

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam konteks penguatan fiskal daerah, khususnya di Kabupaten Tulungagung, pajak daerah adalah alat yang sangat penting dalam sistem keuangan negara, yang berperan dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah dan pemerataan pembangunan.¹ Ketentuan ini memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk memperoleh bagian tambahan dari penerimaan pajak yang sebelumnya berada dalam lingkup kewenangan pemerintah provinsi. Pengaturan tersebut bertujuan untuk memperkuat kapasitas keuangan daerah, sehingga pemerintah daerah memiliki sumber pendanaan yang lebih jelas dan memadai dalam mendukung pelaksanaan pembangunan serta penyelenggaraan pemerintahan secara mandiri.² Pada Dasarnya, pemberlakuan pajak ini bertujuan untuk meningkatkan kapasitas keuangan daerah dan memperluas sumber pendapatan fiskal demi mendukung pembangunan yang berkelanjutan. Namun, dari segi normatif dan konseptual, muncul pertanyaan mengenai sejauh mana kebijakan pajak ini mempertimbangkan keadilan dalam distribusi kewenangan dan penerimaan pajak daerah.

Prinsip keadilan berperan sebagai dasar utama dalam sistem perpajakan dan harus menjadi acuan untuk setiap kebijakan fiskal yang dibuat. Pajak yang adil tidak hanya mengharuskan perlakuan yang seragam,

¹ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, “*Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2022*” (2022).

² Badan Pemeriksa Keuangan, “*Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023*” (2023).

tetapi juga perlu memperhatikan kapasitas ekonomi wajib pajak dalam menanggung beban pajak yang dikenakan.³ Berdasarkan kondisi tersebut, muncul pertanyaan normatif mengenai apakah pengaturan Pajak Kendaraan Bermotor dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023 telah mencerminkan prinsip keadilan secara tepat, baik dalam perspektif sistem hukum yang berlaku maupun dalam kerangka teori keadilan. Pertanyaan ini menjadi penting untuk menilai kesesuaian antara ketentuan normatif dengan nilai keadilan yang mendasari pembentukan kebijakan tersebut.

Untuk menggali isu ini, studi ini memanfaatkan teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls sebagai alat analisis. Dalam buku pentingnya yang berjudul *A Theory of Justice* (1971), Rawls mengemukakan dua prinsip utama keadilan, yaitu prinsip kebebasan yang setara dan prinsip perbedaan. Menurut Rawls, kebijakan publik harus dibuat sedemikian rupa agar kelompok masyarakat yang paling tidak beruntung dapat meraih manfaat terbesar. Dalam hal ini penulis menempatkan bahwa pihak Kabupaten Tulungagung sebagai pihak yang relatif kurang beruntung dalam hal relasi fiskalnya dengan pemerintah provinsi sampai akhirnya diberlakukannya Opsen PKB tersebut.

Jika prinsip ini diterapkan dalam konteks pajak daerah, maka pengaturan opsen PKB perlu mempertimbangkan proporsionalitas dalam distribusi manfaat fiskal, baik bagi pemerintah daerah maupun masyarakat. Dengan demikian, pendekatan teori Rawls memberikan kerangka normatif yang penting untuk mengevaluasi apakah kebijakan fiskal daerah, khususnya Perda Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023, selaras dengan prinsip keadilan distributif⁴. Oleh karena itu, penerapan Opsen PKB

³ Mardiasmo, "Perpajakan". (Edisi Terbaru, Andi Offset, Yogyakarta Tahun 2019). Hal. 12–14

⁴ M. Yasir Said, Yati Nurhayati, "A Review On Rawls Theory Of Justice". (Faculty of Law, Universitas Islam Kalimantan MAB Banjarmasin). Hal. 32-33

menjadi penting untuk dikaji sebagai bentuk penyesuaian kebijakan fiskal yang bertujuan untuk memperkuat posisi keuangan daerah.

Berdasarkan keterangan yang telah disampaikan, dapat disimpulkan bahwa inti permasalahan dalam studi ini adalah bagaimana mekanisme pengaturan opsen pajak kendaraan bermotor dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023, bagaimana asas keadilan diterapkan di dalamnya, dan bagaimana pengaturan tersebut dapat dianalisis dari perspektif prinsip keadilan menurut pemikiran John Rawls. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademis dan praktis, khususnya dalam konteks penguatan posisi fiskal Kabupaten Tulungagung serta dalam pengembangan sistem hukum pajak daerah yang berlandaskan prinsip keadilan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pengaturan opsen pajak kendaraan bermotor dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023 tentang Pajak Dan Retribusi Daerah?
2. Bagaimana tinjauan pengenaan opsen pajak kendaraan bermotor dalam perspektif prinsip keadilan John Rawls?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaturan opsen pajak kendaraan bermotor dalam Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023 tentang Pajak dan Retribusi Daerah.
2. Untuk mengetahui tinjauan pengenaan opsen pajak kendaraan bermotor dalam perspektif prinsip keadilan John Rawls.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan perkembangan ilmu Hukum Tata Negara, terutama dalam studi terkait hak wewenang pemerintah daerah saat mengesankan kebijakan pajak

daerah lewat peraturan daerah. Secara teoritis, penelitian ini akan menambah persepsi dalam literatur hukum mengenai konsep keadilan dalam kebijakan fiskal daerah, dengan menelaah substansi Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2023 berdasarkan sudut pandang dari teori keadilan yang dikemukakan oleh John Rawls.

Demikian pula, temuan dari penelitian ini dapat dijadikan sumber rujukan akademis bagi para akademisi, peneliti, dan mahasiswa hukum dalam menganalisis hubungan antara keadilan sosial dan pembentukan hukum daerah terkait perpajakan.

2. Kegunaan Praktis

Dalam praktiknya, temuan dari studi ini diharapkan dapat memberikan keuntungan bagi semua pihak yang memiliki kepentingan dalam pembuatan dan pelaksanaan aturan pajak daerah, terutama di Kabupaten Tulungagung.

a. Bagi Pemerintah Daerah

Penelitian ini dapat menjadi pedoman normatif dan filosofi bagi Pemerintah Kabupaten Tulungagung dalam menerapkan kewenangannya di bidang perpajakan daerah, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan dan pelaksanaan pungutan tambahan pajak untuk kendaraan bermotor sesuai dengan apa yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2023.

Diharapkan hasil dari penelitian ini mampu mendukung pemerintah daerah untuk mengevaluasi kembali kebijakan fiskal supaya lebih memperhatikan prinsip keadilan dan proporsionalitas, sehingga tidak memberikan beban yang berlebihan kepada masyarakat berpenghasilan rendah.

b. Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Sebagai institusi legislatif di daerah yang bertugas untuk membuat peraturan daerah dan mengawasi pelaksanaannya, studi ini

diharapkan bisa memberikan saran akademis untuk DPRD dalam menilai isi peraturan pajak daerah.

Hasil dari studi ini diharapkan dapat memberikan wawasan mengenai hukum dan etika keadilan dalam proses legislatif daerah, terutama agar kebijakan pajak tidak hanya fokus pada peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD), tetapi juga mempertimbangkan aspek keadilan sosial bagi seluruh masyarakat.

c. Bagi Akademisi dan Mahasiswa Hukum

Penelitian ini berpotensi menjadi sumber rujukan akademis untuk memperdalam kajian hukum dalam bidang Hukum Tata Negara dan Hukum Pajak Daerah, khususnya dalam penerapan konsep keadilan menurut John Rawls terhadap kebijakan publik. Dengan kata lain, studi ini bisa dijadikan sebagai materi diskusi, perbandingan, atau acuan dalam penelitian sejenis yang menekankan keterkaitan antara keadilan, wewenang pemerintah daerah, dan kebijakan fiskal.

d. Bagi Masyarakat

Hasil dari studi ini juga diharapkan bisa memberikan pengetahuan kepada masyarakat tentang landasan hukum, sasaran, serta prinsip-prinsip keadilan yang harus menjadi dasar setiap peraturan pajak daerah. Dengan peningkatan pemahaman di masyarakat, diharapkan akan muncul partisipasi publik dan keterbukaan dalam proses perumusan maupun penilaian kebijakan pajak, sehingga keadilan fiskal dapat benar-benar dirasakan oleh semua kalangan masyarakat.

E. Penegasan Istilah

1. Analisis

Analisis Analisis adalah suatu proses berpikir yang melibatkan evaluasi secara sistematis dan berkelanjutan terhadap suatu objek, dengan tujuan untuk memahami komponen-komponennya, hubungan antar komponen, serta keterkaitannya dengan keseluruhan. merupakan

cara berpikir yang berhubungan dengan evaluasi yang dilakukan secara konsisten terhadap suatu objek untuk memahami bagian-bagian, hubungan antar bagian, dan keterkaitannya dengan keseluruhan.⁵ Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa analisis merupakan langkah pemecahan suatu topik secara terstruktur untuk mengenali elemen-elemen, keterkaitan antara elemen tersebut, dan keseluruhan dengan tujuan memperoleh pemahaman yang tepat.

2. Yuridis

Berdasarkan Kamus Hukum, istilah yuridis berasal dari kata *Yuridisch* yang memiliki makna legal atau berladkan hukum. Dalam hal ini cakupan yang diberikan adalah segala hal atau sesuatu yang memiliki definisi hukum dan dilegalitas oleh negara. Dalam makna hukum, hukum memiliki karakteristik mengikat pada setiap manusia yang berada di wilayah berlakunya hukum tersebut dijalankan, sehingga apabila seseorang terdapat melakukan pelanggaran maka dia akan dikenakan sanksi.⁶ Dengan demikian, yuridis memberikan norma yang dinilai sah dan diberikan legalitas oleh negara dalam keberadaannya, baik dalam bentuk peraturan, kebiasaan, etika, bahkan nilai moral akan menjadi dasar dalam penilaiannya.⁷

3. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor

Opsen adalah pajak tambahan yang dikenakan berdasarkan persentase tertentu. Maka dari itu, tarif tertinggi pajak utama perlu untuk disesuaikan dahulu dengan mempertimbangkan dari besaran tarif opsen. Dalam konteks pajak daerah, opsen telah menggantikan posisi dalam mekanisme bagi hasil yang dilakukan sebelumnya oleh provinsi kepada

⁵ Sugiyono, "Metode Penelitian Kualitatif, Kuantitatif dan R&D" Tahun 2019. <https://www.scribd.com/document/703487690/Sugiyono-2019>

⁶ M. Marwan dan Jimmy P., "Kamus Hukum", (Surabaya: Reality Publisher 2009). Hal. 651.

⁷ Bahder Johan Nasution, "Metode Penelitian Ilmu Hukum", (Bandung, Mandar Maju 2008). Hal.83-88.

pemerintah kabupaten atau kota. Opsen diterapkan dengan harapan untuk wajib pajak membayar pajak provinsi kepada pemerintah provinsi atas PKB dan BBNKB dengan porsi yang menjadi hak pemerintah kabupaten atau kota harus langsung diserahkan dan diterima oleh masing-masing pemerintah daerah tersebut.⁸

4. Peraturan Daerah Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023

Dalam penelitian ini, Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2023 merujuk pada Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung yang mengatur tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Peraturan ini telah diresmikan dan diumumkan pada tanggal 29 Desember 2023 sebagai bagian dari pelaksanaan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 yang berhubungan dengan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Oleh sebab itu, ketika dalam kajian ini disebut Perda Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023, hal itu merujuk dengan jelas kepada peraturan daerah yang mengatur pengumpulan pajak dan retribusi di Kabupaten Tulungagung.⁹

5. Teori John Rawls

Upaya dalam merumuskan dasar-dasar keadilan yang demokratis dan keadilan yang setara, John Rawls akhirnya mengemukakan dalam bukunya *A Theory of Justice* tahun 1971. Dalam buku ini terdapat upaya yang dijabarkan untuk menekan pentingnya keadilan distribusi yang adil dan dapat dipertanggungjawabkan serta harus memberikan perlindungan terhadap hak-hak dasar dari setiap individu, terutama bagi mereka atau kelompok yang dalam posisi kurang beruntung atau rentan. Dengan beberapa gagasan yang diberikan memberikan pengaruh

⁸ Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, "UU HKPD, MODUL PDRD: Opsen Pajak Daerah" (Jalan Dr. Wahidin Raya No.1 Jakarta Pusat, Tahun 2024). Hal. 2-3

⁹ Peraturan Daerah Kabupaten Tulungagung Nomor 11 Tahun 2023. Diakses pada tanggal 15 Oktober 2025. Pukul 18.53 Wib.

besar terhadap perkembangan dari pemikiran politik dan perdebatan mengenai keadilan sosial pada beberapa tahun atau dekade terakhir.

Menurut pandangan John Rawls dalam *A Theory of Justice*, terdapat dua prinsip utama yang menjadi dasar teorinya. Pertama, Prinsip Kebebasan Dasar yang Setara (*The Principle of Equal Basic Liberties*), yang menegaskan bahwa setiap individu memiliki hak atas kebebasan dasar yang sama dan seluas-luasnya, tanpa dipengaruhi oleh status sosial maupun ekonomi. Kedua, Prinsip Perbedaan (*The Difference Principle*), yang memperbolehkan adanya ketidaksetaraan sosial dan ekonomi sepanjang ketidaksetaraan tersebut memberikan manfaat terbesar bagi pihak yang kurang diuntungkan dalam masyarakat. Dengan demikian, setiap perbedaan hanya dapat dibenarkan apabila mampu meningkatkan kesejahteraan pihak yang paling lemah.¹⁰

¹⁰ Sekolah Tinggi Ilmu Hukum Adhyaksa, "Justice as Fairness" Konsep Teori Keadilan Oleh John Rawls". (Website, Dipublikasikan pada tanggal 4 September 2025). Diakses pada tanggal 15 Oktober 2025. Pukul 19.07 Wib. "Justice as Fairness" Konsep Teori Keadilan Oleh John Rawls - STIH Adhyaksa" <https://stih-adhyaksa.ac.id/justice-as-fairness-konsep-teori-keadilan-oleh-john-rawls/>