia. Fungsi demokrasi pada masa sekarang ini sering dikaitkan dengan hak seseorang apabila akan memperoleh

---

<sup>72</sup> *Ibid*, h.11.

<sup>73</sup> *Ibid*, h. 12.

pelayanan dari Pemerintah. Apabila seseorang telah melakukan kewajibannya membayar pajak kepada negara sesuai ketentuan yang berlaku, maka ia mempunyai hak pula untuk mendapatkan pelayanan yang baik dari Pemerintah.

4. Fungsi distribusi, yaitu fungsi yang lebih menekankan pada unsur pemerataan dan keadilan dalam masyarakat.<sup>74</sup>

Sifat pemungutan pajak yang dapat dipaksakan dapat dijelaskan bahwa uang yang dikumpulkan dari pajak akan dikembalikan kepada rakyat dalam bentuk pembangunan serta pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Agar ada kepastian dalam proses pengumpulannya dan berjalannya pembangunan secara berkesinambungan, maka sifat pemaksaannya harus ada dan rakyat itu sendiri telah menyetujuinya dalam bentuk Undang-undang. Unsur pemaksaan disini berarti apabila wajib pajak tidak mau membayar pajak, pemerintah dapat melakukan upaya paksa dengan mengeluarkan suatu surat paksa agar wajib pajak mau melunasi utang pajaknya.

Di dalam pajak, dikenal ada beberapa asas yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berfikir, dan dalam kamus umum Bahasa Indonesia kata "asas" antara lain diberikan pengertian sebagai "sesuatu kebenaran yang menjadi pokok dasar atau tumpuan berfikir".<sup>75</sup> Menurut Sudikno Mertokusumo asas hukum atau prinsip hukum adalah bukan merupakan peraturan hukum konkrit, melainkan merupakan pikiran dasar yang umum sifatnya atau merupakan latar belakang dari peraturan yang konkret yang terdapat dalam dan di belakang dari setiap sistem hukum yang terjelma

---

<sup>74</sup> Wirawasan B. Ilyas dan Ricahrd Burton, *Op.Cit*, h. 10.

<sup>75</sup> Erly Suandy, *Op.Cit*, h. 12

dalam peraturan perundangan dan putusan hakim yang merupakan hukum positif dan dapat diketemukan dengan mencari sifat-sifat umum dalam peraturan hukum konkret tersebut.<sup>76</sup>

Dalam buku *An Inquiry into the nature and causes of the wealth of nation* yang ditulis oleh Adam Smith pada abad ke 18 mengajarkan tentang asas-asas pemungutan pajak yang dikenal dengan nama *four cannons* atau *the four maxims* dengan uraian sebagai berikut:<sup>77</sup>

#### 1. Asas *Rechtsfilosofis*.

Asas *Rechtsfilosofis* mencari dasar pembenaran terhadap pengenaan pajak oleh negara. Oleh karena itu, pertanyaan mendasar yang ingin dicari jawabannya dari asas ini adalah: “Mengapa Negara mengenakan pajak terhadap rakyat?” atau “Atas dasar apa Negara mempunyai kewenangan memungut pajak dari rakyat?” Terhadap permasalahan itu ada beberapa jawaban yang ada di dalam beberapa teori:<sup>78</sup>

- a. Teori asuransi adalah termasuk tugas negara untuk melindungi orang dan segala kepentingannya : keselamatan dan keamanan jiwa, juga harta bendanya. Sebagaimana juga halnya dengan setiap perjanjian asuransi (pertanggungan), maka untuk perlindungan tersebut diatas diperlukan pembayaran premi, dan didalam hal ini, pajak inilah dianggap sebagai preminya, yang pada waktu-waktu tertentu harus dibayar oleh masing-masing. Walaupun perbandingan dengan perusahaan asuransi tidak tepat, karena:

---

<sup>76</sup> *Ibid*

<sup>77</sup> *Ibid*

<sup>78</sup> *Ibid.*

1) Dalam hal timbul kerugian, tidak ada suatu penggantian dari negara

2) Antara pembayaran jumlah-jumlah pajak dengan jasa-jasa yang diberikan oleh negara, tidaklah terdapat hubungan yang langsung, namun teori ini oleh para penganutnya dipertahankan, sekadar untuk memberikan dasar hukum kepada pemungutan pajak saja. Karena pincangnya persamaan tadi, yang menimbulkan ketidakpuasan, pula karena ajaran bahwa pajak adalah bukan retribusi (yang untuk itu orang-orangnya yang membayar pajak disini berhak mendapatkan kontra prestasi yang langsung), maka makin lama makin berkurangnya jumlah penganut teori ini, sehingga dapat dikatakan tidak ada lagi penganut teori ini. Pembayaran pajak tidak dapat disamakan oleh pembayaran yang dilakukan oleh seseorang kepada perusahaan pertanggungangan.<sup>79</sup>

b. Teori Kepentingan (*aequivalen*).

Teori ini dalam ajarannya yang semula lebih menekankan pada pembagian beban pajak yang harus dipungut dari rakyat seluruhnya. Pembagian beban ini harus didasarkan atas kepentingan orang masing-masing dalam tugas-tugas pemerintah (yang bermanfaat baginya), termasuk juga perlindungan atas jiwa dan harta benda orang-orang itu. Maka sudah selayaknyalah bahwa biaya-biaya yang dikeluarkan oleh negara untuk menunaikan kewajibannya dibebankan kepada rakyatnya.

---

<sup>79</sup> R Santoso Brotodiharjo, *Op. Cit*, h. 30

Teori ini banyak terjadi sanggahan-sanggahan karena dalam ajaran-ajaranyapun pajak sering dikacaukan dengan retribusi (guna kepentingan yang lebih besar, yaitu perlindungan terhadap harta benda yang lebih banyak hartanya dari pada harta si miskin, diharuskan membayar pajak yang lebih besar pula). Padahal mungkin sekali disini si miskin memiliki kepentingan yang lebih besar dalam hal tertentu misalnya dalam perlindungan yang termasuk lapangan lapisan sosial, sehingga sebagai konsekuensinya seharusnya si miskin lebih besar membayar pajak, inilah yang bertentangan dengan kenyataan yang ada. Guna mengambil kepentingan seseorang dalam usaha pemerintah sebagai ukuran, dari dulu belum ada ukuran atau alat-alat yang digunakan untuk itu, sehingga sukar sekali untuk menentukan dengan tegas. Hal tersebutlah yang menyebabkan makin berkurang jumlah sarjana yang memepertahankan teori yang tidak sesuai dengan kenyataan ini.<sup>80</sup>

c. Teori kewajiban pajak mutlak.

Teori ini sering disebut juga “teori bakti”. Teori tersebut didasarkan pada *organ theory* dari *Otto von gierke*, yang menyatakan bahwa negara itu merupakan suatu kesatuan yang di dalamnya setiap warga negara terikat. Tanpa ada “organ” atau lembaga itu individu tidak mungkin dapat hidup.

---

<sup>80</sup> *Ibid*, h.32

Lembaga tersebut, oleh karena memberi hidup kepada warganya, dapat membebani setiap anggota masyarakatnya dengan kewajiban-kewajiban, antara lain kewajiban membayar pajak, kewajiban ikut mempertahankan hidup masyarakat/negara dengan milisi/wajib militer.<sup>81</sup>

d. Teori daya beli.

Menurut teori ini, pajak diibaratkan sebagai pompa yang menyedot daya beli seseorang/anggota masyarakat, yang kemudian dikembalikan lagi kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya uang yang berasal dari rakyat dikembalikan lagi kepada masyarakat melalui saluran lain. Jadi, pajak yang berasal dari rakyat kembali lagi kepada masyarakat tanpa dikurangi, sehingga pajak ini hanya berfungsi sebagai pompa, penyedot uang dari rakyat yang akhirnya dikembalikan lagi kepada masyarakat untuk kesejahteraan masyarakat, sehingga pajak pada hakekatnya tidak merugikan rakyat. Oleh sebab itu, maka pungutan pajak dapat dibenarkan.<sup>82</sup>

b. Teori pembenaran pajak menurut pancasila

Pancasila mengandung sifat kekeluargaan dan gotong royong. Gotong royong dalam pajak tidak lain daripada pengorbanan setiap anggota keluarga (anggota masyarakat) untuk kepentingan keluarga (bersama) tanpa mendapatkan imbalan. Jadi, berdasarkan pancasila pungutan pajak dapat dibenarkan karena pembayaran pajak dipandang sebagai

---

<sup>81</sup> Y Sri Pudyatmoko, *Op.Cit*, h. 24

<sup>82</sup> *Ibid*, h.24

uang yang tidak keluar dari lingkungan masyarakat tempat wajib pajak hidup.<sup>83</sup>

## 2. Asas pembagian beban pajak.

Berbeda dengan asas *rechtfilosofis* yang mencari dasar pembenaran pemungutan pajak oleh Negara terhadap rakyat, asas ini mencari jawaban atas pertanyaan bagaimana agar beban pajak itu dikenakan terhadap rakyat secara adil. Terhadap permasalahan tersebut ada beberapa jawaban yaitu:

### a. Teori daya pikul

Menurut teori ini setiap orang wajib membayar pajak sesuai dengan daya pikul masing-masing. Daya pikul menurut *De langen*, adalah kekuatan seseorang untuk memikul suatu beban dari apa yang tersisa, setelah seluruh penghasilan dikurangi dengan pengeluaran-pengeluaran yang mutlak untuk kehidupan primer diri sendiri beserta keluarga.<sup>84</sup>

Menurut Cohen Stuart bahwa “daya pikul disamakan dengan suatu jembatan, dimana daya pikul itu sama dengan seluruh kekuatan pikul jembatan dikurangi dengan bobot sendiri”.<sup>85</sup> Dari pengertian tersebut dapat dimengerti bahwa yang dimaksud dengan daya pikul bukan hanya dilihat dari keseluruhan penghasilan yang diperoleh oleh orang yang bersangkutan, melainkan terlebih dahulu dikurangi dengan

---

<sup>83</sup> *Ibid*, h.25

<sup>84</sup> *Ibid*.

<sup>85</sup> *Ibid*, h. 26.

pengeluaran-pengeluaran tertentu yang memang secara mutlak harus dikeluarkan untuk memenuhi kehidupan primernya sendiri beserta keluarga yang menjadi tanggungannya.

b. Prinsip *benefit (benefit principle)*

Santoso Brotodiharjo menyebutnya sebagai asas kenikmatan. Menurut asas ini pengenaan pajak seimbang dengan *benefit* yang diperoleh wajib pajak dari jasa-jasa publik yang diberikan oleh pemerintah. Berdasarkan kriteria ini, maka pajak dikatakan adil bila seseorang yang memperoleh kenikmatan lebih besar dari jasa-jasa publik yang dihasilkan oleh pemerintah dikenakan proporsi beban pajak yang lebih besar.<sup>86</sup>

3. Asas pengenaan pajak

Asas pengenaan pajak ini mencari jawaban atas permasalahan:

- a. Siapa atau pemerintah mana yang berwenang memungut pajak terhadap suatu sasaran pajak tertentu
- b. Siapa yang dapat dikenai pajak
- c. Apa sasaran pengenaan pajak.

Pembicaraan menyangkut yurisdiksi dari suatu negara, berhadapan dengan negara lain. Terhadap permasalahan tersebut ada beberapa jawaban sebagai berikut:

a. Asas negara tempat tinggal

Asas ini sering disebut sebagai asas domisili. Asas negara tempat tinggal ini mengandung arti, bahwa negara dimana seseorang bertempat tinggal, tanpa memandang kewarganegaraannya,

---

<sup>86</sup> Santoso Brotodiharjo, *Op.Cit*, h.26

mempunyai hak yang tak terbatas untuk mengenakan pajak terhadap orang-orang itu dari semua pendapatan yang diperoleh orang itu dengan tidak menghiraukan dimana pendapatan itu diperoleh sehingga yang mempunyai kewenangan untuk memungut pajak adalah negara dimana wajib pajak berdomisili, dan dikenakan terhadap semua penghasilan (*word wide income*).

b. Asas negara sumber

Asas negara sumber mendasarkan pemajakan pada tempat dimana sumber itu berada, seperti adanya suatu perusahaan, kekayaan atau tempat kegiatan di suatu negara. Negara dimana sumber itu berada mempunyai wewenang untuk mengenakan pajak atas hasil yang keluar dari sumber itu.

c. Asas kebangsaan

Asas ini mendasarkan pengenaan pajak seseorang pada status kewarganegaraannya. Jadi, pemajakan dilakukan oleh negara asal wajib pajak. Hal yang dikenakan pajak ialah semua orang yang mempunyai kewarganegaraan negara tersebut, tanpa memandang tempat tinggalnya.

4. Asas pelaksanaan pemungutan pajak

Termasuk ke dalam asas ini ada beberapa asas yaitu :

a. Asas yuridis.

Menurut asas ini hukum pajak harus dapat memberikan jaminan hukum yang perlu untuk menyatakan keadilan yang tegas baik untuk negara maupun warganya. Oleh karena itu, mengenai pajak di negara hukum segala sesuatunya harus ditetapkan dalam undang-undang.

Dengan kata lain, hukum pajak harus dapat memberikan jaminan hukum bagi tercapainya keadilan, dan jaminan ini diberikan kepada pihak-pihak yang tersangkut dalam pemungutan pajak, yakni pihak *fiscus* dan wajib pajak.

b. Asas ekonomis.

Perlu diketahui bahwa pajak disamping mempunyai fungsi *budgeter* juga mempunyai fungsi mengatur. Mengingat fungsinya yang demikian, maka pemungutan pajaknya:<sup>87</sup>

- 1) Harus diusahakan supaya jangan sampai menghambat lancarnya produksi dan perdagangan.
- 2) Harus diusahakan supaya jangan menghalang-halangi rakyat dalam usahanya mencapai kebahagiaan
- 3) Harus diusahakan jangan sampai merugikan kepentingan umum.

c. Asas financial.

Berkaitan dengan hal ini, fungsi pajak yang terpenting adalah fungsi *budgeter*-nya, yakni untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara. Sehubungan dengan itu, agar hasil yang diperoleh besar, maka:

- 1) Biaya pemungutannya harus sekecil mungkin.
- 2) Harus dipungut pada saat yang paling menguntungkan

Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda berserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berpungsi

---

<sup>87</sup> *Ibid*, h. 32.

untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga bergerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat berat dan alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor yang tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air. Pajak Kendaraan Bermotor, dipungut pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.

Pajak Kendaraan Bermotor adalah pajak daerah atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Penghasilan negara berasal dari rakyatnya melalui pungutan pajak dan atau dari hasil kekayaan alam yang ada dalam Negara itu. Dua sumber tersebut merupakan sumber yang sangat penting bagi penerimaan Negara, dan penghasilan itu untuk membiayai kepentingan umum yang pada akhirnya juga mencakup kepentingan pribadi individu seperti kesehatan masyarakat, pendidikan, kesejahteraan, dan lain sebagainya. Jadi di mana ada kepentingan masyarakat disitu akan timbul pungutan pajak sehingga dapat dikatakan bahwa pajak merupakan senyawa dengan kepentingan umum. Pungutan Pajak mengurangi penghasilan /kekayaan individu, tetapi sebaliknya merupakan penghasilan masyarakat yang kemudian dikembalikan lagi kepada masyarakat melalui pengeluaran-pengeluaran rutin dan pengeluaran pembangunan yang akhirnya kembali lagi kepada seluruh masyarakat, yang bermanfaat bagi rakyat, baik yang membayar pajak maupun yang tidak membayar pajak.

Pajak Kendaraan Bermotor, subjek pajak adalah pribadi atau badan yang memiliki dan atau menguasai kendaraan bermotor. Sementara itu yang menjadi wajib pajak adalah orang pribadi atau badan yang memiliki kendaraan bermotor. Jika wajib pajak berupa badan, kewajiban perpajakannya diwakili oleh pengurus atau kuasa badan tersebut. Dengan demikian, pada Pajak Kendaraan Bermotor subjek pajak sama dengan wajib pajak, yaitu orang pribadi atau badan yang memiliki dan atau menguasai kendaraan bermotor.<sup>88</sup>

Objek Pajak Kendaraan Bermotor adalah kepemilikan dan atau penguasaan kendaraan bermotor. Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air.

Dikecualikan dari pengertian kendaraan bermotor adalah:

1. Kereta api;
2. Kendaraan bermotor yang semata-mata digunakan untuk keperluan pertahanan dan keamanan negara;
3. Kendaraan bermotor yang dimiliki dan/atau dikuasai kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing dengan asas timbal balik

---

<sup>88</sup>Marihot Pahlma Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2015, h. 182

- dan lembaga-lembaga internasional yang memperoleh fasilitas pembebasan pajak dari Pemerintah; dan
4. Objek pajak lainnya yang ditetapkan dalam Peraturan Daerah.<sup>89</sup>

Ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan Indonesia dengan jelas menentukan bahwa sistem perpajakan Indonesia adalah sistem *self assessment*. Hal ini telah diberlakukan sejak reformasi perpajakan di Indonesia tahun 1983. Penetapan sistem *self assessment* juga dianut dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 dan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Karena karakteristik setiap jenis pajak daerah tidak sama, sistem ini dapat diberlakukan untuk semua jenis pajak daerah. Pemungutan pajak daerah saat ini menggunakan tiga sistem pemungutan pajak, yaitu *official assessment system, self assessment system, with holding system*.

Teknik ini sebetulnya merupakan rekonstruksi pembagian teknik pemungutan pajak menurut Adriani, yaitu:

1. Wajib pajak menentukan sendiri jumlah pajak yang terhutang sesuai dengan ketentuan undang-undang,
2. Ada kerja sama antara wajib pajak dengan fiskus,
3. Fiskus menentukan jumlah pajak yang terutang.<sup>90</sup>

Pemungutan pajak kabupaten/kota lainnya tersebut ditetapkan dengan peraturan daerah sepanjang memenuhi kriteria di bawah ini :<sup>91</sup>

1. Bersifat pajak dan bukan retribusi. Maksudnya adalah pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian yang ditentukan dalam definisi pajak daerah.

---

<sup>89</sup> *Ibid*, h.

<sup>90</sup> Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Eresco, Bandung, 2013, h.64.

<sup>91</sup> Marihot P. Siahaan, *Op.Cit.*, h. 44. .

2. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
3. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum, maksudnya adalah bahwa pajak tersebut dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memerhatikan aspek ketentraman, kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan, dan keamanan.
4. Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan atau objek pajak pusat.
5. Potensinya memadai. Maksudnya adalah bahwa hasil pajak cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya, diperkirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.
6. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif, maksudnya adalah bahwa pajak tersebut tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi efisien dan tidak merintangangi arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun kegiatan ekspor impor.
7. Memerhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat. Kriteria aspek keadilan, antara lain objek dan subjek pajak harus jelas sehingga dapat diawasi pemungutannya, jumlah pembayaran pajak

dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan, dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Selanjutnya, kriteria kemampuan masyarakat adalah kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.

8. Menjaga kelestarian lingkungan maksudnya adalah bahwa pajak harus bersifat netral terhadap lingkungan, yang berarti bahwa pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk merusak lingkungan yang akan menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

Karakteristik setiap jenis setiap jenis pajak daerah tidak sama, sistem ini tidak dapat diberlakukan untuk semua jenis pajak daerah. Pemungutan pajak daerah saat ini menggunakan tiga sistem pemungutan pajak, sebagaimana tertera dibawah ini :

1. Dibayar sendiri oleh wajib pajak. Sistem ini merupakan perwujudan dari sistem *selfassessment*, yaitu sistem pengenaan pajak yang memberi kepercayaan kepada wajib pajak untuk menghitung, memperhitungkan, membayar, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang dengan menggunakan SPTPD.
2. Ditetapkan oleh kepala daerah. Sistem ini merupakan perwujudan dari sistem *official assessment*, yaitu sistem pengenaan pajak dibayar oleh wajib pajak setelah terlebih dahulu ditetapkan oleh kepala daerah atau pejabat yang ditunjuk melalui Surat Ketetapan Pajak Daerah atau dokumen lain yang dipersamakan.
3. Dipungut oleh pemungut pajak. Sistem ini merupakan perwujudan dari sistem *with holding*, yaitu sistem pengenaan pajak yang dipungut oleh pemungut pajak pada sumbernya, antara lain Perusahaan Listrik Negara (PLN) yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, sebagai pemungut Pajak

Penerangan Jalan atas penggunaan tenaga listrik yang disediakan oleh PLN.<sup>92</sup>

Dalam pelaksanaannya pemungutan Pajak Daerah tidak dapat diborongkan. Artinya, seluruh proses kegiatan pemungutan pajak tidak dapat diserahkan kepada pihak ketiga. Walaupun demikian dimungkinkan adanya kerja sama dengan pihak ketiga dalam proses pemungutan pajak, antara lain pencetakan formulir perpajakan pengiriman surat-surat kepada wajib pajak, atau penghimpunan data objek dan subjek pajak. Kegiatan yang tidak dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga adalah kegiatan perhitungan besarnya pajak yang terutang, pengawasan penyetoran pajak, dan penagihan pajak.

Terhadap wajib pajak, baik yang membayar pajak sesuai dengan ketentuan kepala daerah maupun yang dibayar sendiri oleh wajib pajak, dapat diterbitkan Surat Tagihan Pajak Daerah (STPD), Surat Keputusan Pembetulan, Surat Keputusan Keberatan, dan Putusan Banding sebagai dasar pemungutan dan penyetoran pajak. Tata cara penerbitan SKPD atau dokumen lain dipersamakan, STPD, Surat Keputusan Pembetulan, dan Surat Keputusan Keberatan diatur dengan keputusan kepala daerah. Tata cara pengisian dan penyampaian SPTPD penerbitan SKBKB atau SKBKBT diatur dengan keputusan kepala daerah.<sup>93</sup>

## **B. Dasar Hukum Penyelenggaraan Pajak Kendaraan Bermotor**

Pemungutan pajak yang hendak dilakukan agar tidak menimbulkan polemik hukum dikalangan wajib pajak dengan pejabat pajak, terlebih dahulu diketahui dan dipahami mengenai dasar hukum mengapa negara

---

<sup>92</sup> *Ibid*, h. 99

<sup>93</sup> *Ibid*. h. 100-101

berkehendak memungut pajak kepada warganya.<sup>94</sup> Pemungutan pajak oleh negara tanpa memiliki dasar hukum yang sah, berarti negara melalui pejabat pajak melakukan perampasan dan bahkan merupakan perampokan bagi kekayaan warganya sebagai wajib pajak. Sebenarnya pemungutan pajak tidak boleh dilakukan oleh negara sebelum ada hukum yang mengaturnya karena negara Indonesia merupakan negara hukum.

Dalam menggerakkan pembangunan nasional yang berkelanjutan dan merata di seluruh daerah di Indonesia, dibutuhkan anggaran dana yang terus bertambah dari tahun ke tahunnya. Dana yang diperoleh untuk menggerakkan pembangunan salah satunya berasal dari pajak kendaraan bermotor. Perolehan pajak kendaraan bermotor bisa dibilang memberikan hasil yang cukup signifikan dalam pendapatan daerah, karena itulah pajak kendaraan bermotor memperoleh perhatian yang serius dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraannya.

Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor yang telah berlangsung saat ini didasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah. Atas dasar pertimbangan tersebut, Presiden pada 21 November 2016 telah menandatangani Peraturan Pemerintah (PP) Nomor: 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah. Menurut PP tersebut, jenis pajak provinsi yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah terdiri atas:

---

<sup>94</sup> Muhammad Djafar Saidi. *Pembaruan Hukum Pajak*. Rajawali Pers, Jakarta, 2018, h.181

1. Pajak kendaraan bermotor;
2. Bea balik nama kendaraan bermotor;
3. Pajak air permukaan.

Sementara jenis pajak provinsi yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh Wajib Pajak terdiri atas:

1. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor;
2. Pajak rokok.

Adapun jenis pajak kabupaten/ikota yang dipungut berdasarkan penetapan Kepala Daerah terdiri atas:

1. Pajak reklame;
2. Pajak air tanah;
3. PBB-P2.

Jenis pajak kabupaten/kota yang dibayar sendiri berdasarkan penghitungan oleh Wajib Pajak terdiri atas:

1. Pajak hotel;
2. Pajak restoran;
3. Pajak hiburan;
4. Pajak penerangan jalan
5. Pajak mineral bukan logam dan batuan
6. Pajak parkir;
7. Pajak sarang burung walet;
8. BPHTB (Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan).

Pajak daerah ditetapkan dengan Peraturan Daerah. “Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud paling sedikit mengatur ketentuan mengenai: <sup>95</sup>

1. Nama, objek Pajak, dan subjek Pajak;
2. Dasar pengenaan, tarif, dan cara penghitungan Pajak;
3. Wilayah Pemungutan;
4. Masa Pajak;
5. Penetapan
6. Tata cara pembayaran dan penagihan;
7. Kadaluwarsa;
8. Sanksi administratif;
9. Tanggal mulai berlakunya.

Selain itu, Peraturan Daerah tentang Pajak dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

1. Pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok Pajak dan/atau sanksinya;
2. Tata cara pengajuan dan penyelesaian keberatan;
3. Tata cara penghapusan piutang Pajak yang kadaluwarsa;
4. Asas timbal balik, berupa pemberian pengurangan, keringanan, dan pembebasan Pajak kepada kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing sesuai dengan kelaziman internasional.

---

<sup>95</sup> Marihot, *Op.Cit.*, h. 177

Disamping itu, penerapan Pajak Kendaraan Bermotor pada suatu daerah provinsi didasarkan pada peraturan daerah provinsi yang bersangkutan yang merupakan landasan hukum operasional dalam teknis pelaksanaan pengenaan dan pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor di daerah provinsi yang bersangkutan serta keputusan gubernur yang mengatur tentang Pajak Kendaraan Bermotor sebagai aturan pelaksanaan Peraturan Daerah tentang Pajak Kendaraan Bermotor pada provinsi dimaksud.

Penyelenggaraan pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan kuat, sehingga harus dipatuhi oleh masyarakat dan pihak yang terkait. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dewasa ini, pemungutan PKB di Indonesia saat ini didasarkan pada dasar hukum yang jelas dan kuat, sehingga harus dipatuhi oleh masyarakat dan pihak yang terkait.

Dasar Hukum Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor pada daerah Provinsi Riau adalah sebagai berikut:

1. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 23A

Dari berbagai jenis undang-undang yang mengatur tentang pajak yang ada di Indonesia, UUD 1945 merupakan induk sumber hukum dari semua undang-undang yang ada. UUD 1945 Pasal 23 berisi tentang aturan dalam hal keuangan negara yang meliputi penyusunan anggaran belanja, mata uang negara, dan peraturan tentang perpajakan. Perpajakan disusun dalam pasal 23A yang berbunyi,

“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Dari isi pasal tersebut jelas sekali jika Pasal 23A merupakan sumber hukum utama dari peraturan-peraturan yang menetapkan sistem dan tata cara seluruh perpajakan yang berlaku di Indonesia.

2. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 yang merupakan perubahan atas Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Sejalan dengan pemberian urusan kepada Pemerintahan Daerah termasuk sumber keuangannya untuk memperoleh Pendapatan Asli Daerah salah satunya melalui retribusi. Retribusi merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah, selain Pajak Daerah. Berdasarkan Undang-Undang tersebut Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang bertujuan untuk mewujudkan tata kehidupan bangsa yang aman, tertib, sejahtera, dan berkeadilan. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah dan dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat serta kemandirian daerah, perlu dilakukan perluasan objek pajak daerah dan retribusi daerah dan pemberian diskresi dalam penetapan tarif pajak. Kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah dilaksanakan berdasarkan prinsip

demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas dengan memperhatikan potensi daerah. Berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 sejak 1 Januari 2010 membuat pemerintah provinsi harus membuat peraturan daerah yang baru tentang Pajak Kendaraan Bermotor yang akan diberlakukan pada suatu provinsi sebagai dasar hukum pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor pada provinsi tersebut. Sesuai ketentuan penutup Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Peraturan Daerah tentang Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air yang telah ada pada tanggal 1 Januari 2010 masih tetap berlaku untuk jangka waktu dua tahun sebelum diberlakukannya peraturan daerah yang baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

3. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Provinsi Riau.

Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2011 telah ditetapkan Pajak Daerah Provinsi Provinsi Riau bahwa kepemilikan kendaraan bermotor pribadi kedua dan seterusnya untuk kendaraan roda dua atau lebih, tarif pajaknya ditetapkan secara progresif. Besarnya tarif progresif kendaraan roda 2 (dua) dan 3 (tiga) sebagai berikut:

- a. Kepemilikan kedua sebesar 2% (dua persen);

- b. Kepemilikan ketiga sebesar 2,5% (dua koma lima persen);
- c. Kepemilikan keempat sebesar 3% (tiga persen);
- d. Kepemilikan kelima dan seterusnya sebesar 3,5% (tiga koma lima persen).

Besarnya tarif progresif kendaraan roda 4 (empat) atau lebih sebagai berikut:

- a. Kepemilikan kedua sebesar 2,5% (dua koma lima persen);
  - b. Kepemilikan ketiga sebesar 3% (tiga persen);
  - c. Kepemilikan keempat sebesar 3,5% (tiga koma lima persen);
  - d. Kepemilikan kelima dan seterusnya sebesar 4% (empat persen).
4. Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2015 tentang Pajak Daerah tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Provinsi Provinsi Riau Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Provinsi Riau. Peraturan Daerah provinsi yang mengatur tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA). Peraturan Daerah ini dapat menyatu, yaitu satu peraturan daerah untuk Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA), tetapi dapat juga dibuat secara berpisah misalnya Peraturan Daerah tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Peraturan Daerah tentang Pajak Kendaraan Atas Air (PKAA).
- a. Keputusan gubernur yang mengatur tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA) sebagai aturan

pelaksanaan peraturan daerah tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA) pada provinsi dimaksud. Sebagaimana halnya pada poin 3 diatas, keputusan gubernur yang mengatur tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA) dapat dibuat menyatu, yaitu satu keputusan gubernur untuk Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Kendaraan Atas Air (KAA), tetapi dapat juga dibuat secara terpisah misalnya Keputusan Gubernur tentang Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan keputusan Gubernur tentang Pajak Kendaraan Atas Air (PKAA).

b. Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-28/PJ/2013.

Surat Edaran Direktur Jenderal Pajak Nomor SE-28/PJ/2013 mengatur mengenai kebijakan pemeriksaan. Dalam Surat Edaran Dirjen Pajak ini diatur antara lain kebijakan umum pemeriksaan, ruang lingkup pemeriksaan, criteria pemeriksaan, jenis pemeriksaan, pembatalan hasil pemeriksaan, dan kebijakan lainnya dalam pelaksanaan pemeriksaan pajak.

Melalui dasar-dasar hukum tersebut maka yang menjadi dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah hasil perkalian dari dua unsur pokok yaitu:

1. Nilai jual Kendaraan Bermotor (NJKB)

NJKB ditentukan berdasarkan harga pasaran umum atas suatu kendaraan bermotor. Harga pasaran umum adalah harga rata-rata yang diperoleh dari berbagai sumber data yang akurat, antara lain

agen tunggal pemegang merek (ATPM) dan asosiasi penjual kendaraan bermotor. NJKB ditetapkan berdasarkan harga pasaran umum pada minggu pertama bulan desember tahun pajak sebelumnya. Dalam hal harga pasaran umum suatu kendaraan bermotor tidak diketahui, NJKB dapat ditentukan berdasarkan sebagian atau seluruh faktor-faktor harga kendaraan bermotor dengan isi silinder, penggunaan kendaraan bermotor, harga kendaraan bermotor dengan tahun pembuatan, harga kendaraan bermotor dengan pembuat, harga kendaraan bermotor dengan jenisnya, dan harga kendaraan bermotor berdasarkan dokumen Pemberitahuan.

2. Bobot yang mencerminkan secara relatif tingkat kerusakan jalan dan atau pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor dinyatakan dalam koefisien yang nilainya satu atau lebih besar dari satu.

### **C. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pajak Kendaraan Bermotor**

Setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintah harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Dengan demikian substansi asas legalitas adalah wewenang, yakni kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.<sup>96</sup> Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" (yang berarti

---

<sup>96</sup> Ridwan HR, *Op. Cit.*, h 100

wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.<sup>97</sup>

Daerah dalam penyelenggaraan otonomi, mempunyai beberapa hak dan salah satunya merupakan hak untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah (Pasal 21.e), pajak daerah adalah salah satu sumber pendapatan asli daerah (Pasal 157.a), namun begitu, meski daerah berhak memungut pajak daerah di dalam Pasal 158 terdapat suatu ketentuan bahwa pemerintahan daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain diluar yang telah ditetapkan Undang-undang. Ketentuan tentang pajak daerah diatur lebih lanjut di dalam Pasal 185 bahwa rancangan Perda pajak daerah yang telah disetujui bersama sebelum ditetapkan oleh Gubernur paling lambat 3 (tiga) hari disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri untuk dievaluasi. Selain itu menurut ketentuan Pasal 189 proses penetapan rancangan Perda yang berkaitan

---

<sup>97</sup> SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2011, h. 154

dengan pajak daerah, harus dikoordinasikan terlebih dahulu dengan Menteri Keuangan.

Apabila hasil penerimaan Pajak Kabupaten/Kota dalam suatu Provinsi terkonsentrasi pada sejumlah kecil Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Gubernur berwenang merealokasikan hasil penerimaan pajak tersebut kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dalam Provinsi yang bersangkutan. Makna terkonsentrasi pada suatu Daerah Kabupaten/Kota adalah apabila hasil penerimaan pajak tertentu lebih besar daripada total penerimaan pajak sejenis diseluruh Kabupaten/Kota lain dalam provinsi yang bersangkutan.

Dalam hal objek Pajak Kabupaten/Kota dalam satu provinsi yang bersifat lintas Daerah Kabupaten/Kota, Gubernur berwenang untuk meralokasikan hasil penerimaan pajak tersebut kepada Daerah Kabupaten/Kota yang terkait. Objek pajak yang bersifat lintas Daerah Kabupaten/Kota adalah objek pajak yang memberikan manfaat bagi beberapa Daerah Kabupaten/Kota, tetapi pajak tersebut hanya dipungut satu atau beberapa Daerah Kabupaten/Kota.<sup>98</sup>

Tujuan dari kewenangan dan penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk mendorong upaya peningkatan kesejahteraan rakyat suatu daerah, pemerataan atau keadilan, demokratisasi dan penghormatan terhadap budaya lokal serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah tersebut. Adanya kondisi tersebut, kepada Pemerintah Daerah

---

<sup>98</sup> Abdul Kadir, dkk, *Peran Ganda Perpajakan Daerah dan Retribusi Daerah dalam Menopang Desentralisasi Fiskal*, USU Press, Medan, 2018, h. 14

diberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab, sehingga memberi peluang kepada daerah agar leluasa mengatur dan melaksanakan kewenangannya atas prakarsa daerah itu sendiri sesuai dengan kepentingan masyarakat setempat dan potensi daerah tersebut.

Seiring dengan pilar utama negara hukum, yaitu asas legalitas, berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritis, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Mengenai atribusi, delegasi, dan mandat ini, H.D. Van Wijk/Willem Konijnenbelt mendefinisikan sebagai berikut :

1. Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintahan oleh peraturan perundang-undangan kepada organ pemerintahan
2. Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya
3. Mandat terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>99</sup>

Aspek kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa: Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.

---

<sup>99</sup> *Ibid*, h.104.

Keberadaan pemerintah daerah berdasarkan asas desentralisasi juga dapat diartikan sebagai pengakuan atau penyerahan wewenang oleh badan-badan publik yang lebih tinggi kepada badan-badan publik yang lebih rendah kedudukannya untuk secara mandiri dan berdasarkan kepentingan sendiri mengambil keputusan di bidang pengaturan dan di bidang pemerintahan.<sup>100</sup>

Pajak Kendaraan Bermotor sebagai salah satu jenis pajak daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah tersebut. Maka dari itu Pemerintah Daerah berhak mengenakan pungutan pajak kendaraan bermotor kepada masyarakatnya berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang dan dengan demikian, pemungutan Pajak Daerah harus didasarkan pada undang-undang.

---

<sup>100</sup> Jimly Asshiddiqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi, Jakarta, 2016, h. 27