

**FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM  
RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG  
PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4  
TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH)**



**Penulisan Hukum**  
(Skripsi)

**Disusun dan Diajukan Untuk Melengkapi Sebagian Persyaratan Guna  
Memperoleh Derajat Sarjana S1 dalam Ilmu Hukum pada  
Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Oleh :**

**NUNGKY LUVIANA**

**NIM. E0008200**

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS SEBELAS MARET  
SURAKARTA**

**2012**

**PERSETUJUAN PEMBIMBING**

**Penulisan Hukum (Skripsi)**

**FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM  
RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG  
PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4  
TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH)**

Oleh

**Nungky Luviana**

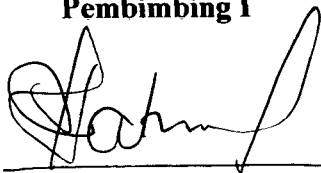
**NIM. E0008200**

**Disetujui untuk dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Penulisan Hukum  
(Skripsi) Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta**

**Surakarta, 19 April 2012**

**Dosen Pembimbing**

**Pembimbing I**



**Sugeng Praptono, S.H., M.H.**  
**NIP. 19520808 1984031001**

**Pembimbing II**



**Adriana Grahani F, S.H., M.H.**  
**NIP. 198107212005012003**

**PENGESAHAN PENGUJI**

**Penulisan Hukum (Skripsi)**

**FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM  
RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG  
PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4  
TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH)**

Oleh :

**Nungky Luviana  
NIM. E0008200**

**Telah diterima dipertahankan di hadapan Dewan Penguji Penulisan Hukum  
(Skripsi) Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret**

Pada :

**Hari : Senin**

**Tanggal : 30 April 2012**

**DEWAN PENGUJI**

1. Suranto, S.H., M.H. : .....  
Ketua
2. Adriana Grahani F, S.H., M.H. : .....  
Sekretaris
3. Sugeng Praptono, S.H., M.H. : .....  
Anggota

**Mengetahui**

**Dekan,**



**Prof. Dr. Hartiwiningsih, S.H., M.Hum.  
NIP.195702031985032001**

**PERNYATAAN**

Nama : Nungky Luviana

NIM : E0008200

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan hukum (skripsi) berjudul: **FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH)** adalah betul-betul karya sendiri. Hal-hal yang bukan karya saya dalam penulisan hukum (skripsi) ini diberi tanda *citasi* dan ditujukan dalam daftar pustaka. Apabila kemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar, maka saya bersedia menerima sanksi akademik berupa pencabutan penulisan hukum (skripsi) dan gelar yang saya peroleh dari penulisan hukum (skripsi) ini.

Surakarta, 19 April 2012

Yang Membuat Pernyataan,

**NUNGKY LUVIANA**

**NIM. E 0008200**

## ABSTRAK

**Nungky Luviana. E0008200. 2012. FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH). Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta.**

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji secara jelas mengenai formulasi peraturan daerah tentang perpajakan khususnya di Kota Surakarta dan faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan daerah tentang perpajakan khususnya di Kota Surakarta.

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris dan menggunakan metode deskriptif-kualitatif, karena permasalahan yang dibahas menyangkut realitas dalam hal ini mengkaji formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah dan menemukan faktor yang mempengaruhi pembentukan peraturan daerah tentang perpajakan khususnya di Kota Surakarta. Jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer bersumber dari keterangan atau fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan, baik dengan wawancara atau studi lapangan secara langsung dalam penelitian ini. Adapun data tentang penelitian ini diperoleh dari Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta. Sumber data sekunder yang digunakan mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Teknik pengumpulan bahan hukum yang digunakan dalam penelitian ini yaitu teknik penelitian langsung di lapangan dengan observasi, dokumentasi dan wawancara dengan Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta. Bahan hukum yang berhubungan dengan masalah yang dibahas dipaparkan kemudian dianalisis untuk digunakan sebagai dasar untuk menjawab permasalahan hukum terkait formulasi peraturan daerah tentang perpajakan di Kota Surakarta beserta faktor yang mempengaruhinya.

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan, formulasi peraturan daerah tentang perpajakan khususnya di Kota Surakarta sesuai dengan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai dasar pembentukan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah serta sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai payung hukum dalam penyusunan Peraturan Daerah khususnya peraturan daerah tentang pajak di Kota Surakarta dan adanya faktor pendukung dan penghambat dalam pembentukan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah ini.

Kata kunci : Desentralisasi Fiskal, Formulasi Perundang-undangan, Pajak Daerah.

## ABSTRACT

**NUNGKY LUVIANA. E0008200. 2012. TAX POLICY FORMULATION IN REGION ON FISCAL DECENTRALIZATION (STUDY ON THE LOCAL REGULATION OF SURAKARTA MUNICIPALITY NUMBER 4 OF 2011 ON THE LOCAL TAX). Faculty of Law, Sebelas Maret University.**

This study aims to investigate the formulation of local regulations on taxation especially in Surakarta and determine factors in the manufacture of local regulations on taxation in Surakarta.

This research is an empirical legal research using descriptive qualitative methods. It discusses about the formulation of Local Regulation Surakarta Municipality Number 4 of 2011 on The Local Taxes and describes the determining factors in the rulemaking of Surakarta. The type of data are primary data and secondary data. Primary data is derived from the information or facts found in the field by observation and interviews toward the Law and Human Right Department of Surakarta Government. Besides, the secondary data includes primary legal materials and secondary legal materials. The data collection technique is by observation, documentation and interview toward the Law and Human Right Department of Surakarta Government. Legal materials relating to the issues are presented and analyzed to be used as the basic of solving legal issues in relation to the formulation of local regulations on taxation in Surakarta and its determining factors.

The research shows that the formulation of local regulations on taxation in Surakarta is in accordance with the Law Number 10 Year 2004 on the Establishment Regulation Legislation as the basic of The Local Regulation Of Surakarta Municipality Number 4 of 2011 on The Local Taxes formation and also the Law Number 28 Year 2009 on Regional Taxes and Retribution as a legal standing especially in the preparation of local regulations on taxes in Surakarta and the determining factors in the formation of The Local Regulation Of Surakarta Municipality Number 4 of 2011 On The Local tax.

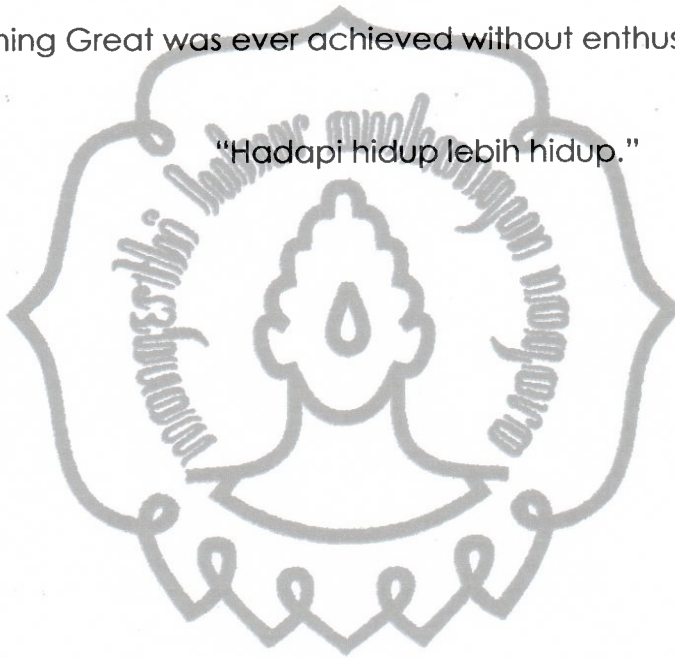
**Key words:** Fiscal Decentralization, Formulation of Legislation, Local Tax.

## MOTTO

“Segala perkara dapat kutanggung di dalam Dia yang memberi kekuatan kepadaku.” (Filipi 4 : 13)

“Nothing Great was ever achieved without enthusiasm.” (Emerson)

“Hadapi hidup lebih hidup.”



## PERSEMBAHAN



*Penulisan Hukum (Skripsi) ini Penulis persembahkan untuk:*

- ☞ Jesus Christ, my God, my Father, yang senantiasa memberikan kemudahan dan anugerah yang indah dalam kehidupan;*
- ☞ Papi dan Mami tercinta;*
- ☞ Sahabat-sahabat terbaikku;*
- ☞ Seseorang yang kelak akan selalu ada di hatiku & menemaniku menjalani hidup;*
- ☞ Almamater FH UNS tercinta.*



## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis kehadiran Tuhan Yang Maha Esa atas segala limpahan hikmat dan berkah-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan penyusunan penulisan hukum (skripsi) ini yang merupakan syarat untuk memperoleh gelar kesarjanaan dalam bidang ilmu hukum pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, dengan judul : **FORMULASI KEBIJAKAN PERPAJAKAN DI DAERAH DALAM RANGKA DESENTRALISASI FISKAL (STUDI TENTANG PERATURAN DAERAH KOTA SURAKARTA NOMOR 4 TAHUN 2011 TENTANG PAJAK DAERAH).**

Penulis menyadari tidak mungkin menyelesaikan penulisan hukum (skripsi) ini tanpa bimbingan dan bantuan dari berbagai pihak. Maka dari itu, pada kesempatan ini dengan segala kerendahan hati penulis menyampaikan rasa terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. Ravik Karsidi, M.S., selaku Rektor Universitas Sebelas Maret Surakarta, beserta seluruh Pembantu Rektor;
2. Prof. Dr. Hartiwiningsih, S.H., M.Hum., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret, beserta seluruh Pembantu Dekan;
3. Maria Madalina, S.H., M.H., selaku Ketua Bagian Hukum Tata Negara pada Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret yang telah memberi ijin dan kesempatan kepada penulis untuk melaksanakan penulisan hukum ini;
4. Sugeng Praptono, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing pertama dengan segala kesabarannya yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam penulisan hukum ini;
5. Adriana Grahani F, S.H., M.H., selaku dosen pembimbing kedua dengan segala kesabarannya yang telah memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis dalam penulisan hukum ini;
6. Budi Setiyanto, S.H., M.H., selaku Pembimbing Akademik yang telah memberikan arahan dan bimbingan kepada penulis selama mengikuti perkuliahan;

7. Djatmiko Anom Husodo, S.H., M.H., yang telah memberikan arahan kepada penulis sebelum melaksanakan penginputan judul penulisan hukum;
8. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum UNS yang telah memberikan bekal ilmu selama masa perkuliahan dan semoga dapat penulis amalkan di masa mendatang;
9. Segenap Bapak dan Ibu Karyawan Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Surakarta yang telah memberikan pelayanan dalam bidang akademik kepada penulis selama masa studi;
10. Kedua orangtua penulis, Papi Adriel Tri Nugroho dan Mami Debora Ari Setyowati tercinta yang telah memberikan semua hal yang sangat berarti dalam hidup penulis, juga untuk doa, harapan, cinta, motivasi, dan kepercayaan yang telah diberikan hingga detik ini;
11. Sahabat SMA Indira Kusumastuti, Friska Sari Amelia, Shinta Kartika Utami, Widhian Hardiyanti dan Anggun Nia terimakasih untuk persahabatan yang indah dari SMA sampai sekarang, serta terimakasih untuk seluruh dukungan, bantuan maupun doa-doa kalian;
12. Sahabat terbaikku di Fakultas Hukum Norma Evita Hayati dan Ira Oktafia terimakasih untuk persahabatan, kepercayaan, kesabaran dan kasih sayangnya, serta selalu mendukung apapun yang penulis lakukan selama ini;
13. Eric Mustika Wardhana terimakasih untuk semangat, perhatian, dukungan serta kebahagiaan yang diberikan kepada penulis;
14. Windra Pratama Rante Marampa terimakasih untuk moodbooster sehingga penulis dapat bersemangat dalam menjalani hari-hari dan semoga sukses menjadi dokter gigi;
15. Sahabat-sahabatku Vina Septi, Ratih Perwira, Aditya Prabowo, Adityo Bayu, Aditya Danni, Pandu Eka, Pandji Ndaru Sonatra, Irfan Nurhadi terimakasih untuk doa dan semangat yang diberikan kepada penulis serta waktu untuk bermain bersama disela-sela kesibukan kuliah;

16. Sahabat-sahabat penulis di Fakultas Hukum, Kharisma Ratu Prima, Megaria Dhiah, Indah Kurniawati, Sap Pratiwi Wulandari, Agnane Mahardika, Oki Trisnani, Ardani Nirwesthi, Darra Pustika Sukma dan yang tidak bisa disebut satu-persatu terimakasih atas kebersamaan, kepercayaan, perhatian, dorongan dan bantuannya selama empat tahun ini, serta waktu yang telah kita lalui bersama di Fakultas Hukum dan di Kota Solo tercinta ini. Semoga kita semua selalu menjadi keluarga, dan sukses untuk kita semua. Amien;
17. Seluruh penghuni kontrakan “*Full House*” Liberty, Dewi, Vio, Ruth, Nita, Prisca, Chrisma, Nike, Juwita, Tyas, Etik dan Ody terimakasih untuk kebersamaan dan kehebohan kita bersama, sukses selalu untuk kalian semua. Amien;
18. Dan semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu yang telah membantu penyusunan penulisan hukum ini baik secara langsung maupun tidak langsung.

Akhir kata, semoga penulisan hukum ini dapat memberikan manfaat dan dapat berguna untuk melengkapi pengetahuan kita khususnya pengetahuan hukum. Penulis memohon maaf jika terdapat kekeliruan ataupun kesalahan dalam penyusunan penulisan hukum ini.

Surakarta, 19 April 2012

Penulis,

Nungky Luviana

## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL .....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	ii
HALAMAN PENGESAHAN PENGUJI.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN .....	iv
ABSTRAK .....	v
ABSTRACT .....	vi
HALAMAN MOTTO .....	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
DAFTAR ISI .....	xii
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	xvi
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvii
<b>BAB I. PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Manfaat Penelitian.....	8
E. Metode Penelitian.....	9
F. Sistematika Penulisan Hukum.....	16
<b>BAB II. TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>18</b>
A. Kerangka Teori.....	18
1. Tinjauan tentang Formulasi Kebijakan .....	18
2. Tinjauan tentang Pajak.....	19
a. Pengertian Pajak.....	19
b. Pengaturan Pajak.....	21
c. Unsur Pajak .....	22

d. Fungsi Pajak.....	23
e. Jenis Pajak.....	25
f. Syarat Pemungutan Pajak .....	26
g. Asas Pemungutan Pajak.....	28
h. Teori Pemungutan Pajak.....	30
3. Tinjauan Tentang Pajak Daerah .....	31
4. Tinjauan Tentang Desentralisasi Fiskal .....	34
5. Tinjauan Tentang Peraturan Daerah.....	39
B. Kerangka Pemikiran.....	41
<b>BAB III. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>43</b>
A. Hasil Penelitian.....	43
1. Gambaran Umum Tentang Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta.....	43
a. Sejarah Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta.....	43
b. Visi dan Misi Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta.....	48
c. Strategi Bidang Hukum .....	50
d. Tugas Pokok dan Fungsi.....	51
e. Perangkat Bagian Hukum dan HAM Pemerintah Kota Surakarta.....	53
f. Komposisi Struktur Kepegawaian .....	53
2. Muatan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.....	57
B. Pembahasan.....	64
1. Formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.....	64
a. Tahapan Formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah.....	64
b. Konsistensi Pembentukan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Ditinjau Dari Undang-undang	

Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Strategi Bidang Hukum .....	82
c. Pembentukan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Ditinjau Dari Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 .....	86
2. Faktor Pendukung dan Faktor Penghambat yang Muncul dalam Formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah .....	89
a. Faktor Pendukung yang Muncul dalam Formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah .....	89
b. Faktor Penghambat yang Muncul dalam Formulasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah .....	97
c. Solusi Untuk Menanggulangi Faktor-Faktor Penghambat .....	107
<b>BAB IV. PENUTUP</b>	
A. Simpulan.....	101
B. Saran.....	115
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	

**DAFTAR TABEL DAN GAMBAR****DAFTAR TABEL**

TABEL 1: Muatan Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 4 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah .....	57
--------------------------------------------------------------------------------------------------	----

**DAFTAR GAMBAR**

GAMBAR 1: Model Analisis Kualitatif .....	16
GAMBAR 2: Tahapan Formulasi .....	19
GAMBAR 3: Kerangka Pemikiran .....	41
GAMBAR 4: Susunan Perangkat Daerah Bagian Hukum dan HAM Setda Kota Surakarta Periode 2009-2014 .....	55
GAMBAR 5: Bagan Organisasi Sekretariat Daerah Kota Surakarta .....	56
GAMBAR 6: Formulasi Penyusunan Peraturan Daerah .....	75
GAMBAR 7: Diagram Tingkat Pendidikan Bagian Hukum dan HAM Kota Surakarta .....	92

### DAFTAR LAMPIRAN

- LAMPIRAN 1 : Risalah Rapat Pembahasan Rancangan Peraturan Daerah Kota  
Surakarta tentang Pajak Daerah .....
- LAMPIRAN 2 : Surat telah melakukan penelitian .....

