

Kewenangan Pemungutan Pajak Rokok Dalam Kaitannya Dengan Jaminan Kesehatan Nasional

Kristophorus Gerin Novendra

Gerin_nov@yahoo.com

Universitas Airlangga

How to cite:

Kristophorus Gerin Novendra, 'Kewenangan Pemungutan Pajak Rokok Dalam Kaitannya Dengan Jaminan Kesehatan Nasional' (2022) Vol. 5 No. 2 Jurist-Diction.

Histori artikel:

Submit 29 Januari 2021;
Diterima 18 Februari 2022;
Diterbitkan 31 Maret 2022.

DOI:

10.20473/jd.v5i2.34895

p-ISSN: 2721-8392

e-ISSN: 2655-8297



Abstract

Cigarette Tax is included in local taxes, to be precise it is a provincial taxes. But in Statute Number 28 of 2009 concerning Regional Taxes dan Regional Levies, Cigarette Tax are collected by the central government institute authorized to collect excise. In that Regulation its is also explained that provincial taxes is the full authority of provincial government so based on that ther is a conflict of norms on the authority to collect cigarette taxes. Cigarette tax as a provincial tax which is also a source of regional income based on the Minister of Finance Regulation Number 128/PMK.07/2018 concerning the Procedure for Withholding Cigarette Tax as a Contribution to Support for the Health Assurance Program must be deducted by 50% to finance the National Health Assurance program so that it affects on regional development.

Keywords: *Cigarette Tax; Authority; National Health Assurance.*

Abstrak

Pajak rokok termasuk dalam pajak daerah, tepatnya pajak daerah provinsi. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pajak Rokok dipungut oleh instansi pemerintah pusat yang berwenang memungut cukai. Dalam Undang-undang tersebut dijelaskan juga bahwa pajak daerah merupakan kewenangan penuh pemerintah daerah sehingga terdapat konflik norma atas kewenangan pemungutan pajak rokok. Pajak rokok sebagai pajak daerah yang juga merupakan sumber pendapatan daerah berdasarkan Peraturan Menteri Keuangan Nomor 128/PMK.07/2018 tentang Tata Cara Pemotongan Pajak Rokok sebagai Kontribusi Dukungan Program Jaminan Kesehatan harus dipotong sebesar 50% untuk pembiayaan program Jaminan Kesehatan Nasional sehingga berdampak pada pembangunan daerah.

Kata Kunci: Pajak Rokok; Kewenangan; Jaminan Kesehatan Nasional.

Copyright © 2022 Kristophorus Gerin Novendra

Pendahuluan

Pembagian wewenang dalam pemerintahan yang bersifat desentralistis dirasa sangat dibutuhkan dan cocok untuk diterapkan di negara yang mempunyai wilayah kepulauan yang luas dan tersebar dengan beraneka budaya majemuk seperti Indonesia ini. Salah satu wujud pelaksanaan desentralisasi fiskal adalah penentuan

sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri dengan potensinya masing-masing.¹ Wewenang daerah itu diimplementasikan dengan pungutan pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dengan UU 28/2009 yang merupakan perubahan dari UU 34/2000, peraturan tersebut juga diatur dalam peraturan pelaksanaan yaitu PP 65/2001 dan PP 66/2001.

Tanggung jawab perencanaan sumber dana bagi pembangunan ekonomi di daerah berada pada pemerintahan daerah. Pemerintah daerah harus mampu memanfaatkan berbagai potensi yang ada di wilayahnya, sehingga dapat menjadi sumber pendapatan daerah. Kewenangan untuk memungut pajak atas penduduk setempat untuk membiayai layanan masyarakat merupakan salah satu elemen yang urgent dalam sistem pemerintahan di daerah. Seharusnya untuk melaksanakan otonomi daerah harus berpegang dan mengandilkan pada sumber sumber dari daerah sendiri, yang secara regulasi keuangan daerah sering disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Lain-lain PAD yang sah. Melalui prinsip tersebut paradigma negatif tentang pelaksanaan otonomi daerah, yang menganggap masyarakat adalah beban pembangunan, dapat dikurangi. Pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan dari daerah yang perlu ditingkatkan, sehingga kemandirian dan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab dapat terlaksana.

Mulai tahun 2013 hingga tahun 2016, penerimaan dari CHT hanya sekali saja untuk tidak mencapai target yaitu di tahun 2016. Beberapa ahli menyebutkan *piggyback tax system* sebagai salah satu pembagian kewenangan perpajakan di mana pusat dan daerah secara bersamaan memiliki wewenang perpajakan terhadap subjek, objek, jenis, dan tarif pajak yang sama bila dilihat dari substansi. Selain pemberian sin tax pada produk rokok melalui CHT, tahun 2014 pemerintah daerah juga melakukan pengenaan sur tax (pajak rokok). Pengenaan sur tax tersebut dilaksanakan atas pajak yang dikenakan oleh pemerintah berupa CHT. Menurut UU 28/2009, pajak rokok adalah pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh

¹ Machfud Sidik, 'Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal', Seminar Setahun Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah di Indonesia(UGM 2002).

pemerintah. Dasar pengenaan pajak rokok adalah cukai yang ditetapkan oleh pemerintah terhadap rokok.

Pajak Rokok masuk dalam kategori pajak provinsi yang menjadi penyempurna kebijakan dan peraturan pajak daerah dalam bentuk perluasan objek pajak daerah. Earmarking tax adalah penggunaan dana bagi hasil pajak yang sudah jelas penggunaannya, earmarking tax menggunakan sejumlah penerimaan pajak untuk mendanai sektor yang berkaitan dengan pajak yang dipungut. Dalam hal ini earmarking tax memudahkan masyarakat umum untuk bisa mengetahui manfaat dari pajak seperti hasil dana pajak rokok yang ditujukan bagi pelayanan kesehatan masyarakat. Berkaitan dengan pemungutan pajak, walaupun pajak rokok berdasarkan UU 28/2009 merupakan pajak daerah, akan tetapi saat ini pemungut pajaknya dilaksanakan oleh instansi pemerintah pusat yang berwenang memungut cukai, yaitu Direktorat Bea dan Cukai. Dasar pengenaan pajak rokok adalah cukai yang ditetapkan pemerintah terhadap rokok.

Mengenai penerimaan sektor pajak di Jawa Timur, khususnya Sektor Pajak Rokok belum mencapai target dikarenakan adanya pemotongan langsung Pajak Rokok bagian bulan Desember 2018 dan triwulan I tahun 2019 untuk Jaminan Kesehatan Nasional, faktor lain yang berpengaruh pada penerimaan di sektor ini adalah penerimaan Cukai Rokok Nasional yang tidak optimal. Dari ketentuan diatas, terdapat permasalahan terkait kedudukan PMK 128/2018 secara hukum perundang-undangan dan substansi materi yang secara tujuan dimana faktanya penerimaa pajak rokok tidak mencapai target.

Metode Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam tulisan ini adalah *Doctrinal Research*,² dimana dimulai dengan mengumpulkan norma hukum dari sumbernya, menganalisis hubungan antar norma hukum, menjelaskan bidang-bidang yang sulit, dan memberikan prediksi mengenai perkembangan ke depan (*futuristic*) tentang

² Peter Mahmud Mz, *Penelitian Hukum* (Kencana 2009).[32-33].

norma-norma hukum tersebut di bagian kesimpulan tulisan. Norma-norma hukum tersebut dapat ditemui dalam peraturan perundang-undangan khususnya dalam hal yang berkaitan dengan pajak dan retribusi daerah, otonomi daerah, pembentukan peraturan perundang-undangan, hukum kesehatan, dan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Pendekatan yang dipakai dalam penulisan ini adalah pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pendekatan konseptual dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi. Dalam menggunakan pendekatan konseptual, peneliti perlu merujuk prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat ditemukan dalam pandangan-pandangan sarjana atau doktrin-doktrin hukum.³

Kewenangan Pemungutan Pajak Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Indonesia merupakan negara yang menganut sistem otonomi daerah dalam menjalankan sistem pemerintahannya dan hal ini sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan bahwa Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang. Dalam menjalankan otonomi daerah Pemerintahan Daerah Provinsi, Pemerintah Daerah Kabupaten, dan Pemerintah Kota diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Penyerahan Urusan Pemerintahan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah masuk dalam kategori urusan pemerintahan konkuren yang dibagi antara Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota Pemerintah Daerah Provinsi,

³ Peter Mahmud Mz, *Penelitian Hukum* (Kencana 2009).[138].

dan Pemerintah Pusat.⁴ Konsep pembagian kekuasaan antara pemerintahan pusat dengan provinsi dan kabupaten/kota ini bersifat pembagian yang bertingkat-tingkat (hierarkis).⁵ Guna memperlancar pelaksanaan pemerintahan daerah maka asas-asas yang digunakan, adalah asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

Desentralisasi yaitu suatu penyerahan urusan-urusan pemerintahan menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya.⁶ Asas desentralisasi atau bisa disebut otonomi merupakan penyerahan tanggung jawab secara penuh oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam beberapa wewenang tertentu. Kebijakan desentralisasi membawa dampak daerah mempunyai kebebasan untuk mengatur dan mengurus sendiri dengan pengawasan dari Pemerintah Pusat atau satuan pemerintahan yang lebih tinggi tingkatannya dari daerah yang bersangkutan. Dalam rangka mewujudkan kemandirian daerah terkait keuangan daerah maka Pemerintah Daerah diharapkan lebih maksimal menggali potensi-potensi keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah.

Pengaturan yang berhubungan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menurut UU 28/2009 adalah bersifat umum dan mengatur batasan dimana pemerintah daerah boleh dan dilarang memungut Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Terkait pemberlakuan bagi masing-masing daerah, UU 28/2009 mengamanatkan harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah (Perda). Meskipun UU 28/2009 telah memberikan ruang yang lebih jelas bagi daerah dalam hal pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah, akan tetapi daerah tidak dapat dengan serta-merta menjalankan kewenangannya untuk memungut pajak daerah atau retribusi daerah sebagaimana UU 28/2009 telah mengatur hal tersebut. Dengan demikian, sesungguhnya

⁴ Meirina Fajarwati, 'Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah' (2020) *Jurnal Rechtsvinding Online*. [1].

⁵ Wirazilmustaan, 'Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan dengan Corak Otonomi Luas' (2018) *XII Jurnal Hukum Progresif*. [2132].

⁶ BN. Marbun, *DPR Daerah, Pertumbuhan, Masalah, dan Masa Depan* (Ghalia Indonesia 1982). [25].

pemberlakukan UU 28/2009 membawa implikasi bagi daerah yang berhubungan dengan jenis pajak daerah dan retribusi daerah apa saja yang dapat dipungut serta bagaimanakah mekanisme pemungutan yang harus disiapkan daerah.

Berdasar ketentuan dalam Pasal 218 UU 32/2004 disebutkan bahwa Pemerintah melaksanakan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah proses kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar Pemerintahan Daerah berjalan secara efisien dan efektif sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan." Pengawasan ini dilakukan agar "pelaksanaan otonomi daerah dalam menyelenggarakan desentralisasi tidak mengarah kepada kedaulatan.

Kewenangan pemungutan pajak oleh negara dalam konteks penyelenggaraan kesejahteraan umum pada dasarnya merupakan fungsi esensial yang dapat dijadikan alat penggerak kegiatan pembangunan, fungsi jasa, maupun fungsi niaga. Undang-undang dan kebijakan tentang pajak yang dibuat oleh penyelenggara negara disyaratkan mampu menjadi instrumen yang dapat mendistribusikan alokasi dan beban pajak kepada segenap lapisan masyarakat, sehingga dapat mencerminkan pemerataan dan keadilan pembagian beban pajak.

Sesuai dengan Pasal 157, dalam Pasal 21 huruf e UU 32/2004 menentukan bahwa dalam pelaksanaan otonomi, daerah mempunyai hak menarik pajak daerah dan retribusi daerah pelaksanaannya dilakukan berdasarkan peraturan daerah. UU 28/2009 merupakan tindak lanjut dari UU 32/2004 untuk memberikan dasar hukum yang lebih spesialis dalam pemungutan pajak dan retribusi daerah (sesuai asas *lex specialis derogat legi generali*). Pasal 95 ayat (1) UU 28/2009 menegaskan bahwa Pajak ditetapkan melalui Peraturan Daerah. Berlakunya UU No. 28 Tahun 2009, menimbulkan implikasi terhadap berlakunya Peraturan Daerah tentang pajak dan retribusi daerah yang lama dan penyiapan peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah berdasarkan undang-undang ini sebagaimana diatur pada Pasal 179, Pasal 180 dan Pasal 182 UU No. 28 Tahun 2009. Sehingga terdapat dampak bahwa apabila daerah tidak menyiapkan Peraturan Daerah tentang pajak dan retribusi daerah sebagaimana tertulis di UU No. 28 Tahun 2009, maka secara

hukum daerah tidak berwenang untuk memungut pajak daerah atau retribusi daerah berdasarkan undang-undang ini.

Kewenangan Pemungutan Cukai Rokok berdasarkan UU 11/1995 jo UU 39/2007 tentang Cukai

Pemungutan cukai atas tembakau telah dilaksanakan pada tahun 1982 dengan dikategorikan sebagai pajak pemakaian (*consumptierecht bestaande belasting*) yang diatur dalam Ind.Stbl.1873 Nomor 248 sebagai cukai tembakau. UU 39/2007 telah memberikan pengertian mengenai cukai yakni pungutan negara yang dikenakan terhadap barang tertentu yang punya sifat atau karakteristik yang telah ditetapkan dalam undang-undang. Karakteristik khusus yang dimiliki oleh cukai menjadikan cukai sebagai pajak tidak langsung yang memiliki ciri khusus. Adapun karakteristik khusus yang dimiliki oleh cukai yakni bersifat eksklusif. Maksud dari sifat eksklusif dalam hal ini dibedakan menjadi beberapa hal yakni:⁷

- 1) *Selectivity in coverage* yang mengakibatkan adanya *selective tax*. Dalam hal ini cukai tidak diperuntukkan untuk semua barang akan tetapi hanya dapat diperuntukkan terhadap barang-barang tertentu dengan tarif cukai dengan cara terpisah atas setiap barang cukai.
- 2) *Discrimination in Intens* yang memiliki arti terdapat beberapa argumentasi yang menunjang alasan atau tujuan-tujuan diberlakukannya cukai rokok. Adanya argumentasi yang beragam dalam hal ini dilihat dari beberapa prespektif cara berpikir baik dalam hal latar belakang, dasar pertimbangan, hingga sasaran yang diinginkan untuk dipenuhi. Adapun jika diuraikan lebih lanjut, klasifikasi argumentasi dalam hal ini antara lain yakni:
 - a) Memberikan pengawasan terhadap konsumsi objek cukai;
 - b) Pengalokasian untuk mengurangi dampak yang timbul akibat konsumsi atas barang atau objek cukai oleh masyarakat (*internalize negative*

⁷ Yohanes R. Sri Agoeng Hardjito, Miyasto, Noor Rahardjo, 'Implikasi Undang-Undang Cukai Terhadap Ketaatan Pengusaha Pabrik Rokok Dalam Membayar Cukai (Studi Di Kantor Pengawasan Dan Pelayanan Bea Dan Cukai Tipe A2 Kudus)', <<https://media.neliti.com/media/publications/109700-ID-none.pdf>> accessed 15 November 2020.

- externalities);
 - c) Meningkatkan tingkat efisiensi dalam penggunaan resources;
 - d) Mendorong tingkat pertumbuhan hasil tanam dengan nilai tinggi (*growing high yielding plants*);
 - e) Meningkatkan *employment creation*;
 - f) Penerimaan negara.
- 3) Sebagai bentuk kegiatan pengawasan yang dilakukan secara fisik oleh pemerintah untuk menjamin pertanggungjawaban atas objek cukai telah sesuai dengan ketentuan hukum yang berlaku pada seluruh elemen kementerian atau lembaga pemerintah.

Berdasarkan ketiga argumentasi diberlakukannya cukai ini dapat ditarik kesimpulan bahwa argumentasi utama yakni untuk mengendalikan, mengatur ataupun membatasi objek cukai yang diperdagangkan pada konsumen dan memberikan peran atau pengaruh pada penerimaan negara. Pada intinya fungsi dari keberlakuan cukai adalah memberikan batasan dan mengurangi konsumsi terhadap objek cukai yang dapat memberikan dampak negatif baik secara sosial ataupun kesehatan masyarakat.

Adapun yang dimaksud dengan barang-barang tertentu yang memiliki karakteristik khusus sebagai objek cukai menurut Pasal 2 UU 39/2007 diantaranya adalah, barang yang konsumsinya perlu dikendalikan, barang yang peredarannya perlu diawasi, barang yang dalam pemakaiannya dapat memberikan dampak buruk bagi masyarakat ataupun lingkungan hidup, dan pemakaiannya perlu pembebanan berupa pungutan negara demi keadilan dan keseimbangan yang salah satunya adalah barang hasil tembakau yang termasuk didalamnya adalah rokok.

Dalam pembebanan tarif cukai atas barang kena cukai diatur dalam UU 39/2007 diantaranya yakni,

1. Pengusaha pabrik barang kena cukai;
2. Pengusaha tempat penyimpanan atau gudang sementara etil alkohol;
3. Importir barang kena cukai;
4. Distributor etil alkohol;
5. Pengusaha tempat penjualan etil alcohol dalam bentuk eceran.

Berdasarkan penjelasan dalam Pasal 1 UU 39/2007 terdapat penjelasan terkait pengertian dari pengusaha pabrik dan pengusaha tempat penyimpanan yakni,

seseorang yang memiliki atau mengusahakan pabrik ataupun tempat penyimpanan. Sehingga dalam hal tanggungjawab pengusaha pabrik dalam pembayaran cukai atas barang kena cukai terjadi apabila barang kena cukai masih berada dalam pabrik.

Lembaga atau pejabat yang diberikan kewenangan untuk melakukan pemungutan ataupun pengawasan dalam barang kena cukai adalah Direktorat Jenderal Bea dan Cukai beserta Pejabat Bea dan Cukai sebagai representatif Menteri Keuangan. Secara eksplisit Direktorat Jenderal Bea dan Cukai berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1995 tentang Kepabeanan (Selanjutnya akan disebut UU 10/1995) memiliki kewenangan untuk melakukan pengawasan terhadap lalu lintas barang yang masuk ataupun keluar dari daerah pabean.

Berdasarkan Pasal 1 angka 12 dalam UU 39/2007 memberikan pengertian terkait Direktorat Jenderal Bea dan Cukai sebagai unsur pelaksana tugas pokok dan fungsi Departemen Keuangan di bidang kepabeanan dan cukai, sedangkan Pejabat Bea dan Cukai memiliki pengertian sebagaimana dalam Pasal 1 angka 15 UU 39/2007 ialah pegawai Direktorat Jenderal Bea dan Cukai yang ditunjuk dalam jabatan tertentu untuk melakukan tugas tertentu berdasarkan undang-undang ini. Kewenangan Direktorat Jenderal Bea dan Cukai dalam melakukan pemungutan atas cukai dari barang kena cukai diatur dalam Pasal 10 UU 11/1995 jo. UU 39/2007 yang menyatakan bahwa Direktur Jenderal memiliki kewenangan dalam melakukan penagihan cukai.

Pajak Rokok Sebagai Pajak Daerah Dalam Rezim Otonomi Daerah berdasarkan UU 23/2014

Untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan, negara berhak mengenakan pungutan kepada warga negara dengan berdasar dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 UUDNRI Tahun 1945 yang memosisikan perpajakan sebagai “salah satu bentuk perwujudan kenegaraan yang ditegaskan bahwa penempatan beban kepada warga negara seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang.” Konsekuensi dari bunyi

pasal tersebut memberikan pemahaman bahwa negara memiliki kewajiban untuk membentuk aturan hukum yang berbentuk peraturan perpajakan.

Pengertian pemungutan pajak menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang PDRD dalam Pasal 1 angka 49 adalah “suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi”, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada wajib pajak atau wajib retribusi serta pengawasan penyeterannya. Dalam pemungutan pajak terdapat pedoman pemungutan pajak yang dijelaskan oleh Adam Smith dalam bukunya yang berjudul *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* (terkenal dengan nama *Wealth of Nations*) melancarkan ajarannya sebagai asas pemungutan pajak yang dinamainya “*The Four Maxims*” atau “*The Four Canon*” dengan uraiannya sebagai berikut:⁸

1. Asas *Equality*

Asas *equality* dijelaskan lebih lanjut sebagai “pembagian tekanan pajak di antara subjek pajak masing-masing sebaiknya dilakukan seimbang dengan kemampuannya, yaitu seimbang dengan penghasilan yang dinikmatinya masing-masing, di bawah perlindungan pemerintah (asas pembagian/asas kepentingan). Dalam asas “*equality*” ini tidak diperbolehkan suatu negara mengadakan diskriminasi di antara sesama wajib pajak, dalam keadaan yang sama, para wajib pajak harus dikenakan pajak yang sama pula”.

2. Asas *Certainty*

Asas *certainty* dijelaskan lebih lanjut sebagai “pajak yang harus dibayar oleh seseroang harus terang (*certain*) dan tidak mengenal kompromis (*not arbitrary*). Dalam asas “*certainty*” ini, hukum yang dipentingkan adalah yang mengenai subjek objek, besarnya pajak, dan juga ketentuan mengenai waktu pembayarannya”.

3. Asas *Convenience of Payment*

Asas *convenience of payment* dijelaskan lebih lanjut sebagai “*Every tax ought to*

⁸ R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak* (PT Refika Aditama 2003).[27-28].

be levied at the time, or in the manner, in which it is most likely to be convenient for the contributor to pay it. Teknis pemungutan pajak yang dianjurkan ini (yang juga disebut “*convenience of payment*”) dengan menetapkan bahwa pajak harusnya dipungut pada saat yang paling baik bagi para wajib pajak, yaitu saat sedekat dekatnya dengan waktu diterimanya penghasilan yang bersangkutan”.

4. Asas *Efficiency*

Asas *efficiency* dijelaskan lebih lanjut sebagai “*Every tax ought to be so contrived as both to take out and to keep out of the pockets of the people as little as possible over and above what it brings into to public treasury of the state.* Asas efisiensi menetapkan bahwa pemungutan pajak baiknya dilakukan sehemat-hematnya, jangan sekali-kali biaya pemungutan melebihi pemasukan pajaknya”.

Dalam konteks desentralisasi, ada dua jenis pajak yang biasa disebut dengan pajak pusat dan pajak daerah. Pembagian ini didasarkan pada klasifikasi menurut otoritas pemungut yaitu pajak pusat dipungut pemerintah pusat dan pajak daerah dipungut pemerintah daerah. Menurut K.J. Davey perpajakan daerah dapat diartikan sebagai berikut:⁹

1. Pajak yang dipungut pemerintah daerah dengan pengaturan dari daerah sendiri;
2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah;
3. Pajak yang ditetapkan dan/atau dipungut oleh pemerintah daerah.

Pendapatan daerah menurut UU 23/2014 merupakan semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Sumber pendapatan daerah berdasarkan Pasal 285 UU 23/2014 terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah;
- b. Pendapatan transfer dan;
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan asli daerah antara lain pajak daerah; retribusi daerah; hasil

⁹ K.J. Davey, *Pembiayaan Pemerintahan Daerah* (Universitas Indonesia 1988).[39].

pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, seperti bagian laba dari Badan Usaha Milik Daerah dan hasil kerjasama dengan pihak ketiga; dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, antara lain penerimaan daerah di luar pajak daerah dan retribusi daerah seperti jasa giro dan hasil penjualan aset daerah. Menurut UU 28/2009 jenis-jenis pajak provinsi antara lain :

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

Namun, daerah provinsi dapat tidak memungut salah satu atau beberapa jenis pajak yang telah ditetapkan, apabila potensi pajak di daerah tersebut dipandang kurang memadai. Sebagai sumber utama pendapatan asli daerah “apabila penghasilan dari pajak rendah, justru akan meningkatkan ketergantungan suatu daerah pada dana yang diperoleh dari pemerintah pusat. Dengan kata lain jika pemerintah pusat, dengan segala regulasi sebagaimana diatur dalam UU 28/2009 menyerahkan kepada pemerintah daerah untuk mengelola pajak daerah mereka sendiri namun tetap dalam hal ini pemerintah pusat melakukan optimalisasi pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan oleh pemerintah daerah.

Kontribusi Pajak Rokok Dalam Jaminan Kesehatan Nasional

Berdasarkan Pasal 19 Undang-undang No 40 tahun 2004 tentang Sistem Jaminan Sosial Nasional (selanjutnya akan disebut UU 40/2004) menyebutkan bahwa Jaminan Kesehatan, dilaksanakan secara nasional berdasarkan prinsip asuransi sosial dan prinsip ekuitas. Jaminan kesehatan ini diselenggarakan dengan tujuan menjamin agar peserta mendapat manfaat mengenai kesehatan dan perlindungan dalam memenuhi kebutuhan dasar kesehatan bagi dirinya. Proses pelayanan kesehatan tidak dapat dipisahkan dengan pembiayaan kesehatan. Biaya kesehatan ialah besarnya dana yang wajib disediakan untuk melaksanakan atau memanfaatkan berbagai upaya kesehatan yang dibutuhkan oleh perorangan, keluarga, kelompok dan masyarakat.

Program JKN ini didanai dari iuran yang disetorkan masyarakat kepada BPJS Kesehatan sebagai organisasi yang bertanggungjawab sebagai pengelola. Dana atau setoran masyarakat ini kemudian disebut sebagai DJS Kesehatan karena dana yang dibayarkan masyarakat merupakan dana amanat masyarakat yang nantinya dipakai untuk membayar biaya manfaat atas pelayanan kesehatan serta membiayai operasional program jaminan sosial yang dilakukan dengan pihak internal BPJS Kesehatan, defisit yang terjadi mengakibatkan banyak klaim atas tagihan fasilitas kesehatan tingkat lanjutan dan Rumah Sakit yang tertunda pembayarannya. Beberapa rumah sakit melakukan penundaan pembayaran honor kepada karyawannya dikarenakan klaim yang diajukan ke BPJS Kesehatan tak segera cair.

Pendapatan lain dari iuran BPJS kesehatan yaitu kontribusi dari BPJS Kesehatan, Pendapatan atas Hibah dari BPJS Kesehatan, Pendapatan bunga dan bagi hasil, Keuntungan investasi yang telah direalisasi, Pendapatan Lain, Bantuan dari Pemerintah yang dananya dari cukai Rokok dan Pendapatan atas Pajak Rokok, ini berarti bahwa pajak dan cukai rokok sangat penting bagi jaminan kesehatan nasional, tetapi disatu sisi pengusahaan dan terutama konsumen rokok merasa dirugikan karena mereka harus membayar cukai rokok dan pajak rokok sebelum mereka menikmati rokok.

Pelaksanaan Program JKN Kartu Indonesia Sehat (KIS) pada tahun 2014 memberikan intensi atau tujuan baru bagi masyarakat Indonesia. Jaminan pelayanan kesehatan tidak hanya menjadi hak *previllage* masyarakat kelas pertama saja, tetapi juga menjadi hak semua warga negara.

Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang PDRD, sejak tahun 2014 pemerintah daerah juga mengenakan pajak rokok. Menurut ketentuan UU 28/2009, minimal 50% pajak rokok digunakan untuk pelayanan kesehatan dan penegakan hukum, sementara sisanya bisa dipakai untuk keperluan pembangunan yang lainnya. Mekanisme transfer pajak rokok ke provinsi adalah realisasi penerimaan pajak rokok yang masuk di Kas Negara akan disetor ke Provinsi secara triwulanan melalui rekening umum daerah sesuai proporsi pembagian yang dihitung berdasarkan persentase penduduk provinsi terhadap penduduk nasional.

Provinsi harus membagi pajak rokok yang diterima kepada seluruh kabupaten/kota sebesar 70% dari total penerimaan pajak rokok tahun berjalan. Pembagian penerimaan antara provinsi kepada kabupaten/kota harus diatur dengan Peraturan Daerah Provinsi. Guna memberikan arahan bagi daerah dalam memakai pajak rokok di bidang kesehatan, KemenKes melalui Permenkes No. 40 tahun 2016 mengeluarkan Petunjuk Teknis Penggunaan Pajak Rokok untuk Pendanaan Pelayanan Kesehatan Masyarakat.

Kesimpulan

Dalam pembagian klasifikasi pajak rokok masuk dalam katageori pajak provinsi yang menjadi penyempurna kebijakan dan peraturan pajak daerah dalam bentuk perluasan objek pajak daerah. Artinya, pajak rokok ini menjadi sumber pendapatan asli daerah (PAD). Meskipun demikian pemerintah provinsi diharuskan membagi penerimaan dari pajak rokok ini dengan pemerintah kabupaten/kota dengan porsi sebesar 70% untuk kabupaten/kota sisanya sebesar 30% diperuntukkan bagi pemerintah provinsi berdasarkan Pasal 94 ayat (1) huruf c UU 28/2009.

Dalam UU 28/2009, dijelaskan bahwa “paling sedikit 50% pajak rokok digunakan untuk pelayanan kesehatan dan penegakan hukum, sisanya bisa dipakai untuk keperluan pembangunan yang lainnya. Mekanisme transfer pajak rokok ke provinsi adalah realisasi penerimaan pajak rokok yang masuk di Kas Negara akan disetor/ditransfer ke Provinsi secara triwulanan melalui rekening umum daerah sesuai proporsi pembagian yang dihitung berdasarkan persentase penduduk provinsi terhadap penduduk nasional. Provinsi wajib membagi pajak rokok yang diterima kepada seluruh kabupaten/kota sebesar 70% dari total penerimaan pajak rokok tahun berjalan. Mekanisme pembagian didasarkan pada Peraturan Daerah (Perda) di masing-masing provinsi.

Daftar Bacaan

Buku

BN. Marbun, *DPR Daerah, Pertumbuhan, Masalah, dan Masa Depan* (Ghalia Indonesia 1982).

K.J. Davey, *Pembiayaan Pemerintahan Daerah* (Universitas Indonesia 1988).

Peter Mahmud Mz, *Penelitian Hukum* (Kencana 2009).

Jurnal

Meirina Fajarwati, 'Urgensi Perubahan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah' (2020) *Jurnal Rechtsvinding Online*.

Wirazilmustaan, 'Konsep Hubungan Kewenangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Dalam Bingkai Negara Kesatuan dengan Corak Otonomi Luas' (2018) *XII Jurnal Hukum Progresif*.

Perundang-undangan

Law Number 11 Year 1995 concerning Levies (The Republic of Indonesia State Gazette Year 1995 Number 76, Annotation 3613.)

Law Number 39 Year 2007 concerning change of Law Number 11 year 1995 concerning Levies(The Republic of Indonesia State Gazette Year 1995 Number 76, Annotation 3613).

Law Number 28 Year 2009 concerning Regional Taxes and Regional Levies (The Republic of Indonesia State Gazette Year 2009 Number 130, Annotation 5049).

Law Number 23 Year 2014 concerning Regional Government (The Republic of Indonesia State Gazette Year 2014 Number 244, Annotation 5587).

Ministry of Health Regulation Number 40 Year 2016 jo Ministry of Health Regulation Number 53 Year 2017 concerning Technical Guide for The Usage of Cigarette Tax for Public Health Service Funding.

--halaman ini sengaja dibiarkan kosong--