



**PUTUSAN
Nomor 1/PUU-X/2012**

DEMI KEADILAN BERDASARKAN KETUHANAN YANG MAHA ESA

MAHKAMAH KONSTITUSI REPUBLIK INDONESIA

[1.1] Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yang diajukan oleh:

- [1.2]**
- | | |
|---|--|
| 1. Nama : Budikwanto Kuesar | |
| Pekerjaan : Direktur Utama, mewakili PT. Bukit Makmur Mandiri Utama | |
| Alamat : Jalan Janur Indah 3 LA 11/9 RT, 002/018, Kelapa Gading Timur, Kelapa Gading, Jakarta Timur | |
| Sebagai ----- Pemohon I; | |
| 2. Nama : Ir. H. Dwi Priyadi | |
| Pekerjaan : Wakil Presiden Direktur, mewakili PT. Pama Persada Nusantara (PAMA) | |
| Alamat : Jalan Anggrek Nomor 1 Ciputat, Tangerang | |
| Nama : Bambang Tjahjono | |
| Pekerjaan : Direktur, mewakili PT. Pama Persada Nusantara (PAMA) | |
| Alamat : Jalan Cemara 3 Nomor 32 LC, Cikarang Selatan, Bekasi | |
| Sebagai ----- Pemohon II; | |
| 3. Nama : Freddy Samad | |
| Pekerjaan : Direktur, mewakili PT. Swa Kelola Sukses | |
| Alamat : Permata Hijau Blok N/32, RT 005/001, Grogol Utara, Kebayoran Lama, Jakarta Selatan | |
| Sebagai ----- Pemohon III; | |

4. Nama : **Jemmy Sugiarto**
 Pekerjaan : Direktur Utama, mewakili **PT. Ricobana Abadi**
 Alamat : Jalan Ametis F II/7, RT 019/010, Grogol Utara,
 Kebayoran Lama, Jakarta Selatan
 Sebagai ----- **Pemohon IV;**
5. Nama : **Nierwan Judi**
 Pekerjaan : Direktur Utama, mewakili **PT. Nipindo Primatama**
 Alamat : Jalan Angke Jaya II Nomor 11, Kelurahan Angke,
 Kecamatan Tambora, Jakarta Barat
 Sebagai ----- **Pemohon V;**
6. Nama : **Dipar Tobing**
 Pekerjaan : Direktur Utama, mewakili **PT. Lobunta Kencana Raya**
 Alamat : Jalan Tanah Mas Utara Nomor 11, RT. 001/001
 Kayu Putih, Pulo Gadung, Jakarta Timur
 Sebagai ----- **Pemohon VI;**
7. Nama : **Muhammad Yani Kasmir**
 Pekerjaan : Direktur, mewakili **PT. Uniteda Arkato**
 Alamat : Jalan SMA 48 Nomor 44 RT. 009/001, Pinang Ranti,
 Makasar, Jakarta Timur
 Sebagai ----- **Pemohon VII;**

Dalam hal ini memberi kuasa kepada **Prof. Dr. Adnan Buyung Nasution, Ir. Ali Nurdin, SH., Rasyid Alam Perkasa Nasution, SH,** dan **Dr. Absar Kartabratna, SH, MH**, semuanya adalah para Advokat dari kantor **Constitution Centre Adnan Buyung Nasution**, yang tergabung dalam Tim Advokasi Alat-Alat Berat dan Alat-Alat Besar; beralamat di Jalan Sampit I Nomor 56 Kebayoran Baru Jakarta. Berdasarkan Surat Kuasa Khusus tertanggal 23 November 2011 dan 1 Desember 2011, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama bertindak untuk dan atas nama pemberi kuasa;

Selanjutnya disebut sebagai ----- **para Pemohon;**

- [1.3]** Membaca permohonan para Pemohon;
Mendengar keterangan para Pemohon;
Membaca dan mendengar keterangan Pemerintah;
Membaca dan mendengar keterangan Dewan Perwakilan Rakyat;
Mendengar keterangan Saksi dan Ahli para Pemohon dan Pemerintah;
Memeriksa bukti-bukti para Pemohon;
Membaca kesimpulan para Pemohon dan Pemerintah;

2. DUDUK PERKARA

- [2.1]** Menimbang bahwa para Pemohon mengajukan permohonan dengan surat bertanggal 2 Desember 2011 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Kepaniteraan Mahkamah) pada tanggal 5 Desember 2011 berdasarkan Akta Penerimaan Berkas Permohonan Nomor 1/PAN.MK/2012 dan telah dicatat dalam Buku Registrasi Berkas Perkara Konstitusi dengan Nomor 1/PUU-IX/2012 pada tanggal 3 Januari 2012 dan telah diperbaiki dengan permohonan bertanggal 30 Januari 2012 yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah tanggal 2 Februari 2012, menerangkan hal-hal sebagai berikut:

I. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

1. Pasal 24 ayat (2) UUD 1945 menyatakan:

Kekuasaan kehakiman dilakukan oleh sebuah Mahkamah Agung dan badan peradilan yang di bawahnya dan oleh sebuah Mahkamah Konstitusi;

2. Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Undang-Undang Dasar, memutus pembubaran partai politik dan memutus perselisihan tentang hasil Pemilu;

3. Pasal 10 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

4. Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, menyatakan:

Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

- a. menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

5. Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut **UU 24/2003**) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 (selanjutnya disebut **UU 8/2011**) *juncto* Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (selanjutnya disebut **UU 48/2009**), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar 1945.

6. Bahwa yang menjadi objek permohonan (*objectum litis*) pengujian Undang-Undang ini adalah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut **UU 28/2009**), khususnya mengenai:

Pasal 1 angka 13: "*Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan motor 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.*"

Pasal 5 ayat (2): "*Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan di luar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar serta kendaraan di*

air, dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adakah Nilai Jual Kendaraan Bermotor.”

Pasal 6 ayat (4): “*Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).*”

Pasal 12 ayat (2): “*Khusus untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tarif pajak ditetapkan paling tinggi masing-masing sebagai berikut: a. penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen); dan b. penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen).*”

dimana semua pasal-pasal tersebut di atas berkaitan dengan kewajiban pembayaran pajak terhadap pihak yang memiliki dan/atau menguasai alat-alat berat atau alat-alat besar, sehingga oleh karenanya Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili permohonan ini.

II. KEDUDUKAN HUKUM PARA PEMOHON (*LEGAL STANDING*)

7. Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011, menyatakan: “*Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya undang-undang, yaitu:*
 - a. *perorangan warga negara Indonesia;*
 - b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;*
 - c. *badan hukum publik atau privat; atau*
 - d. *lembaga negara.”*
8. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 dan putusan-putusan sesudah itu pada pokoknya menyebutkan 5 (lima) syarat mengenai kerugian hak konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) **UU Nomor 24 Tahun 2003** sebagaimana telah diubah dengan **UU Nomor 8 Tahun 2011**, yaitu:
 - a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
 - c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
 - d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
 - e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;
9. Bahwa para Pemohon sebagaimana terurai di atas adalah perseroan terbatas yang didirikan dan berdasarkan hukum Indonesia sehingga oleh karenanya memenuhi kualifikasi sebagai badan hukum privat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) huruf c UU Nomor 24 Tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU Nomor 8 Tahun 2011
10. Bahwa sebagai badan hukum yang didirikan di Indonesia, para Pemohon memiliki hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
11. Bahwa para Pemohon menganggap hak-hak konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 tersebut di atas, nyata-nyata telah dirugikan dengan berlakunya norma dalam **UU 28/2009**, yaitu norma yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen sebagai kendaraan bermotor, sehingga alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut menjadi objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), sebagaimana termuat dalam Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009. Sebelum berlakunya norma Undang-Undang ini, semua alat-alat berat dan alat-alat besar (baik yang bergerak maupun tidak) tidak termasuk kendaraan bermotor sehingga bukan objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor, sebagaimana ditentukan dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang

Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1997), yang menyatakan: “*Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di jalan umum, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu kendaraan bermotor yang bersangkutan, tidak termasuk alat-alat besar.*”

12. Dengan berlakunya norma **UU 28/2009** tersebut di atas, sebagaimana akan dijelaskan di bawah ini, maka hak-hak konstitusional para Pemohon telah nyata-nyata dirugikan, yaitu para Pemohon selaku pihak yang memiliki dan/atau menguasai alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen, harus membayar Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Akibatnya, para Pemohon harus menanggung pajak berganda (*double taxation*), karena para Pemohon harus dan telah membayar Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penghasilan Badan (PPB), dan lain-lain.
13. Bahwa UU 28/2009 pada pokoknya mengatur tentang objek pajak, wajib pajak, pemungut pajak, dan tarif pajak di daerah, baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten kota. Pengaturan norma kendaraan bermotor, dengan memperluas cakupan pengertian kendaraan bermotor sebagaimana termaktub dalam Pasal 1 angka 13 UU 28/2009, yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen, sebagai kendaraan bermotor tidak memenuhi ketentuan pembentukan Undang-Undang berdasarkan UUD 1945, yaitu asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 10/2004) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (selanjutnya disebut UU 12/2011), karena tidak sesuai jenis dan materi muatannya. Pengaturan norma kendaraan bermotor telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut UU 22/2009), yang menempatkan alat berat sebagai

barang yang diangkut oleh kendaraan bermotor, dan tidak mengelompokkan alat berat sebagai kendaraan bermotor. Hal ini telah menimbulkan ketidakpastian hukum tentang konsep kendaraan bermotor dan konsep alat berat. Apalagi tidak ada satupun pasal yang mengatur tentang pengertian alat-alat berat dan alat-alat besar.

14. Dengan berlakunya norma alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor, maka beberapa daerah provinsi telah mengeluarkan Peraturan Daerah yang terkait dengan pengaturan penarikan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor. Sebagai contoh misalnya:
 - a. Pemerintah Daerah Khusus Ibukota telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Kendaraan Bermotor dan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2010 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.
 - b. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 01 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Timur
 - c. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Selatan telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Selatan
 - d. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Barat telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Barat
 - e. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Tengah
 - f. Pemerintah Daerah Provinsi Jambi telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 06 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah
 - g. Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Tengah telah mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Jawa Tengah

Dengan diberlakukannya beberapa Peraturan Daerah yang terkait dengan Penarikan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, beberapa Pemerintah Daerah provinsi telah

melakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar, namun tidak semua daerah menerapkan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut. Penarikan pajak terhadap para Pemohon hanya dilakukan oleh Pemerintah Provinsi Kalimantan Timur, Pemerintah Provinsi Kalimantan Selatan, Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah dan Pemerintah Provinsi Sumatera Selatan. Penarikan pajak dimaksud, masih diberlakukan secara terbatas kepada alat-alat berat yang digunakan pada sektor pertambangan sedangkan pada sektor konstruksi, pertanian dan perkebunan tidak ditarik pajak.

15. Pada umumnya, Pemerintah Daerah provinsi lainnya bahkan tidak melakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar, baik yang digunakan pada sektor pertambangan, maupun pada sektor konstruksi, pertanian dan kehutanan, seperti halnya di Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Jambi, Provinsi Lampung, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Bali, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Sulawesi Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Papua dan lain-lain tidak menerapkan penarikan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar.
16. Pemberlakuan norma penarikan pajak terhadap alat-alat berat telah melanggar hak konstitusional para Pemohon yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum, karena:
 - a. diperlakukan sama dengan para pemilik kendaraan bermotor.
 - b. diperlakukan berbeda, di provinsi lain, para pemilik alat berat justru tidak ditarik pajak alat berat, baik yang digunakan pada sektor pertambangan maupun diluar sektor pertambangan seperti konstruksi, pertanian dan kehutanan.
 - c. bahkan di daerah provinsi yang sama, para Pemohon diperlakukan berbeda dengan para pemilik alat-alat berat diluar sektor pertambangan seperti sektor konstruksi pertanian dan kehutanan yang tidak ditarik pajak.

17. Dengan adanya penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang dimiliki para Pemohon, maka kerugian konstitusional yang dialami para Pemohon adalah aktual, spesifik dan nyata-nyata telah terjadi. para Pemohon telah ditagih untuk membayar pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor, serta diperlakukan dengan berbagai ancaman agar melunasi pembayaran pajak alat-alat berat, diantaranya dengan melibatkan aparat keamanan baik dari kepolisian dan kejaksaan dalam melakukan penagihan pajak terhadap alat-alat berat.
18. Berdasarkan uraian tersebut di atas, terlihat adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian yang dialami para Pemohon dengan berlakunya norma *a quo*. Sehingga oleh karenanya, apabila norma *a quo* dibatalkan atau dinyatakan tidak berlaku, maka kerugian yang diderita oleh para Pemohon tidak lagi terjadi.

III. POKOK PERMOHONAN

Ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

19. Para Pemohon memiliki alat-alat berat dan alat-alat besar untuk melaksanakan kegiatan usahanya selaku kontraktor dalam bidang pertambangan dan konstruksi. Dalam melakukan kegiatan usahanya tersebut, pada umumnya meliputi tahapan kegiatan persiapan lahan (*land clearing*), pemindahan *top soil* (*top soil removal*), pengupasan batuan penutup (*overburden removal*), penggalian barang tambang (*coal getting*), pengangkutan barang tambang (*hauling*), pengolahan barang tambang, dan pengelolaan lingkungan. Alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya dipergunakan secara khusus sebagai alat produksi dalam kegiatan pertambangan tersebut, dimana antara satu kegiatan dengan kegiatan lainnya merupakan satu rangkaian kegiatan yang terintegrasi, yang tidak bisa dipisahkan atau dilepaskan. Alat-alat berat yang dimiliki oleh para Pemohon, diantaranya adalah *Dozer*, *Backhoe*, *Dumptruck*, *Grader*, dan *Tractor* dan lain-lain.

20. Alat-alat berat tersebut hanya digunakan ketika para Pemohon mendapatkan kontrak untuk mengelola proyek pertambangan dalam satu kurun waktu tertentu. Apabila kontraknya sudah selesai, maka alat berat tersebut tidak bisa dioperasikan lagi, menunggu sampai ada proyek berikutnya baik di lokasi yang sama maupun lokasi yang berbeda di Indonesia. Bisa saja dalam tahun yang sama, alat berat yang dimiliki para Pemohon dipakai di beberapa lokasi dimana wilayah administrasinya berbeda provinsi. Alat-alat berat hanya dipakai di dalam lokasi proyek dengan menggunakan jalan khusus yang dibangun oleh para Pemohon atau pemilik proyek. Alat-alat berat tersebut tidak pernah digunakan di jalan umum karena memang kapasitas dan daya dukung jalannya tidak mendukung.

ALAT BERAT SEBAGAI ALAT PRODUKSI

21. Alat-alat berat yang digunakan oleh para Pemohon pada sektor pertambangan, tidak berbeda jauh dengan alat-alat berat yang digunakan pada sektor konstruksi, perkebunan, pertanian, kehutanan. Dilihat dari asal muasalnya, alat berat diciptakan untuk membantu memudahkan pekerjaan manusia sehingga hasil yang dicapai lebih maksimal, dengan waktu yang lebih singkat dan biaya yang lebih murah. Dengan demikian, alat berat merupakan alat produksi bukan alat konsumsi seperti halnya kendaraan bermotor.

22. Argumentasi alat berat sebagai alat produksi dan bukan alat konsumsi didasarkan kepada fakta historis, seperti halnya traktor yang sekarang sering dipakai untuk sektor pertanian sebagai pengganti cangkul, yang pada awalnya diciptakan oleh Benjamin Holt, seorang berkebangsaan Amerika Serikat yang lahir pada 1 Januari 1849. Pada tahun 1883, Holt bekerja di sebuah lahan pertanian dimana dia sering masuk ke dalam lumpur di sawah tempatnya bekerja, bahkan dia pernah tenggelam. Untuk mengatasi masalahnya tersebut, lahirlah ide untuk menciptakan traktor yang dapat digunakan untuk berjalan di atas lahan pertanian. Pada awalnya, traktor memang umum digunakan di pertanian, namun seiring dengan perkembangan zaman, traktor digunakan pula sebagai penarik pesawat terbang, pengangkut kendaraan militer, atau pengangkut beban berat dalam jumlah besar, seperti yang dipergunakan pada

pertambangan batu bara terbuka (sumber jawa pos, *Error Hyperlink reference not valid.*).

23. Alat berat *Dozer* misalnya, merupakan traktor yang dipasangkan pisau atau *blade* di bagian depannya. *Dozer* terdiri dari tiga bagian, yaitu penggerak utama (*prime mover*), traktor dan pisau (*blade*) di bagian depan. Ada dua macam alat penggerak *dozer*, yaitu roda *crawler* dan roda ban. Jenis *dozer* beroda *crawel* digunakan untuk menarik dan mendorong beban berat serta mampu bekerja pada permukaan kasar dan berair. Ada dua fungsi utama dari *blade*, yaitu mendorong material ke depan (*drifting*) dan mendorong material ke samping (*side casting*). Permukaan *blade* pada umumnya melengkung sehingga material bergerak berputar saat didorong. Jenis pekerjaan yang biasanya menggunakan *dozer* atau *buldozer* adalah mengupas *top soil* dan pembersihan lahan dari pepohonan, pembukaan jalan, membantu mengisi material pada *scraper*, memindahkan material pada jarak pendek, menyebarkan material, dan lain-lain. Dari contoh ini, terlihat jelas bahwa alat berat *dozer*, walaupun dapat bergerak tidak sama dengan kendaraan bermotor.
24. Secara umum, alat berat dapat dikategorikan ke dalam beberapa klasifikasi. Salah satunya adalah pengklasifikasian alat berat berdasarkan klasifikasi fungsional dan operasional (Susi Fatena Rostiyanti, *Alat Berat untuk Proyek Konstruksi*, 2008). Secara operasional alat-alat berat ada yang dapat dipindahkan dari satu tempat ke tempat lain atau tidak dapat digerakkan (*statis*) seperti *towercrane*, *batching plant* dan *crusher plant*. Alat berat dapat berpindah karena terdapat alat penggerak yang merupakan bagian dari alat berat yang dapat mengurai hasil dari mesin menjadi gerak. Bentuk dari alat penggerak adalah *crawler* atau roda kelabang dan ban karet, sedangkan *belt* merupakan alat penggerak pada *conveyor belt*. Untuk beberapa jenis alat berat seperti truk, *scraper* atau motor grader alat penggeraknya adalah ban karet. Untuk alat-alat seperti *backhoe*, alat penggeraknya bisa salah satu dari kedua jenis di atas.
25. Dilihat dari fungsinya, secara umum alat berat terbagi atas:

- a). Alat Pengolah Lahan (seperti *scraper* untuk pengangkatan lapisan tanah paling atas; dozer atau *motor grader* untuk pembentukan permukaan tanah supaya rata);
- b). Alat Penggali (*excavator, front shovel, backhoe, dragline* dan *clamshell*);
- c). Alat Pengangkut Material (*dumptruck, crane, belt, wagon*);
- d). Alat pemindahan material (*loader, dozer*);
- e). Alat Pemadatan (*compactor, tamping roller, tandem roller*);
- f). Alat Pemroses Material (*crusher, concrete mixer truck*); dan
- g). Alat Penempatan Akhir Material (*concrete spreader, asphalt paver, motor grader*).

Bahwa dari klasifikasi tersebut di atas, merupakan fakta hukum ternyata alat-alat berat itu merupakan alat (bukan kendaraan) yang digunakan pada skala besar untuk menggali, memecah dan memindahkan tanah atau material lain, dengan berbagai macam jenis dan fungsinya. Walaupun banyak jenis dari alat berat tersebut beroda serta dapat berjalan, akan tetapi alat-alat berat tersebut tidak pernah dikategorikan sebagai kendaraan bermotor.

ALAT BERAT BUKAN KENDARAAN BERMOTOR

- 26. Alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya, sebagaimana halnya berlaku di dunia internasional, tidak pernah dikenakan pajak seperti halnya pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor, karena kendaraan bermotor dan alat berat jelas berbeda, baik dilihat dari jenis, karakteristik, maupun fungsinya.
- 27. Sebelum berlakunya UU 28/2009, yaitu Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1997), secara tegas telah mengatur bahwa alat-alat besar dan alat-alat berat tidak termasuk kendaraan bermotor, sebagaimana ternyata pada Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a: *Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di jalan umum, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu kendaraan bermotor yang bersangkutan, tidak termasuk alat-alat besar.*

28. Berdasarkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a **UU 18/1997** tersebut, semua alat-alat besar dan alat-alat berat, baik yang bergerak maupun yang tidak dapat bergerak, tidak pernah dijadikan objek Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.
29. Pengaturan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar tidak termasuk kendaraan bermotor sejalan dengan pengaturan tentang kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (selanjutnya disebut UU 14/1992) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 (selanjutnya disebut UU 22/2009), dimana alat berat tidak dikategorikan sebagai kendaraan bermotor atau moda transportasi. Menurut Pasal 1 angka 7 UU 14/1992 pengertian Kendaraan Bermotor adalah kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik yang berada pada kendaraan. Satu-satunya ketentuan yang menyebutkan alat berat dalam UU 14/1992 tersebut hanyalah pada Pasal 40, yaitu: *Pengangkutan bahan berbahaya, barang khusus, peti kemas, dan alat berat diatur dengan Peraturan Pemerintah.*
Dengan demikian, alat berat secara yuridis normatif adalah bukan kendaraan bermotor.
30. Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merumuskan secara berbeda antara alat berat dengan kendaraan bermotor. Alat adalah benda yang dipakai untuk mengerjakan sesuatu, seperti perkakas, perabot. Alat berat adalah alat yang digunakan pada proyek berskala besar untuk menggali, memecah dan memindahkan tanah dan material lain. Alat berat tidak pernah ditafsirkan sebagai sarana transportasi tapi sebagai alat untuk menggali, memecah dan memindahkan tanah. Sedangkan kendaraan, merupakan sesuatu yang digunakan untuk dikendarai atau dinaiki (seperti kuda, kereta, mobil). Kendaraan bermotor adalah kendaraan yang memakai mesin (motor) untuk menjalankannya (Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Edisi Keempat, Departemen Pendidikan Nasional, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, halaman 36 dan halaman 668). Dengan demikian, terbukti kendaraan bermotor merupakan moda transportasi, sedangkan alat-alat berat

merupakan bukan moda transportasi tetapi alat produksi, sebagai barang modal, yang digunakan untuk kepentingan produksi.

31. Bahwa dengan demikian, kualifikasi alat berat sebagai benda yang bergerak yang pada umumnya dapat dibebani suatu hak tanggungan adalah tidak tepat. Dalam pengertian yuridis sebagaimana telah diuraikan di atas, terbukti bahwa alat berat adalah berfungsi sebagai unsur perangkat produksi yang sudah menjadi prinsip umum tidak dapat ditarik pajak. Sebenarnya, alat-alat berat sudah dikenakan pajak transaksi, ketika pertama kali dibeli, ketika alat berat disewakan, dan kegiatan-kegiatan lainnya yang terkait dengan penggunaan alat berat (PPN, PPh, *corporate tax, royalty*, PBB, Retribusi/Bea Masuk, dan sebagainya). Pada dasarnya, para Pemohon tidak berkeberatan terhadap kewajiban membayar pajak untuk alat-alat berat selama ketentuan tersebut sesuai dengan prinsip-prinsip hukum, keadilan, kepastian hukum, perlakuan yang sama di depan hukum, dan tertib hukum. Terbukti bahwa selama ini para Pemohon telah bertindak sebagai warga negara yang baik dengan membayar semua kewajiban pajak terhadap alat-alat berat seperti terurai di atas. Setelah itu, alat berat tidak dikenakan pajak menurut hukum.

PAJAK KENDARAAN BERMOTOR TERHADAP ALAT BERAT

32. Perubahan norma perpajakan terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar, diawali dari kekeliruan dalam menafsirkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU 34/2000), yang menempatkan alat berat dan alat-alat besar yang bergerak termasuk kendaraan bermotor. Padahal UU 34/2000 tidak mengubah Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya disebut UU 18/1997) mengenai pengertian kendaraan bermotor, karena UU 34/2000 hanya mengubah beberapa ketentuan di dalam UU 18/1997 yaitu ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan tidak mengubah penjelasannya, yaitu: *Jenis Pajak Provinsi terdiri dari:*
- a. *Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;*
 - b. *Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;*

- c. *Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;*
- d. *Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan*

Sebelum diubah, Pasal 2 ayat (1) UU 18/1997 berbunyi: *Jenis Pajak Daerah Tingkat I terdiri dari:*

- a. *Pajak Kendaraan Bermotor;*
- b. *Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;*
- c. *Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor*

Dengan demikian terdapat perubahan norma Jenis Pajak Provinsi yaitu Pajak Kendaraan di Atas Air, Bea Balik Nama Kendaraan di Atas Air, dan Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan

33. Bahwa UU 34/2000, tidak pernah menyebutkan adanya perubahan terhadap Penjelasan Pasal 2 ayat (1). Oleh karena itu, Penjelasan Pasal 2 ayat (1) UU 34/2000 seharusnya hanya berisi penjelasan terhadap adanya perubahan norma di dalam Pasal 2 ayat (1) mengenai Pajak Kendaraan di Atas Air, Bea Balik Nama Kendaraan di Atas Air dan Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Tanah dan Air Permukaan. Penjelasan Pasal 2 ayat (1) tidak boleh membuat suatu norma baru di luar norma yang sudah ditetapkan dalam Perubahan Pasal 2 ayat (1). Apabila terdapat penjelasan pada pasal ini, maka penjelasan dimaksud hanyalah menjelaskan terhadap adanya norma baru yaitu tentang pengertian kendaraan bermotor di atas air.
34. Dengan demikian, sesungguhnya UU 34/2000 tidak pernah mengubah norma alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak menjadi kendaraan bermotor. Sehingga oleh karenanya, UU 34/2000 tidak pernah menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak sebagai objek pajak kendaraan bermotor ataupun bea balik nama kendaraan bermotor. Hal ini terbukti dari Penjelasan Umum UU 34/2000, yang tidak menyebutkan adanya perubahan norma alat berat sebagai kendaraan bermotor, ataupun rencana perluasan objek pajak, dimana alat berat menjadi objek pajak kendaraan bermotor. Pada saat UU 34/2000 dibuat, tidak ada satupun naskah akademik baik dari aspek filosofis, sosiologis maupun yuridis yang melatarbelakangi perubahan norma alat-alat berat

dan alat-alat besar yang bergerak termasuk kendaraan bermotor. Para Pemohon dan pihak lainnya, termasuk asosiasi-asosiasi yang terkait dengan kepemilikan alat-alat berat tidak pernah dilibatkan dalam proses perubahan UU Nomor 18/1997.

35. Akan tetapi, Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a UU 34/2000, ternyata menambah norma baru dengan membuat suatu perubahan terhadap pengertian Kendaraan Bermotor sehingga alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak yang semula tidak termasuk kendaraan bermotor menjadi kendaraan bermotor, dan oleh karenanya alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak termasuk objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB).

Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a UU 34/2000

Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih 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 bergerak.

TABEL PERBANDINGAN
UU NOMOR 18 TAHUN 1997 DENGAN UU NOMOR 34 TAHUN 2000

UU NOMOR 18 TAHUN 1997	UU NOMOR 34 TAHUN 2000
<p>Pasal 2 ayat (1)</p> <p><i>Jenis Pajak Daerah Tingkat I terdiri dari:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Pajak Kendaraan Bermotor;</i> b. <i>Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;</i> c. <i>Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor</i> 	<p>Pasal 2 ayat (1)</p> <p><i>Jenis Pajak Provinsi terdiri dari:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> a. <i>Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;</i> b. <i>Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;</i> c. <i>Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;</i> d. <i>Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah</i>

	<i>Tanah dan Air Permukaan</i>
<p>Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Huruf a</p> <p>Pajak Kendaraan Bermotor adalah pajak atas kepemilikan dan atau penguasaan kendaraan bermotor.</p> <p>Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan di jalan umum, dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu kendaraan bermotor yang bersangkutan, tidak termasuk alat-alat besar.</p>	<p>Penjelasan Pasal 2 ayat (1) Huruf a</p> <p>Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air adalah pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor dan kendaraan di atas air.</p> <p>Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih 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 bergerak.</p> <p>Kendaraan di atas air adalah semua kendaraan yang 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 yang digunakan di atas air.</p>

36. Adanya perubahan pengertian kendaraan bermotor di dalam bagian Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a UU 34/2000 telah melanggar Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (untuk selanjutnya disebut UU 10/2004) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 (UU 12/2011), karena Penjelasan hanya memuat uraian atau jabaran lebih lanjut dari norma yang diatur dalam batang tubuh (melanggar prinsip tertib hukum). Penjelasan Undang-Undang berfungsi memperjelas norma dalam batang tubuh tidak boleh mengakibatkan terjadinya ketidakjelasan dari norma batang tubuh yang dijelaskan. Penjelasan Undang-Undang tidak dapat digunakan sebagai dasar hukum yang membuat aturan lebih lanjut, sehingga tidak boleh membuat rumusan norma baru di dalam bagian Penjelasan. Penjelasan Undang-Undang tidak boleh membuat rumusan yang isinya memuat perubahan terselubung terhadap ketentuan peraturan perundang-undangan (Lampiran UU 10/2004 angka 149-151).
37. Apabila terdapat perubahan pengertian kendaraan bermotor, maka perubahan tersebut harus disebutkan secara eksplisit dalam batang tubuh UU 34/2000. Seperti halnya dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang menyebutkan adanya perubahan penjelasan pasal:

Pasal I

Beberapa ketentuan dan penjelasan pasal dalam Undang-undang Nomor 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi diubah sebagai berikut:

1. *Pasal 2 ayat (2) substansi tetap, penjelasan pasal diubah sehingga rumusannya sebagaimana tercantum dalam penjelasan Pasal demi Pasal angka 1 Undang-Undang ini.*
38. Dengan demikian, adanya perubahan norma UU 34/2000 berkenaan dengan alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak sebagai kendaraan bermotor telah terbukti melanggar asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, khususnya asas kejelasan tujuan, asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan, asas dapat

dilaksanakan, asas kedayagunaan dan kehasilgunaan, asas kejelasan rumusan dan asas keterbukaan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU 10/2004 sebagaimana diubah dengan UU 12/2011.

39. Kesalahan dimaksud kemudian berlanjut dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, yang diantaranya mengatur Tarif Pajak Kendaraan Bermotor sebesar 0,5% (nol koma lima persen) untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar (vide Pasal 5) dan Tarif Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor atas penyerahan pertama sebesar 3% (tiga persen) untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar (vide Pasal 17). Namun demikian, tidak semua provinsi memberlakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat. Hanya pemerintah Provinsi Kalimantan Timur yang terus memaksakan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2002. Peraturan Pemerintah dan Perda tersebut, yang mengatur penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya merupakan suatu norma yang inkonstitusional, karena tidak memiliki dasar hukum yang absah dan melanggar asas pembentukan peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam Pasal 5 UU 10/2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 12/2011.
40. Sejak keluarnya berbagai peraturan perundang-undangan tersebut di atas, berbagai kelompok asosiasi baik di bidang pertambangan, konstruksi maupun bidang lainnya terus mengajukan keberatan dan penolakan kepada pemerintah dan instansi terkait. Alasannya, alat berat adalah alat produksi dan barang modal sebagaimana peralatan produksi, mesin dan perkakas lainnya. Alat-alat berat (*heavy equipment*) bukan kendaraan bermotor dan tidak pernah menggunakan jalan umum. Pada umumnya di negara-negara lain *heavy equipment* tidak pernah dikenakan *road tax* maupun *property tax*.
41. Alat-alat berat merupakan komponen utama peralatan produksi yang digunakan hampir di seluruh sektor yang menggerakan perekonomian suatu negara, antara lain sektor pertambangan/jasa pertambangan, sektor migas, sektor pertanian dan perkebunan, properti, infrastruktur, perhubungan, manufaktur dan sebagainya. Para pengusaha telah cukup

dibebani oleh berbagai pajak dan retribusi (PPN, PPh, *corporate tax*, *royalty*, PBB, Retribusi/Bea Masuk, dan sebagainya) sehingga dengan pengenaan PKB/BBNKB alat berat mengakibatkan pajak berganda (*double taxation*). Alat-alat berat tidak menggunakan bahan bakar bersubsidi malah membantu pemerintah menggunakan bahan bakar dengan harga kekinian/harga industri sehingga menghemat pengeluaran subsidi pemerintah.

42. Pihak pemerintah sendiri sesungguhnya telah menyadari kesalahannya, sebagaimana terlihat dari rekomendasi Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral Purnomo Yusgiantoro, pada tanggal 9 Juli 2002 yang menulis surat kepada Menteri Keuangan Republik Indonesia, perihal Pungutan PKB dan BBNKB, yang pada pokoknya mendukung usul dari Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia (APBI) melalui surat nomor 067/APBI/VI/2002 tanggal 12 Juni 2002, agar Undang-undang Nomor 34 tahun 2000 khususnya mengenai pungutan PKB dan BBNKB ditinjau kembali. Alasannya karena kendaraan bermotor dan alat-alat berat hanya dioperasikan di wilayah pertambangan tidak di jalan umum. Di samping itu pengusaha Kuasa Pertambangan (KP), Perjanjian Karya Pertambangan Batubara (PKP2B) dan Kontrak Karya (KK) telah dikenakan berbagai jenis pajak bea dan iuran sehingga dengan adanya tambahan pajak baru tersebut akan menambah beban yang sangat berat terhadap investor pertambangan dan akan sangat mengganggu bagi terciptanya iklim investasi yang kondusif di Indonesia.
43. Pada tanggal 16 Maret 2005, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2005 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pajak Kendaraan Bermotor, dengan alasan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan UU 34/2000, Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, karena alat-alat berat dan alat besar kendaraan bermotor yang tidak menggunakan jalan umum tidak dapat dikenakan objek pajak kendaraan bermotor.
44. Pada tanggal 9 Agustus 2008, Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri Indonesia (KADIN), Muhamad S. Hidayat, menulis surat kepada Menteri

Keuangan dan Menteri Dalam Negeri perihal Peninjauan Ulang Pengklasifikasian Alat-alat Berat sebagai Kendaraan Bermotor, dimana pada pokoknya surat tersebut menyampaikan keresahan para ketua umum lima Asosiasi sektoral (APPAKSI – Asosiasi Jasa Pertambangan Indonesia, APBI – Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia, IMA – Indonesia Mining Association, PAABI – Perhimpunan Agen Tunggal Alat-alat Berat Indonesia) dalam pertemuan dengan KADIN Indonesia pada tanggal 7 Agustus 2008, atas ketidakpastian hukum sehubungan dengan segera akan dilaksanakannya Perda Pajak Kendaraan bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor untuk alat berat/alat besar. KADIN meminta kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri untuk tidak memasukan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai klasifikasi Kendaraan Bermotor.

45. Pada tanggal 20 Februari 2009, Menteri Perindustrian Fahmi Idris, mengirim surat kepada Menteri Dalam Negeri, perihal Pengenaan Pajak PKB dan BBNKB atas Alat Berat/Besar, yang isinya mengacu kepada Surat Menteri Sekretaris Negara Nomor B-39/M.Sesneg/D-3/1/2009 perihal Masukan atas Kebijakan yang Meresahkan Pengusaha tentang pengenaan pajak kendaraan bermotor (PKB) dan bea balik nama kendaraan bermotor (BBNKB) oleh pemerintah daerah atas alat berat/besar. Menteri Perindustrian menyampaikan bahwa alat berat merupakan barang modal untuk menunjang kegiatan produksi di sektor pertambangan, pertanian, kehutanan, konstruksi, infrastruktur, dan sebagainya seperti halnya mesin peralatan produksi di industri manufaktur pada umumnya. Alat besar tidak digunakan di jalan umum untuk kegiatan sehari-harinya, karena bukan alat transportasi penumpang dan semata-mata sebagai alat produksi di dalam area usaha dan tidak menggunakan bahan bakar bersubsidi tetapi menggunakan bahan bakar dengan harga industri. Oleh karena itu, Menteri Perindustrian mengusulkan agar Menteri Dalam Negeri dapat mempertimbangkan keberatan para pengusaha/industri atas pengenaan PKB dan BBNKB terhadap alat berat/besar agar tercipta iklim investasi yang lebih kondusif untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah.

46. Penolakan tersebut terus berlangsung sampai diberlakukannya UU 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Para Pemohon beserta dengan asosiasi terkait, tidak pernah dilibatkan dalam perumusan UU 28/2009, baik oleh Pemerintah maupun dalam pembahasannya di DPR. Penjelasan UU 28/2009 tidak pernah menyebutkan latar belakang perubahan norma alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak kendaraaan bermotor, baik dari aspek filosofis, sosiologis maupun yuridis.

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

47. Bahwa UU 28/2009 telah menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen termasuk kendaraan bermotor. Berdasarkan pengertian kendaraan bermotor tersebut, maka alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen, menjadi objek Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Pasal 1 angka 13:

“Kendaraan bermotor adalah 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 motor 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.”

Pasal 5 ayat (2):

“Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan di luar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar serta kendaraan di air, dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor.”

Pasal 6 ayat (4):

"Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen)."

Pasal 12 ayat (2):

"Khusus untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tarif pajak ditetapkan paling tinggi masing-masing sebagai berikut: a. penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen); dan b. penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen)."

48. Berdasarkan norma tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 25 Tahun 2010 tentang Penghitungan Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (selanjutnya disebut Permendagri 25/2010), yang diantaranya mengatur tentang penghitungan dan penetapan dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) alat-alat berat dan alat-alat besar dari berbagai jenis, merek, tipe dan nilai jualnya, sebagaimana tersebut dalam daftar Lampiran Permendagri 25/2010.
49. Pada umumnya semua pemerintah daerah provinsi kemudian mengeluarkan peraturan daerah yang terkait dengan penarikan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar, seperti Peraturan Daerah Kalimantan Timur Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Timur; Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Kendaraan Bermotor dan Peraturan Daerah DKI Jakarta Nomor 9 Tahun 2010 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor; Peraturan Daerah Kalimantan Barat Nomor 8 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Barat; Peraturan Daerah Kalimantan Tengah Nomor 07 Tahun 2010 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Tengah; Peraturan Daerah Provinsi Jambi Nomor 06 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah; dan Peraturan Daerah Jawa Tengah Nomor 02 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Jawa Tengah.

50. Namun demikian, tidak semua daerah memberlakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar. Hanya beberapa pemerintah daerah provinsi saja yang melakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat, seperti Provinsi Kalimantan Timur dan Provinsi Kalimantan Selatan. Penarikan pajak itu pun, hanya diberlakukan terhadap alat-alat berat yang dipergunakan pada sektor pertambangan. Alat berat yang dipergunakan pada sektor di luar pertambangan, seperti halnya alat berat yang dipergunakan untuk sektor konstruksi infrastruktur, pertanian dan kehutanan tidak pernah ditagih pajaknya.
51. Bahwa sebagaimana fakta hukum seperti terurai di atas, terbukti penarikan PKB dan pajak BBNKB alat berat tersebut nyata-nyata melanggar hak konstitusional para Pemohon, yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
52. Bahwa berkenaan dengan pengaturan pajak terhadap alat-alat berat sebagaimana diatur dalam UU 28/2009, dilihat dari aspek prosedur dan materiil (substansi) secara konstitusional harus mematuhi ketentuan masing-masing sebagai berikut:
 - a. Pasal 23A UUD 1945 mengatur bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.
 - b. Pasal 22A UUD 1945 menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tatacara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang. Dalam hal ini harus mengacu kepada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.
 - c. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yaitu hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum
53. Bahwa ternyata pengaturan norma penarikan pajak terhadap alat-alat berat sebagaimana diatur dalam UU 28/2009 telah melanggar konstitusi

baik dari aspek prosedur maupun materiil (substansi), terbukti: berkenaan dengan pengujian materiil (*materieele toetsing*), yaitu:

- a. UU 28/2009 tidak merumuskan dengan jelas apa yang dimaksud dengan alat-alat berat dan alat-alat besar sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, alat-alat berat dan alat-alat besar mana sajakah yang dapat dijadikan objek pajak mengingat banyaknya jenis, ragam dan fungsi alat-alat berat dan alat-alat besar. Tidak ada satupun pasal yang memberikan pengertian tentang alat berat dan alat besar, dan alat berat atau alat besar mana yang menjadi objek pajak kendaraan bermotor. Ketentuan ini telah melanggar asas kejelasan rumusan sebagaimana dimaksud dengan Pasal 5 huruf f UU 10/2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 12/2011. Dengan demikian bertentangan dengan prinsip tertib hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.
- b. Pengertian kendaraan bermotor sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 berbunyi: "*Kendaraan bermotor adalah 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 motor 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.*"

Berdasarkan logika, suatu definisi membatasi suatu konsep (pengertian). Adalah tidak tepat sebuah definisi yang menyatakan: x adalah , termasuk

Selain itu istilah alat berat berbeda dengan istilah kendaraan bermotor sehingga oleh karenanya istilah alat berat tidak boleh masuk dalam definisi kendaraan bermotor. Dengan demikian pengertian kendaraan bermotor ini melanggar asas kejelasan rumusan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 5 huruf f UU 10/2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 12/2011. Dengan demikian

ketentuan ini bertentangan dengan prinsip tertib hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- c. Pengertian kendaraan bermotor sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 nyata-nyata telah bertentangan dengan pengertian kendaraan bermotor yang telah diatur secara tegas dalam ketentuan umum UU 14/1992 sebagaimana telah diubah dengan UU 22/2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan.

Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berbunyi: "*Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat, dan digerakan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan motor 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.*"

Berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU 22/2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan disebutkan bahwa: "*Kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor.*"

Selanjutnya Pasal 1 angka 8 UU 22/2009 menyatakan: "*Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakan oleh peralatan mekanik berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.*"

Pengertian kendaraan, kendaraan bermotor dalam UU 22/2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan merupakan *lex spesialis* terhadap Undang-Undang yang mengatur pajak kendaraan bermotor yaitu UU 28/2009. Oleh karena itu, berdasarkan asas *preferensi lex spesialis derogate legi generalis*, pengertian kendaraan bermotor dalam UU 28/2009 harus tunduk dan mengacu kepada pengertian kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam UU 22/2009.

Dengan demikian, perluasan pengertian kendaraan bermotor dalam UU 28/2009 yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar

yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen sebagai kendaraan bermotor, telah melanggar pengertian kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam UU 22/2009.

Oleh karena itu, pengertian kendaraan bermotor dalam Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 telah melanggar ketentuan asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan dimana dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi yang tepat sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 5 huruf c UU 10/2004 sebagaimana telah diubah dengan UU 12/2011. Dengan demikian ketentuan Pasal 1 angka 13 telah bertentangan dengan prinsip tertib hukum sebagaimana dimaksud pada Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- d. UU 22/2009 telah menempatkan alat berat sebagai barang yang diangkut dengan kendaraan bermotor sehingga tidak bisa dipersamakan apalagi digolongkan sebagai kendaraan bermotor, Ketentuan Pasal 160 UU 22/2009 menyatakan bahwa angkutan barang dengan kendaraan bermotor umum terdiri atas angkutan barang umum dan angkutan barang khusus. Penjelasan Pasal 160 UU 22/2009 tersebut menyatakan bahwa yang dimaksud dengan angkutan barang khusus adalah angkutan yang membutuhkan mobil barang yang dirancang khusus untuk mengangkut benda yang berbentuk curah, cair, gas, peti kemas, tumbuhan, hewan hidup dan alat berat serta membawa barang berbahaya.

Berdasarkan ketentuan tersebut terbukti bahwa alat berat tidak dikategorikan sebagai angkutan umum akan tetapi merupakan barang yang diangkut. Sehingga karenanya adalah keliru bilamana alat berat digolongkan sebagai kendaraan bermotor.

Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) telah merumuskan secara berbeda antara alat berat dengan kendaraan bermotor. Alat adalah benda yang dipakai untuk mengerjakan sesuatu, seperti perkakas, perabot. Alat berat adalah alat yang digunakan pada proyek berskala besar untuk menggali, memecah dan memindahkan tanah dan

material lain. Alat berat tidak pernah ditafsirkan sebagai sarana transportasi tetapi sebagai alat untuk menggali, memecah dan memindahkan tanah. Sedangkan kendaraan, merupakan sesuatu yang digunakan untuk dikendarai atau dinaiki (seperti kuda, kereta, mobil). Kendaraan bermotor adalah kendaraan yang memakai mesin (motor) untuk menjalankannya (Kamus Besar Bahasa Indonesia, Pusat Bahasa, Edisi Keempat, Departemen Pendidikan Nasional, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, halaman 36 dan halaman 668).

Dalam kegiatan operasionalnya, alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya hanya menggunakan jalan khusus, yang dibangun oleh para pemilik alat berat untuk kepentingannya sendiri, dan bukan diperuntukan bagi lalu lintas umum dalam rangka distribusi barang dan jasa (vide Pasal 1 *juncto* Pasal 6 Undang-Undang Nomor 38 Tahun 2004 tentang Jalan).

Dengan demikian terbukti bahwa alat berat berbeda dengan kendaraan bermotor, dimana alat berat merupakan alat produksi yang digunakan pada proyek berskala besar, sedangkan kendaraan adalah moda transportasi.

Oleh karena itu, penarikan pajak terhadap alat berat dan alat besar yang digolongkan sebagai kendaraan bermotor, telah melanggar asas perlakuan yang sama di hadapan hukum, perlindungan sekaligus melanggar asas kepastian hukum yang adil (vide Pasal 28D ayat (1) UUD 1945), karena memberlakukan perlakuan yang sama terhadap objek yang jelas-jelas berbeda.

- e. Bahwa selain itu sebagai alat produksi, penggunaan alat berat juga sangat tergantung dengan kegiatan industri intinya, dimana jika proses produksinya berhenti maka alat berat tersebut otomatis berhenti dan tidak digunakan lagi. Sehingga tidak adil jika alat berat yang sudah tidak beroperasi tetap harus dikenakan pajak tahunan sebagaimana halnya kendaraan bermotor. Sehingga karenanya bertentangan dengan prinsip keadilan dan perlindungan sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

- f. Akibat bertentangan dengan prinsip kepastian hukum sebagaimana telah diuraikan di atas, pengaturan norma penarikan pajak terhadap alat-alat berat telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam pelaksanaannya, terbukti penarikan pajak alat berat melalui Permendagri 25/2010, yang diantaranya mengatur tentang penghitungan dan penetapan dasar pengenaan PKB dan BBNKB alat-alat berat dan alat-alat besar dari berbagai jenis, merek, tipe dan nilai jualnya, sebagaimana tersebut dalam daftar Lampiran Permendagri 25/2010, demikian pula dengan Perda Nomor 1 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Perda Persejenis tidak dapat dibenarkan karena UU 28/2009 tidak memerintahkan kepada pemerintah ataupun pemerintah provinsi untuk menentukan jenis-jenis alat berat yang menjadi objek pajak, sehingga karenanya bertentangan dengan ketentuan Pasal 23A UUD 1945.
- g. Selain itu, akibat adanya ketidakpastian hukum terhadap norma penarikan alat-alat berat telah menimbulkan ketidakpastian hukum, ketidakadilan dan perlakuan yang tidak sama dalam pelaksanaan norma tersebut, dimana penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar hanya diberlakukan di Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan, sedangkan Provinsi lainnya seperti Provinsi Sumatera Utara, Provinsi Lampung, Provinsi DKI Jakarta, Provinsi Jawa Barat, Provinsi Jawa Tengah, Provinsi Bali, Provinsi Nusa Tenggara Timur, Provinsi Sulawesi Tenggara, Provinsi Maluku Utara, Provinsi Bali, dan lain-lain tidak pernah memberlakukan penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar.
- h. Penarikan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang terjadi di Provinsi Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan dan Sumatera Selatan itupun hanya diberlakukan terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak di sektor pertambangan, sedangkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang digunakan di luar sektor pertambangan seperti konstruksi infrastruktur, pertanian dan kehutanan tidak dikenakan pajak. Pelaksanaan penarikan pajak seperti ini telah melanggar asas perlakuan yang sama di hadapan

hukum, dan bertentangan dengan prinsip keadilan dan kepastian hukum sebagaimana dijamin dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

54. Bahwa dengan mendasarkan pada Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 133/PUU-VII/2009 tertanggal 29 Oktober 2009.
 - a. Fakta para Pemohon kini dihadapkan kepada tindakan Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Timur dan Kalimantan Selatan yang menagih pajak dan bilamana dipenuhi akan menghadapi kesulitan untuk memulihkan kembali hak para Pemohon, bilamana ternyata Putusan Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, adalah memenuhi rasa keadilan sekaligus mewujudkan kepastian hukum, bilamana penerapan ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 untuk ditangguhkan terlebih dahulu sampai adanya putusan yang berkekuatan hukum yang pasti (*inkracht van gewisjde*) dalam perkara sekarang ini.

IV. PETITUM

Berdasarkan fakta-fakta hukum seperti terurai di atas, para Pemohon mohon dengan hormat, kiranya Mahkamah Konstitusi berkenan menjatuhkan putusan sebagai berikut:

Dalam Provisi:

- Menangguhkan pemberlakuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sampai perkara ini memperoleh kekuatan hukum yang tetap.

Dalam Pokok Perkara:

- Menyatakan mengabulkan permohonan para Pemohon seluruhnya;
- Menyatakan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), sepanjang kalimat “....termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen...” bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara

Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), sepanjang kalimat “....termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen...”, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;

- Menyatakan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), sepanjang kalimat “.... termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar...” bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), sepanjang kalimat “.... termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar...”, tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Menyatakan Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan Pasal 6 ayat (4) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Menyatakan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), bertentangan dengan UUD 1945;
- Menyatakan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130), tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Memerintahkan pemuatan Putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya.

[2.2] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalil-dalil permohonannya, para Pemohon mengajukan bukti berupa surat atau tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-25, sebagai berikut:

1. Bukti P-1.1. : Fotokopi KTP atas nama Budikwanto Kuesar selaku Direktur Utama PT. Bukit Makmur Mandiri Utama;
2. Bukti P-1.2. : Fotokopi Surat Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Direktur Jenderal Administrasi Hukum Umum Nomor AHU-AH.01.10-14668, tertanggal 13 Mei 2011 perihal Penerimaan Pemberitahuan Perubahan Data Perseroan PT. Bukit Makmur Mandiri Utama;
3. Bukti P-1.3. : Fotokopi Akta Nomor, 60 tertanggal 12 April 2011, yang dibuat di hadapan Notaris Humberg Lie, SH;
4. Bukti P-1.4. : Fotokopi Akta Nomor 07, tertanggal 15 Februari 2008, yang dibuat di hadapan Notaris Dwi Yulianti, SH;
5. Bukti P-1.5. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia, Nomor AHU-12057.AH.01.02 Tahun 2008, tertanggal 11 Maret 2008, tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
6. Bukti P-2.1. : Fotokopi KTP atas nama Ir. H. Dwi Priyadi selaku Wakil Presiden Direktur PT. Pama Persada Nusantara;
7. Bukti P-2.2. : Fotokopi KTP atas nama Bambang Tjahjono selaku Direktur PT. Pama Persada Nusantara;
8. Bukti P-2.3. : Fotokopi Akta Nomor 17, tertanggal 13 Juni 2008, yang dibuat di hadapan Notaris Lolani Kurniati Irdham-Idroes, SH, LLM;
9. Bukti P-2.4. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-44018.AH.01.02.TAHUN 2008 tertanggal 23 Juli 2008, tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
- 10.Bukti P-3.1 : Fotokopi KTP atas nama Freddy Samad selaku Direktur PT. Swa Kelola Sukses;
- 11.Bukti P-3.2. : Fotokopi Akta Nomor 15, tertanggal 8 Juli 2008 yang dibuat di hadapan Notaris Ny. Diah Anggraeni SH, MH;
- 12.Bukti P-3.3. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-46195.AH.01.02 TAHUN 2008 tertanggal 29 Juli 2008,

- tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
- 13.Bukti P-4.1. : Fotokopi KTP atas nama Jemmy Sugiarto selaku Direktur Utama PT. Ricobana Abadi;
- 14.Bukti P-4.2. : Fotokopi Akta Nomor 171 tertanggal 18 Juni 2008 yang dibuat di hadapan Notaris Buntario Tigris Darmawang, SH;
- 15.Bukti P-4.3. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Nomor AHU-39803.AH.01.02 TAHUN 2008 tertanggal 09 Juli 2008, tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
- 16.Bukti P-5.1. : Fotokopi KTP atas nama Nierwan Judi selaku Direktur Utama PT. Nipindo Primatama;
- 17.Bukti P-5.2. : Berita Negara Republik Indonesia tanggal 24/6 – 2008 Nomor 51, perihal Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-30370.AH.01.02.Tahun 2008 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;
- 18.Bukti P-5.3. : Fotokopi Surat Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia Direktorat Jenderal Administrasi Hukum Umum, Nomor AHU-AH.01.10-26270, tertanggal 18 Oktober 2010, perihal Penerimaan Pemberitahuan Perubahan Data Perseroan PT. Nipindo Primatama;
- 19.Bukti P-5.4. : Fotokopi Akta Nomor 14 tanggal 4 Oktober 2010, yang dibuat di hadapan Notaris Sulistyaningsih, SH;
- 20.Bukti P-6.1. : Fotokopi KTP atas nama Dipar Tobing selaku Direktur Utama PT. Lobunta Kencana Raya;
- 21.Bukti P-6.2. : Fotokopi Akta Notaris Nomor 15 tanggal 16 Juli 2008, yang dibuat di hadapan Notaris Rohana Frieta, SH;
- 22.Bukti P-6.3. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Nomor AHU-47263.AH.01.02 TAHUN

2008 tertanggal 4 Agustus 2008, tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan;

- 23.Bukti P-7.1. : Fotokopi KTP atas nama Muhammad Yani Kasmir Direktur PT. Uniteda Arkato;
- 24.Bukti P-7.2. : Fotokopi Akta Notaris Nomor 8 tanggal 24 Nopember 2008, yang dibuat di hadapan Notaris Besri Zakaria, SH.;
- 25.Bukti P-7.3. : Fotokopi Surat Keputusan Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Republik Indonesia berdasarkan Keputusan Nomor AHU-97160.AH.01.02 TAHUN 2008 tertanggal 16 Desember 2008 tentang Persetujuan Akta Perubahan Anggaran Dasar Perseroan.

Selain itu, untuk mendukung dalil-dalilnya, para Pemohon mengajukan Saksi dan Ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 15 Maret 2012, 10 April 2012, 17 April 2012, dan 26 April 2012, sebagai berikut:

Saksi para Pemohon

1. Tjahyono Imawan

- Ketua Umum Aspindo (Asosiasi Jasa Pertambangan Indonesia).
- Aspindo merupakan perusahaan jasa pertambangan yang meliputi perusahaan-perusahaan yang mulai bergerak dari jasa eksplorasi sampai dengan jasa penambangan dan jasa pengangkutan dan penjualan serta *processing*, bukan pemilik konsesi tambang. Ada namanya jasa inti, juga ada jasa non inti. Anggota ada 115 perusahaan, jasa non inti termasuk perusahaan catering, perusahaan rental mobil dan sebagainya, yang sebagian besar adalah perusahaan-perusahaan lokal.
- Mewakili anggota Aspindo tentang perkembangan atau penagihan dan keberatan masalah pajak kendaraan bermotor karena anggota kami merasa bahwa alat berat itu bukan kendaraan bermotor, sehingga pajaknya tidak dapat dilakukan sama seperti kendaraan bermotor walaupun tarifnya berbeda. Pengusaha yang tergabung di dalam Aspindo, tidak keberatan membayar pajak. Sebagai warga negara kami sadar bahwa kami harus membayar pajak dan anggota-anggota kami adalah para pembayar pajak

semua. Bahkan dari beberapa anggota kami yang juga ditagih pajak alat berat ini, sudah mendapat predikat sebagai wajib pajak patuh dari Direktorat Jenderal Pajak. Tetapi permasalahannya karena tidak sesuainya pajak alat berat ini pada kendaraan bermotor, itulah yang membuat kami keberatan.

- Sebagai alat produksi, anggota berpendapat bahwa yang dipajaki adalah hasil produksi bukan alat produksinya. Dan pada kenyataannya, sebagai perusahaan jasa pertambangan itu sudah dipajaki dengan pajak pertambahan nilai, pajak PPH, 6%, 4%, sesuai dengan peraturan yang ada.
- Hal lain yang membedakan alat berat dengan kendaraan bermotor adalah alat berat tidak pernah beroperasi di jalan umum atau di jalan raya. Aktivitas yang dilakukan alat berat kami terutama pertambangan karena kami jasa pertambangan dan juga di perkebunan dan perhutanan atau bahkan pertanian adalah merupakan wilayah konsesi milik perusahaan itu sendiri. Jadi kalau di sawah, pengusaha, kalau di tambang, tambangnya pengusaha, dimana wilayah itu juga sudah dibebaskan, sudah dibayar PBB-nya, dibangun infrastrukturnya, dipelihara oleh perusahaan itu sendiri. bukan oleh Pemerintah.
- Alat-alat berat yang bekerja di sektor tersebut semua hanya beroperasi di areal pemilik sawah, hutan, atau konsesi. Apabila alat-alat berat kita mau dipindahkan dari satu lokasi ke lokasi yang lain, alat berat kita tidak boleh untuk melewati jalan raya, tidak ada *buldozer* yang lewati jalan raya, berjalan sendiri. Tetapi justru diangkut oleh kendaraan bermotor atau *lobet*. Jadi jelas ini beda menurut kita. Sementara apabila ada truk-truk kita lihat memang pada kenyataannya beroperasi di jalan raya, apakah itu mengangkut batu, mengangkut pasir, batu bara, sawit, kita sangat setuju untuk itu dikenakan pajak dan harus membayar pajak karena mereka melewati jalan raya. Bahkan kami sendiri menilai seharusnya dibatasi tonasenya, yang terjadi di lapangan adalah kenapa rusak jalan? Karena pembatasan tonase tidak dilakukan dengan baik. Jadi stigma bahwa alat berat merusak jalan itu kami keberatan. Bahkan di sektor konstruksi, alat berat ini dipakai untuk membangun dan merawat jalan.
- Perbedaannya pada kendaraan bermotor sebagai properti apabila kita memiliki mobil atau motor pasti semua komponen yang ada dan melekat pada alat itu kendaraan bermotor harus dijaga oleh si pemilik dan kita

pemilik tidak mau menukar komponen-komponen yang ada itu dengan miliknya orang lain seperti misalnya mesin. Mesin kita pada waktu diservis ditukar dengan milik orang lain, tentunya kita akan keberatan.

- Undang-Undang dibuat itu harus berlaku selama untuk semua masyarakat, semua pihak, dan semua sektor. Tetapi dalam praktiknya, Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini hanya menarik pajak kepada alat-alat yang bekerja di sektor pertambangan dan juga sebagian kehutanan. Sementara kalau dari definisinya alat-alat berat lain di sektor konstruksi, perkebunan, pertanian, industri dan lainnya tidak dikenakan pajak.
- Ketua Umum Aspindo (Asosiasi Jasa Pertambangan Indonesia) yang pada saat ini akan memberikan keterangan Aspindo sebagai saksi pada sidang pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.
- Aspindo merupakan perusahaan jasa pertambangan yang meliputi perusahaan-perusahaan yang mulai bergerak dari jasa eksplorasi sampai dengan jasa penambangan dan jasa pengangkutan dan penjualan serta processing. Jadi, kami bukan pemilik konsesi tambang. Di kami itu ada namanya jasa inti, seperti yang sudah saya sebutkan tadi, dan juga ada jasa noninti. Anggota kami ada 115 perusahaan, jasa noninti itu termasuk juga adalah perusahaan catering, dimana mereka yang menyuplai makanan di lokasi kami di site. Perusahaan rental mobil dan sebagainya, yang sebagian besar adalah perusahaan-perusahaan lokal.
- Perkembangan atau penagihan dan keberatan masalah pajak kendaraan bermotor karena anggota kami merasa bahwa alat berat itu bukan kendaraan bermotor, sehingga pajaknya tidak bisa dilakukan sama seperti kendaraan bermotor walaupun tarifnya berbeda. Perlu kami sampaikan di sini bahwa kami pengusaha yang tergabung di dalam Aspindo, tidak keberatan membayar pajak. Ini yang harus dijelaskan karena sebagai warga Negara kami sadar bahwa kami harus membayar pajak dan anggota-anggota kami adalah para pembayar pajak semua. Bahkan dari beberapa anggota kami yang juga ditagih pajak alat berat ini, sudah mendapat predikat sebagai wajib pajak patuh dari Direktorat Jenderal Pajak. Tetapi permasalahannya karena tidak sesuainya pajak alat berat ini pada kendaraan bermotor, itulah yang membuat kami keberatan.

- Bahwa anggota-anggota yang menggugat juga, itu sudah membayar pajak. Ini membuktikan bahwa anggota kami sebagai wajib pajak yang patuh tetap membayar karena perundang-undangannya ada, walaupun kami keberatan dengan peraturan yang ada. Kita melihat pengalaman kami di lapangan, dari sisi aspek teknis bahwa alat berat itu adalah alat produksi, sama seperti mesin-mesin pabrik yang lain. Seperti misalnya genset karena genset juga mempunyai motor dan sebagian beroda untuk memindahkan dari satu tempat dan yang lain. Kemudian mesin *cutting*, mesin las, *molding*, *forklift* dan sebagainya.
- Sebagai alat produksi, anggota kami berpendapat bahwa yang dipajaki adalah hasil produksi bukan alat produksinya. Dan pada kenyataannya, kita alami dan kita lakukan hasil produksi dan jasa kami sebagai perusahaan jasa pertambangan itu sudah dipajaki dengan pajak pertambahan nilai, pajak PPH, karena kalau kita bekerja kemudian kita dibayar, jasa kita sudah langsung membayar pajak 6%, 4%, sesuai dengan peraturan yang ada.
- Hal lain yang membedakan alat berat dengan kendaraan bermotor adalah alat berat ini tidak pernah beroperasi di jalan umum atau di jalan raya. Aktivitas yang dilakukan alat berat kami terutama pertambangan karena kami jasa pertambangan dan juga di perkebunan dan perhutanan atau bahkan pertanian adalah di mana merupakan wilayah konsesi milik perusahaan itu sendiri. Jadi kalau di sawah, ya sawahnya si pengusaha, kalau di tambang, tambangnya pengusaha, dimana wilayah itu juga sudah dibebaskan, sudah dibayar PBB-nya, dibangun infrastrukturnya, dipelihara oleh perusahaan itu sendiri. Jadi bukan oleh Pemerintah.
- Alat-alat berat yang bekerja di sektor tersebut semua hanya beroperasi di areal pemilik sawah, hutan, atau konsesi. Apabila alat-alat berat kita mau dipindahkan dari satu lokasi ke lokasi yang lain, alat berat kita tidak boleh untuk melewati jalan raya, tidak ada *buldozer* yang lewati jalan raya, berjalan sendiri. Tetapi justru diangkut oleh kendaraan bermotor atau *lobet*. Jadi jelas ini beda menurut kita. Sementara apabila ada truk-truk kita lihat memang pada kenyataannya beroperasi di jalan raya, apakah itu mengangkut batu, mengangkut pasir, batu bara, sawit, kita sangat setuju untuk itu dikenakan pajak dan harus membayar pajak karena mereka melewati jalan raya. Bahkan kami sendiri menilai seharusnya dibatasi

tonasenya, yang terjadi di lapangan adalah kenapa rusak jalan? Karena pembatasan tonase tidak dilakukan dengan baik. Jadi stigma bahwa alat berat merusak jalan itu kami keberatan. Bahkan di sektor konstruksi, alat berat ini dipakai untuk membangun dan merawat jalan.

- Perbedaannya pada kendaraan bermotor sebagai properti apabila kita memiliki mobil atau motor pasti semua komponen yang ada dan melekat pada alat itu kendaraan bermotor harus dijaga oleh si pemilik dan kita pemilik tidak mau menukar komponen-komponen yang ada itu dengan miliknya orang lain seperti misalnya mesin. Mesin kita pada waktu diservis ditukar dengan milik orang lain, tentunya kita akan keberatan.
- Sementara pada kegiatan kami karena fungsinya sebagai alat produksi, justru kami ingin secepatnya mesin itu diganti dengan mesin yang sudah baik. Jadi setiap saat mesin, transmisi, diferensial, dan kadang kala pula sasis itu diganti. Sehingga saya yakin bahwa pengalaman kami juga setelah semua alat berat mengalami *overhaul* hampir tidak ada alat berat yang memiliki nomor seri mesin, transmisi, yang sama dengan pada saat membeli karena kita melakukan ini, memperlakukan alat berat sebagai alat produksi, bukan kendaraan bermotor yang harus dijaga *property ride*-nya.
- Dari aspek keadilan. *Pertama*, Undang-Undang dibuat itu harus berlaku selama untuk semua masyarakat, semua pihak, dan semua sektor. Tetapi dalam praktiknya, Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini hanya menarik pajak kepada alat-alat yang bekerja di sektor pertambangan dan juga sebagian kehutanan. Sementara kalau dari definisinya alat-alat berat lain di sektor konstruksi, perkebunan, pertanian, industri dan lainnya tidak dikenakan pajak. Kita mempunyai alat berat yang bergerak di sektor pertambangan *excavator bulldozer* dan truk yang besar itu ditarik pajaknya. Sementara *genset*, *forklift*, yang kita punyai tidak ditarik pajaknya. Jadi dari sisi keadilan, jenis alat berat yang ditagih juga enggak jelas yang mana kriterianya. Kalau dari definisi mungkin nanti disampaikan Ahli.
- Yang *kedua*, pengalaman anggota kami juga menyatakan bahwa tidak semua daerah memungut pajak alat berat. Hanya daerah-daerah, terutama di wilayah pertambangan yang intensif dilakukan. Anggota kami ada yang punya alat di Kalimantan Tengah, itu ditarik dan dikejar-kejar pajaknya. Sementara dia juga perusahaan yang sama, punya alat berat bekerja di

Sentul, tidak sama sekali setelah 12 tahun Undang-Undang ini berjalan tidak pernah ditarik, diminta pajaknya. Jadi, ini yang kami sebut sebagai rasanya kok tidak adil.

- Yang ketiga, penagihan alat berat ini juga dirasakan tidak adil dan tidak benar karena sudah melibatkan pihak kejaksaan. Kami sudah melaporkan, ada surat dari kejaksaan yang ikut melakukan penagihan. Pajak ditarik oleh pihak kejaksaan dan juga pihak Kepolisian dalam pendataan alat berat.
- Saksi sudah bekerja di industri jasa pertambangan ini sejak tahun 1994, jadi sudah 17 tahun lebih, dan sebelumnya kami tidak pernah ditarik pajak alat berat sampai dengan tahun 2001 sebelum Undang-Undang PDRD Nomor 34 Tahun 2000 muncul. Tetapi sejak Undang-Undang tersebut muncul, kami ditagih, dan kami berjuang untuk melakukan pembenaran, dan kami sudah datang kepada Pemerintah juga dalam hal ini. Jadi, kami sudah datang kepada Menteri ESDM, waktu itu dijabat oleh Pak Purnomo Yusgiantoro, dan beliau sudah mendukung kami, bahkan menyampaikan surat kepada Menteri Keuangan bahwa alat berat seharusnya tidak ditarik pajak tahun 2002.
- Kemudian kepada Menteri Perindustrian, Pak Fahmi Idris pada waktu itu juga sudah mengeluarkan surat tanggal 20 Februari 2009 yang menyatakan juga bahwa alat berat seharusnya itu barang produksi, tidak ditarik pajak, yang ditarik pajak adalah produksinya. Kemudian juga surat Dirjen Minerba yang ditandatangani oleh Pak Bambang Setiawan kepada Deputi Menko Perekonomian, tanggal 21 Januari 2009, semua data ini sudah kami sampaikan kepada pengacara kami dari anggota kami dan juga semua Ketua BKPM pada waktu Pak Lutfi, kemudian juga Menteri Keuangan pada waktu itu Ibu Sri Mulyani di dalam *statement*-nya di dalam media juga menyatakan bahwa “alat berat seharusnya tidak dikenakan pajak.”
- Selain keberatan pada kami, keberatan ini juga disampaikan dan sudah kami bersama-sama perjuangkan bersama asosiasi lain yang tergabung dalam APHI (Asosiasi Pengusaha Hutan Indonesia), Appaksi (Asosiasi Pengelola Alat Berat dan Alat Konstruksi Indonesia), PAABI (Perhimpunan Agen Tunggal Alat Berat Indonesia), Alsintani (Asosiasi Alat dan Mesin Pertanian Indonesia), dan juga HKTI (Himpunan Kerukunan Tani Indonesia). Kami juga sudah punya surat-suratnya beberapa tahun yang

lalu yang menyatakan bahwa itu nanti seharusnya dikenakan pajak, alat-alat pertanian juga, tetapi ini tidak benar untuk ditarik pajak.

- Bahwa pengusaha alat berat tidak keberatan membayar pajak sepanjang pajak tersebut dikenakan secara adil, tepat sasaran, dan sesuai dengan perundang-undangan yang ada.

2. Hariyadi Sukamdani

- Saksi adalah salah satu Wakil Ketua Umum Kamar Dagang dan Industri (Kadin Indonesia) bidang fiskal moneter dan kebijakan publik. Dimana Kadin adalah merupakan suatu organisasi yang didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1987 yang ditetapkan pada tanggal 28 Januari 1987 yang mewadahi seluruh pelaku usaha di Indonesia dengan jumlah anggota pada saat ini adalah lebih dari 100.000 perusahaan yang tersebar di seluruh Indonesia dan memiliki perwakilan pada setiap pemerintah daerah, baik di tingkat provinsi maupun di kabupaten/kota.
- Kadin dibentuk berdasarkan latar belakang bahwa dalam usaha untuk lebih meningkatkan pelaksanaan pembangunan nasional pada umumnya dan pembangunan di bidang ekonomi pada khususnya. Sehingga diperlukan langkah-langkah untuk terus mengembangkan iklim usaha yang sehat, meningkatkan pembinaan dunia usaha, mengembangkan, dan mendorong pemerataan kesempatan yang seluas-luasnya bagi masyarakat pengusaha untuk ikut serta dalam pelaksanaan pembangunan di bidang ekonomi berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945.
- Berdasarkan latar belakang tersebut, maka kamar dagang dan industri memiliki dua tujuan, yaitu membina dan mengembangkan kemampuan kegiatan dan kepentingan pengusaha Indonesia di bidang usaha negara, usaha koperasi, dan usaha swasta dalam kedudukannya sebagai pelaku-pelaku ekonomi nasional dalam rangka mewujudkan kehidupan ekonomi dan dunia usaha nasional yang sehat dan tertib berdasarkan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945, serta menciptakan dan mengembangkan iklim dunia usaha yang memungkinkan keikutsertaan yang seluas-luasnya bagi pengusaha Indonesia, sehingga dapat berperan secara efektif dalam pembangunan nasional.
- Oleh karena itu, ketika muncul keresahan para pengusaha yang diwakili oleh para ketua umum, dimana asosiasi sektoral yaitu APP Aksi, Aspindo,

APBI, IMA, dan PAABI yang disampaikan kepada pimpinan Kadin pada tanggal 27 Agustus 2008 mengenai persoalan penarikan pajak terhadap alat-alat berat, maka Kadin segera bertindak dengan mengirimkan surat mengenai sikap Kadin kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri perihal peninjauan ulang, pengkalsifikasian alat-alat berat sebagai kendaraan bermotor. Yaitu, tertanggal 29 Agustus 2008, yang ditandatangani oleh Ketua Umum Kadin pada saat itu, yaitu Bapak Muhammad Sulaiman Hidayat. Isi surat tersebut pada pokoknya, meminta kepada menteri keuangan dan menteri dalam negeri agar tidak memasukkan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai klasifikasi kendaraan bermotor, dengan alasan sebagai berikut.

- Alat-alat berat bagi industri pertambangan, jasa pertambangan, infrastruktur, maupun industri lainnya sejatinya adalah merupakan alat produksi. Dan pada umumnya, alat-alat berat hanya beroperasi di dalam pertambangan atau area industri, yang mana kebanyakan ini dibangun sendiri oleh investor tanpa pernah sekalipun menggunakan jalan umum yang dibangun oleh negara.
- Terkait dengan rencana pemerintah untuk mengkonversi bahan bakar minyak ke batubara, kebijakan *Domestic Market Obligation* (DMO), dan program *mix energy* dalam peningkatan industri kelistrikan yang saat ini dibutuhkan negara, maka niscaya kebijakan semacam di atas dapat menghambat kontribusi sektor pertambangan, khususnya usaha jasa pertambangan sebagai operator pelaksanaan kegiatan pertambangan, infrastruktur, dan industri lainnya. Dengan penerapan pajak kendaraan bermotor yang harus dikenakan pada alat-alat berat dan alat besar.
- Sebagai informasi pemberlakuan regulasi ini akan berdampak terhadap sekitar 1.400 perusahaan, padahal alat-alat berat ini juga dimiliki oleh industri lain, seperti infrastruktur, perkebunan, kehutanan, konstruksi, dan lain-lain. Dan serta akan meningkatkan *cost production* yang pada akhirnya akan mengurangi minat investor untuk berinvestasi, dan bila terpaksa pun pada akhirnya akan terbebani pada *end user*, serta pada akhirnya memberikan dampak besar pada perekonomian nasional.
- Isi surat yang merupakan sikap Kadin tersebut sejalan dengan sikap Pemerintah yang diwakili oleh Menteri Energi Dan Sumber Daya Mineral,

yang meminta menteri keuangan agar pungutan pajak kendaraan bermotor, dan bea balik nama kendaraan bermotor ditinjau kembali sebagaimana terlihat dari surat Bapak Purnomo Yusgiantoro, Menteri ESDM, yaitu tertanggal 9 Juli 2002 kepada Menteri Keuangan perihal Pungutan PKB dan BPNKB yang pada pokoknya mendukung usul dari Asosiasi Pertambangan Batubara Indonesia (APBI), melalui Surat Nomor 067/APBI/VI/2002, tanggal 12 Juni 2002 agar Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, khususnya mengenai pungutan PKB dan BPNKB ditinjau kembali, alasannya karena kendaraan bermotor dan alat-alat berat hanya dioperasikan di wilayah pertambangan, tidak di jalan umum.

- Di samping itu, pengusaha kuasa pertambangan, perjanjian karya pertambangan batubara, dan kontrak karya telah dikenakan berbagai jenis pajak bea dan iuran, sehingga dengan adanya tambahan pajak baru tersebut akan menambah beban yang sangat berat terhadap investor pertambangan dan akan sangat mengganggu bagi terciptanya iklim investasi yang kondusif di Indonesia.
- Bahkan pada tanggal 16 Maret 2005, Menteri Dalam Negeri telah mengeluarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2005 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pajak Kendaraan Bermotor, dengan alasan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, Peraturan Nomor 65 tahun 2001 tentang Pajak Daerah. Karena alat-alat berat dan alat-alat besar kendaraan bermotor yang tidak menggunakan jalan umum, tidak dapat dikenakan objek pajak kendaraan bermotor.
- Sikap Kadin tersebut di atas didukung pula oleh Menteri Perindustrian, dimana pada tanggal 20 Februari 2009 Menteri Perindustrian, Fahmi Idris, mengirim surat kepada Menteri Dalam Negeri dengan Nomor 198/M/IND/II/2009, perihal pengenaan pajak PKB dan BPNKB atas atas alat berat dan alat besar, yang pada pokoknya menyatakan bahwa alat berat merupakan barang modal untuk menunjang kegiatan produksi di sektor pertambangan, pertanian, kehutanan, konstruksi, infrastruktur, dan sebagainya seperti halnya mesin peralatan produksi di industri manufaktur

pada umumnya. Alat besar tidak digunakan di jalan umum untuk kegiatan sehari-harinya karena bukan alat transportasi penumpang dan semata-mata sebagai alat produksi di dalam karya usaha dan tidak menggunakan bahan bakar bersubsidi, tetapi menggunakan bahan bakar dengan bahan bakar industri.

- Oleh karena itu, menteri perindustrian mengusulkan agar menteri dalam negeri dapat mempertimbangkan keberatan para pengusaha atau industri atas pengenaan PKB dan BPNKB terhadap alat-alat berat atau besar agar tercipta iklim investasi yang kondusif untuk mendukung pertumbuhan ekonomi daerah. Terkait dengan pernyataan pendahuluan Pemerintah atas permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini, yaitu pengenaan pajak atas alat berat juga diberlakukan di negara lain, seperti Carolina Utara, Georgia, dan Texas, maka kami dapat sampaikan bahwa penekanan pajak di negara tersebut lebih pada penyewaan alat berat, yang mana di Indonesia juga telah dikenakan pajak penghasilan atas transaksi penyewaan alat tersebut. Namun negara-negara tersebut tidak mengenakan pajak sebagai pajak kendaraan bermotor.
- Oleh karena itu, sebagaimana halnya di dunia usaha di negara lain, dimana alat-alat berat tidak pernah diperlakukan sebagai kendaraan bermotor, maka Kadin menyatakan keberatan atas penerapan pajak kendaraan bermotor dan bea balik kendaraan bermotor terhadap alat-alat berat karena alat-alat berat tersebut tidak sama dan tidak bisa diberlakukan sama dengan kendaraan bermotor, sehingga tidak bisa dikenakan pajak kendaraan bermotor.
- Dan terakhir, menanggapi pendapat Pemerintah bahwa pemungutan alat-alat berat atau besar sebagai objek PKB dan BPNKB sudah dilakukan sejak ordonansi pajak kendaraan bermotor tahun 1934 Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1959 tentang Kendaraan Bermotor, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1968 tentang Penyerahan Pajak-Pajak Negara, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bangsa Asing, dan Pajak Radio kepada daerah. Maka dapat kami sampaikan bahwa dalam pengaturan pemerintah tersebut diperuntukan untuk kendaraan bermotor dan tidak ada pencantuman pengenaan pajak untuk alat berat.

3. Sjahrial Ong

- Saksi selaku ketua umum Asosiasi Pengusaha Pemilik dan Pengelola Alat-alat Berat dan Alat-alat Konstruksi Seluruh Indonesia atau disebut APAKSI.
- Para anggota APAKSI pada umumnya menyewakan atau rental alat-alat berat atau pun alat-alat konstruksi kepada proyek-proyek dalam hitungan per jam, per hari, atau pun secara periodik, walaupun ada beberapa juga melaksanakan penyewaan alat dalam bentuk kontrak kerja secara jangka panjang. Proyek yang dilaksanakan sangat beragam, mulai dari proyek pada bidang konstruksi, infrastuktur, kehutanan, pertanian, maupun pertambangan.
- APAKSI didirikan pada tahun 1987, yang pada awalnya mitra pemerintah di lingkungan Departemen Pekerjaan Umum dalam rangka pembangunan Indonesia, khususnya dalam penyediaan alat-alat berat dan alat-alat konstruksi.
- Para anggota APAKSI pada umunya adalah pengusaha nasional yang terdiri dari perusahaan BUMN seperti Waskita Karya, Hutama Karya, Jaya Konstruksi, dan lain-lain. Perusahaan-perusahaan swasta nasional, seperti Total Bangun Persada, Paku Bumi, Swakelola, Lobunta, Nipindo, dan beberapa perusahaan PMA seperti PIS Kontraktor dan Petrosi.
- Setelah terjadinya krisis moneter pada tahun 1998, pembangunan konstruksi di lingkungan PU maupun swasta, khususnya di Pulau Jawa menurun drastis. Untuk mempertahankan kelangsungan hidup perusahaan, para anggota APAKSI beralih ke bidang kehutanan, perkebunan, dan pertambangan, yang tumbuh pesat sejak awal tahun 2000.
- Oleh karena itu, anggota APAKSI yang pada era tahun 90-an terfokus di Jakarta dan Jawa, menjadi beralih ke daerah-daerah di luar Jawa khususnya di Kalimantan dan Sumatera. Anggota-anggota APAKSI yang awalnya didominasi oleh perusahaan kontraktor, berubah menjadi perusahaan penyewa rental alat-alat berat. Ukuran perusahaan pun yang pada awalnya didominasi oleh perusahaan-perusahaan besar, berubah menjadi perusahaan swasta nasional, menengah, dan kecil yang tersebar di seluruh Indonesia.
- Berhubung alat berat dan alat konstruksi sejak awal sampai saat ini notabene adalah barang impor, maka APAKSI maupun beberapa asosiasi

yang bergerak dalam industri alat berat dan alat konstruksi selalu mengikuti dan memakai terminologi standar internasional. Hal mana tidak diterapkan atau tidak diatur dalam perundang-undangan nasional.

- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maupun sebelumnya dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, sama sekali tidak memberikan penjelasan, pengertian, maupun definisi alat berat dan alat-alat besar sehingga mengaburkan maksud dan jenis alat berat, mengingat banyaknya jenis, ragam, dan fungsi alat berat, sebagaimana akan saya jelaskan berikut ini.
- Alat berat dan alat konstruksi pada umumnya dibagi sesuai dengan sektor pemakaian alat tersebut, setelah itu baru dikategorikan dalam jenis dan fungsi alat-alat tersebut, baru dibagi lagi menurut ukuran beratnya.
- Contoh adalah dalam pemakaian *protector*, kita mengenal adanya *agricultural machinery*, *construction equipment*, *mining equipment*, *forestry equipment*, maupun *general purpose equipment*. Kategori yang sesuai fungsinya, kita membaginya dalam alat berat untuk pembangunan jalan, misalnya *buldozer*, *excavator*, *compacter*, *motor grader*, *paving*, dan lain-lain.
- Untuk pembangunan gedung, kita punya *pile hammer*, *board pailing*, *power crane*, *genset*, *passenger lift*, dan sebagainya. Peralatan pembangunan jembatan, misalnya untuk *launching bin*, *concrete paving*, dan sebagainya. Peralatan angkutan material, yaitu *dump truck*, *mixer truck*, HDT, *dump truck*, *tanker truck*, *clean truck*, dan lain-lain. Dan peralatan khusus, misalnya *rock breaker*, *water pump*, *drilling equipment*, dan lain-lain.
- Kategori sesuai dengan ukuran berat, kita membaginya dalam *heavy duty machinery* atau *equipment*, *medium duty equipment*, dan *light duty equipment*. Dalam dunia internasional, alat berat dan alat besar selalu dikategorikan dan disebut sebagai *machinery* atau *equipment* (mesin-mesin atau peralatan), tidak dikategorikan sebagai *vehicle* (kendaraan bermotor). Oleh karena itu, memasukkan alat berat atau alat besar sebagai kendaraan bermotor adalah tidak tepat.
- Untuk pengembangan organisasinya, APAKSI selalu berkomunikasi dengan asosiasi internasional sejenis, seperti *American Rental Association*, *Japan Heavy Equipment Industry Association*, *Korean Machinery Rental*

Association, dan beberapa asosiasi di negara-negara Asean, termasuk Australia.

- Dalam beberapa kesempatan berdiskusi di acara pameran internasional, seperti Bauma Germany dan Conexpo di Amerika, APAKSI telah mengecek pengenaan pajak kendaraan bermotor (*road tax*) untuk alat-alat berat dan alat besar. Dari informasi yang diperoleh dari beberapa negara, seperti Amerika, Japan, Korea, Malaysia, maupun Australia, memang tidak dikenakan pajak kendaraan bermotor (*road tax*) untuk alat besar dan alat berat.
- Dalam merangsang pembangunan konstruksinya, Amerika telah memperpanjang *tax relief act 2010, section 179 buss* (*suara tidak terdengar jelas*) *business* dalam *tax insentive for equipment purchase* yang bisa kita lihat di website. Untuk tahun 2011-2012, yang artinya untuk pembelian alat baru atau *re-kondisi* alat lama dengan nilai di atas Rp. 500.000,00, dapat dikompensasi 30% dari pajak penghasilan di luar depresiasi.
- Di Malaysia, *road tax* (pajak kendaraan bermotor untuk alat berat) tidak dikenakan, hanya mereka mempunyai *registration cost* yang RM 60 per tahun untuk misalnya *cutter piler* yang 30 tahun.
- Dalam kegiatan usahanya, para Anggota APAKSI sebenarnya adalah perusahaan pembayar dan wajib pajak yang telah dikenakan dan membayar pajak, antara lain biaya masuk untuk alat-alat berat, PPN, dan juga Pajak Penghasilan (PPh) untuk penyewaan alat-alat berat. Namun sejak terbitnya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 perihal Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang menempatkan alat berat dan alat besar termasuk kendaraan bermotor, beberapa pemda kemudian menerbitkan Perda untuk menentukan dan pengenaan pajak kendaraan bermotor untuk alat berat yang dimulai di Provinsi Lampung pada tahun 2002.
- Tidak tepat apabila ada keterangan dari Pihak Pemerintah yang menyatakan bahwa pengaturan alat berat ada sejak zaman ordonansi dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1968 terbukti istilah alat berat baru muncul dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 19 Tahun 1997 tidak ada istilah alat berat, yang ada hanyalah istilah alat besar.

- Sebenarnya, para pemilik alat berat telah menyatakan keberatan dan meminta agar APAKSI memberikan penjelasan ke Pemda. Setelah diadakan beberapa kali pertemuan antara APAKSI dengan pemerintah provinsi yang dilanjutkan dengan pertemuan di Mendagri, pengurus APAKSI menjelaskan kepada Mendagri mengenai fungsi dan sifat pemakaian alat berat yang tidak memakai jalan umum. Penjelasan tersebut telah diterima, terbukti Mendagri pada waktu itu telah mengeluarkan surat keterangan dan membantalkan penarikan pajak kendaraan bermotor untuk alat berat dan alat konstruksi untuk Provinsi Lampung.
- Penagihan pajak kendaraan bermotor untuk alat berat juga terjadi dengan Pemda Kaltim. Pada awal tahun 2005, Pemda Kaltim mengeluarkan surat tagihan dan memaksakan penagihan pajak kendaraan bermotor untuk seluruh jenis alat berat. Setelah diadakan beberapa kali pertemuan antara Pemda Kaltim dengan pengusaha, termasuk pertemuan dengan Kementerian Dalam Negeri, APAKSI beserta beberapa asosiasi mencoba menjelaskan alasan keberatan asosiasi dalam pengadaan PKB untuk alat berat. Tetapi sangat disayangkan, Pemda Kaltim tetap kukuh dalam pendirian. Dan setelah terbitnya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pemda Kaltim semakin giat dalam penagihan pajak kendaraan bermotor untuk alat berat, khususnya di sektor pertambangan.
- Para pemilik alat berat dan Anggota APAKSI yang juga tergabung dengan ASPINDO menyatakan keberatan. Dan dengan kerja sama dengan beberapa asosiasi terkait meminta dukungan dari Kadin maupun Menteri Keuangan, yang ternyata mendapat dukungan yang sangat positif bahwa alat berat yang tidak memakai jalan umum tidak seharusnya dikenakan pajak kendaraan bermotor.
- Tetapi dengan adanya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pemda Kaltim tetap menagih pajak kendaraan bermotor dengan berbagai cara khususnya di sektor pertambangan. Beberapa laporan dari anggota malah adanya tindakan intimidasi, paksaan, ancaman, dengan melibatkan berbagai instansi. Alat berat maupun proyek sampai ada yang diberi *police line*. Oleh karena itulah, beberapa anggota APAKSI dengan sangat terpaksa tetap membayar dan upaya mengajukan *judicial review* ke Mahkamah

Konstitusi agar mendapatkan keadilan dan kejelasan atas Undang-Undang yang berlaku.

- Keterangan dari saksi Pemerintah bahwa ada pembayaran pajak kendaraan bermotor untuk alat berat di Riau dan NTB adalah tidak benar. Anggota-anggota APAKSI yang bekerja di Caltex maupun RAPP Riau tidak membayar pajak kendaraan bermotor untuk alat berat. Mungkin yang dimaksud oleh saksi tersebut adalah pajak kendaraan bermotor untuk truk berat (*heavy truck*) yang memang memakai jalan umum dan membayar pajak kendaraan bermotor.
- Menyalahkan alat berat sebagai faktor perusak jalan umum sebenarnya adalah kurang tepat. Karena faktor mutu jalan juga merupakan salah satu faktor utama cepatnya jalan itu rusak. Contoh konkret yang dapat kami sampaikan adalah jalan umum di negara-negara tetangga kita Malaysia dan Thailand yang sering kita kunjungi. Alat berat disana juga diangkut dengan trailer dari satu proyek ke proyek lain melalui jalan umum, tetapi alat berat tidak dikenakan pajak kendaraan bermotor dan jalan-jalan mereka tidak rusak seperti yang kita lihat di Indonesia, khususnya di beberapa daerah di Kalimantan. Kami mengharapkan pemerintah agar membangun infrastruktur jalan yang bermutu tinggi karena salah satunya faktor *high cost economy* di Indonesia adalah sarana angkutan yang kurang memadai. Hal lain yang perlu kami sampaikan bahwa tidak semua alat berat bekerja dan menetap pada suatu proyek, khususnya alat berat atau pun alat konstruksi yang dirental dalam waktu jangka pendek. Alat berat selalu berpindah-pindah wilayah, misalnya dari Kaltim ke Kalsel, dari Jawa ke Kaltim, ke Sulawesi. Oleh karena itu, akan terjadi pembangunan pajak daerah yang tumpang-tindih dan berganda karena alat berat sudah dikenakan pajak.
- Kami melihat bahwa pengenaan pajak penghasilan PPH dan pajak penambahan nilai sudah tepat dan lebih adil dan jelas dalam pelaksanaannya daripada pengenaan pajak kendaraan bermotor. Setiap melakukan kontrak kerja dan penyewaan alat berat, kita telah sepakat dengan penyewa atau proyek. Bahwa penyewa dan proyek yang membayar PPN, sedangkan pemilih alat berat yang membayar PPH. Oleh karena itu, apabila pengenaan PKB saat ini dapat menimbulkan masalah dan perselisihan antara pemilik alat dan penyewa juga.

- Bahwa Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral, Bapak Purnomo Yusgiantoro pada tanggal 9 Juli 2002, telah menulis surat kepada Menteri Keuangan perihal pungutan PKB dan BBNKB yang pada pokoknya mendukung usul dari Asosiasi Pertambangan Batu Bara Indonesia APBI melalui Surat Nomor 67 APBI 2002, tanggal 12 Juni 2002, agar Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 khususnya mengenai pungutan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama ditinjau kembali. Alasannya karena alat-alat berat hanya dioperasikan di wilayah pertambangan, tidak di jalan umum. Di samping itu, telah dikenakan berbagai jenis bea dan iuran sehingga dengan adanya tambahan pajak baru akan menambah beban yang dapat menganggu terciptanya iklim investasi yang kondusif di Indonesia.
- Pada tanggal 16 Maret 2005, Menteri Dalam Negeri mengeluarkan Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 18 Tahun 2005 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Provinsi Lampung Nomor 1 Tahun 2002 tentang pajak kendaraan bermotor dengan alasan bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Peraturan Pemeritah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah karena alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tidak dapat dikenakan objek pajak kendaraan bermotor.
- Pada tanggal 19 Agustus 2008, Ketua Umum Kadin, Bapak Muhammad S. Hidayat menulis surat kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri perihal peninjauan ulang, pengklasifikasian alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor, dimana pada pokoknya surat tersebut menyampaikan keresahan para asosiasi sektoral antara lain APAKSI, APBI, Aspindo, Indonesian Mining Association, PABI, dan lain-lain.
- Dalam pertemuan dengan Kadin Indonesia pada tanggal 7 Agustus 2008 atas ketidakpastian hukum sehubungan dengan segera akan dilaksanakannya perda pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor untuk alat berat dan alat besar. Kadin meminta kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri untuk tidak memasukkan alat-alat berat dan alat-alat besar dalam klasifikasi kendaraan bermotor.

- Pada tanggal 20 Februari 2009, Menteri Perindustrian Fahmi Idris juga mengirimkan surat kepada Menteri Dalam Negeri perihal pengenaan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama atas alat berat dan alat besar yang isinya mengacu kepada surat Menteri Setneg Nomor 39/2009 perihal masukan atau kebijakan yang meresahkan pengusaha tentang penyelenggaraan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama oleh pemerintah daerah atas alat berat dan alat besar.
- Menteri Perindustrian menyampaikan bahwa alat berat merupakan barang modal untuk menunjang kegiatan produk di sektor pertambangan, pertanian, kehutanan, konstruksi, infrastruktur, dan sebagainya. Seperti halnya mesin, peralatan produksi di industri manufaktur pada umumnya, alat besar tidak digunakan di jalan umum dan kegiatan sehari-harinya karena bukan alat transportasi penumpang atau pun bahan yang semata-mata sebagai alat produksi dalam area usaha dan tidak menggunakan bahan bakar bersubsidi, tetapi menggunakan bahan bakar dengan harga industri.
- Menteri Perindustrian juga mengusulkan agar Menteri Dalam Negeri dapat mempertimbangkan keberatan para pengusaha industri atas pengenaan pajak kendaraan bermotor terhadap alat besar dan berat, agar tercipta iklim infrastruktur yang kondusif, untuk mendukung perkembangan ekonomi daerah.
- Bahwa para pemilik alat berat, khususnya anggota APAKSI tidak keberatan untuk membayar pajak karena selama ini kami adalah para pembayar pajak yang taat, selama aturannya jelas, sesuai dengan aspek filosofis, sosiologis, maupun yuridis, seperti halnya pajak untuk alat berat dalam bentuk bea masuk, BPH, BBN, dan lain-lain. Penolakan kami terhadap penarikan pajak alat-alat berat karena menempatkan alat berat sebagai kendaraan bermotor yang jelas-jelas berbeda dan tidak dapat dipersamakan, baik dari jenis, tugas, dan fungsinya sebagaimana terurai di atas.
- Selain itu, berdasarkan pengalaman kami di lapangan, penarikan pajak alat berat tersebut dapat menimbulkan distorsi untuk kelangsungan iklim yang kondusif bagi peningkatan investasi dan kegiatan ekonomi di daerah karena menimbulkan *high cost economy*.
- Cara pandang penarikan pajak seharusnya dilihat daripada dampak kegiatan dan kebangkitan ekonomi yang dihasilkan yaitu *multilayer effect*.

nya, dimana terhadap barang produksi, harus dilihat hasil produksinya. Jangan sampai penarikan pajak terhadap alat produksi justru akan menghambat, mengurangi produksi yang dihasilkannya, sehingga pada gilirannya mengurangi potensi pendapatan negara dan hasil kegiatan ekonominya.

4. Kartono W

- Saksi sebagai Wakil Ketua Umum Alsintani (Asosiasi Perusahaan Alat dan Mesin Pertanian), dimana anggota kami sebagian adalah produsen alat dan mesin pertanian.
- Sehubungan dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pasal 1 angka 13, yaitu kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda serta 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.
- Bawa yang mengatakan bahwa alat berat dan alat besar dalam operasinya menggunakan roda dan motor, dan tidak melekat secara permanen. Jika dilihat dari peralatan alat dan mesin pertanian yang kami produksi, maka sekiranya yang mirip dengan kendaraan bermotor adalah traktor roda empat atau traktor roda dua yang gambar-gambarnya sudah kami siapkan, nanti bisa kami sampaikan. Traktor-traktor tersebut digunakan pengolahan lahan sawah atau perkebunan, jadi jalan *off-road*, bukan di jalan umum atau *on-road*, sehingga traktor-traktor tersebut lebih pantas dinamakan sebagai kendaraan produksi daripada kendaraan bermotor.
- Apabila traktor-traktor tersebut dikenakan pajak sebagaimana kendaraan bermotor, maka pajak ini bukan terkena pada produsen atau penyalurnya, tetapi justru terkena kepada pemilik traktor, yaitu para petani secara individu atau yang bergabung misalkan Gapoktan (gabungan kelompok tani), dan sebagainya. Alhasil, terkena pada masyarakat miskin yang justru seharusnya kita tolong pengentasannya.

- Kemudian, sebagai ilustrasi bahwa kira-kira 10 tahun yang lalu, kami, asosiasi kami, Alsintani pada beberapa kesempatan telah memperjuangkan agar produk traktor-traktor tersebut, baik roda empat maupun roda dua, justru diberikan STNKB yaitu Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor atau BPKB (Buku Pemilik Kendaraan Bermotor) dan membayar pajak sebagaimana kendaraan bermotor lainnya. Namun, beberapa pejabat yang kami ketemui justru menolak karena traktor tersebut.
- Bukan pemakai jalan umum atau *on road*, tetapi pengguna jalan lahan, kebun atau *off road*. Tidak memiliki nomor mesin dan nomor rangka yang unik bagi setiap traktor, baik roda dua atau roda empat sebagaimana lazimnya kendaraan bermotor. Padahal STNKB dan BPKB itu kami perlukan, justru nantinya menjadi agunan di bank, sehingga bukan kami tapi petani mendapatkan kredit, sehingga dapat diberlakukan seperti sepeda motor, yang dibeli dengan kredit.

5. Tjatur Waskito Putro

- Saksi bekerja di sektor konstruksi, menyampaikan mengenai jenis-jenis pekerjaan dalam sektor konstruksi. Yang banyak menggunakan alat berat, antara lain sektor gedung dan infrastruktur. Untuk sektor gedung, antara lain gedung perkantoran, apartemen, *mall*, rumah sakit, dan *high rise building* lainnya. Sedangkan untuk pekerjaan infrastruktur, antara lain pekerjaan jalan dan jembatan, bendungan, pekerjaan pengairan, dermaga, *tunneling*, dan pekerjaan-pekerjaan lainnya.
- Dari dua jenis pekerjaan konstruksi tersebut, kami menggunakan alat berat yang berbeda. Untuk proyek-proyek gedung, sebagai ujung tombak dari bagian tersebut adalah *tower crane*, *tower crane* adalah seperti tangan raksasa, dimana dia akan mengangkat barang-barang berat dan memindahkan barang dari satu tempat ke tempat lainnya. Kemudian, juga ada *mobile crane*, *mobile crane* ini fungsinya juga hampir sama, dia ada roda tapi roda ini sekedar untuk memindahkan badannya, tetapi yang paling berfungsi adalah tangannya, sama dengan *tower crane*.
- Alat pancang juga demikian, alat pancang kami pakai dan dia ada roda, roda ini dipakai hanya untuk memindahkan badan tetapi tidak untuk *main* produknya, hanya untuk menggeser badan-badannya saja. Kemudian, ada

bulldozer, excavator itu juga sama, fungsinya dia adalah memindahkan tanah atau meratakan tanah, dia memang ada roda, tapi roda di sini hanya untuk mobil dia maju, mundur, terus bergerak tangganya.

- Kemudian untuk pekerjaan sipil, itu juga ada *bulldozer, excavator, motor grader, stun cruiser, AMP (Asphalt Mixing Plant)*, alat pancang, dan *bore pile*. Yang mana kesemuanya ini, mempunyai roda tapi roda ini tidak mempunyai fungsi utama dari produk alat-alat ini. Dan alat-alat ini tidak berdiri sendiri, dia merupakan satu kesatuan, tidak bisa *bore pile* itu akan bermanfaat tanpa didukung oleh alat-alat lainnya.
- Sebagai kontraktor mengatakan bahwa mereka semua ini adalah alat, alat harus dirangkai dengan alat lainnya sehingga bisa berfungsi dan menghasilkan produk. Dari uraian tadi, kalau bisa disimpulkan memang tidak ada literatur persis apa definisi dari alat berat. Kami mencoba di lapangan mendefinisikan versi kami. Alat berat adalah alat bermotor yang dirancang khusus membantu tahapan pelaksanaan konstruksi, dan tidak dimaksudkan beroperasi di jalan raya. Jadi, alat-alat yang dirancang khusus untuk tahapan-tahapan konstruksi, sehingga dia harus didukung oleh alat konstruksi yang lainnya.
- Menyambung dari keterangan Saksi pertama, kami juga mempunyai wilayah operasi di Riau. Sampai terakhir tadi sebelum berangkat kami konfirmasi lagi, “Apakah Anda membayar atau dikenakan pajak kendaraan bermotor untuk alat-alat berat?” “Tidak, yang ada hanya kita membayar pajak atas *dump truck* yang memang beroperasi di jalan raya.

Ahli dari para Pemohon

1. Philipus M. Hadjon

- Pendapat hukum Ahli, dikemukakan dengan mengajukan empat pertanyaan atau empat isu. pertanyaan *pertama*, apakah alat berat termasuk pengertian kendaraan bermotor menurut Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009? Mungkin ada yang mempertanyakan, kenapa kok dikaitkan dengan Undang-Undang Nomor 22, padahal yang diuji adalah Undang-Undang Nomor 28? Alasan saya, pengertian kendaraan bermotor landasan utamanya adalah Undang-Undang Lalu Lintas Jalan. Dan dari sisi lain, ketentuan Pasal 50A Undang-Undang MK sudah dinyatakan tidak berlaku. Jadi, larangan bahwa

MK menguji Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar dengan menggunakan Undang-Undang lain sejak 18 Oktober 2011 sudah dinyatakan tidak berlaku.

- Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, di dalam Pasal 1 angka 7 dinyatakan, “*Kendaraan adalah sarana angkut di jalan.*” Sehingga pertanyaannya, apakah alat berat termasuk pengertian sarana angkut di jalan? Dengan demikian *genus* kendaraan adalah sarana angkut di jalan. Apakah alat berat merupakan sarana angkut di jalan? Kalau alat berat bukan sarana angkut di jalan, alat berat tidak termasuk pengertian kendaraan. Ini didasarkan pada asas *ejusdem generis*. Jadi *genus*-nya adalah sarana angkutan di jalan, kalau dia tidak termasuk *genus* itu maka dia bukan kendaraan atas dasar itu pertanyaan menyusul, layakkah terhadap alat berat dikenakan pajak kendaraan?
- Pertanyaan *kedua*, apakah definisi kendaraan bermotor menurut Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 merupakan definisi yang tepat? Ya di sini kita lihat dahulu pada logika, apa sebetulnya fungsi dari definisi, fungsi definisi adalah membatasi suatu pengertian atau suatu konsep. Kalau di dalam Pasal 1 angka 13, definisi kendaraan bermotor itu ditambah dengan kata *termasuk alat berat* berarti fungsi membatasi sudah tidak ada.
- Pertanyaan *ketiga*, apakah dimungkinkan pengunaan pengertian kendaraan bermotor dalam Undang-Undang Nomor 28 berbeda dengan pengertian kendaraan bermotor dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, tidak bisa, karena prinsip pengertian kendaraan bermotor kita lihat pada undang-undang yang menjadi landasan utamanya adalah Undang-Undang Lalu Lintas Jalan. Di sini saya katakan, dari sisi Undang-Undang Lalu Lintas Jalan itu dia merupakan *lex specialis*, ini yang harus diterapkan.
- Pertanyaan *terakhir*, sebagai pertanyaan inti, berdasarkan analisis atas tiga pertanyaan tersebut di atas, apakah ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang terkait dengan pajak atas alat-alat berat, yaitu ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) konstitusional? Saya katakan, analisis atas pertanyaan tersebut di atas di tentukan Pasal 28D ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945. Jadi, mengukur konstitusionalitas ini adalah Pasal 28 ayat (1) adalah asas kepastian hukum.

- Kalau dengan asas kita lihat definisi kendaraan bermotor dalam Undang-Undang tentang Pajak dan Retribusi Daerah tadi maka kita dilihat di sini menimbulkan suatu ketidakpastian, karena definisi kendaraan bermotor dalam Undang-Undang Pajak dan definisi kendaraan bermotor itu berbeda dengan Undang-Undang Lalu Lintas Jalan dan ini sebetulnya tidak boleh terjadi. Sebab sasarannya adalah kendaraan bermotor yang diatur di dalam Undang-Undang Lalu Lintas Jalan.
- Kalau demikian, definisi tadi inkonstitusional, maka dengan sendirinya pasal-pasal turutannya yang berkaitan dengan pengenaannya pajak atas alat berat dengan sendirinya inkonstitusional.
- Yang pertama, kalau pajak itu tidak berkaitan dengan prestasi langsung, pengertian prestasi langsung tentunya melawankan pajak dengan retribusi. Retribusi berkaitan dengan prestasi langsung. Tetapi pajak, apakah benar dia tidak berkaitan dengan prestasi langsung? Untuk apa? Rakyat harus menikmati apa yang dilakukan oleh pemerintah karena dia membayar pajak? Yang punya kendaraan berhak menikmati jalan yang baik karena dia yang bayar pajak, itu pun prestasi. Tetapi itu adalah prestasi yang tidak langsung, jadi perbedaan. Pajak retribusi kalau kita kait dengan soal prestasi, maka retribusi prestasi langsung, sedangkan pajak bukanlah prestasi langsung. Dan Kalau dikaitkan dengan *double taxation*, barangkali ya.
- Kemudian, kaitan dengan Pasal 7, Pasal 8, dan Pasal 19, dari kendaraan bermotor roda dua tadi. Pasal 7 memang bisa dipertanyakan. Pasal 7 itu definisi tentang kendaraan, sedangkan Pasal 8 definisinya tentang kendaraan bermotor. Jadi ini dua hal yang berbeda.

2. Bagir Manan

- Yang pertama, segmen pertama mengenai dasar permohonan Pemohon. Yaitu menganggap Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 itu bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 28D ayat (1) itu berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*” Pasal 28D ini sangat erat kaitannya dengan Pasal 27 ayat (1), yaitu yang berkaitan bahwa setiap warga negara sama didepan hukum, kira-kira seperti itu.

- Khusus mengenai frasa-frasa *perlakuan yang sama di hadapan hukum*, ada 2 norma yang dimuat di sana, yaitu setiap orang berhak atas keadilan dan perlakuan hukum yang sama. Itulah esensi Pasal 28D itu, seluruh jaminan itu maksudnya agar orang mendapat keadilan dan untuk itu mereka berhak mendapat perlakuan yang sama.
- Banyak makna dan cara mewujudkan keadilan atau mewujudkan apa yang kita sebut adil. Perlakuan yang sama di depan hukum merupakan salah satu cara menjamin dan mewujudkan keadilan. Karena itu, catatan mengenai perlakuan yang sama di hadapan hukum itu. Di dalam buku-buku bacaan yang semua kita ketahui, Lidasing, [Sic!] Jennings, Weid, dan sebagainya. Persamaan di depan hukum itu diberi makna bersamaan forum dan persamaan hukum.
- Dalam kasus ini ada keunikan bahwa justru para Pemohon menganggap perlakuan yang sama itu dipandang sebagai suatu ketidakadilan bahkan suatu pelanggaran hukum. Yaitu bahwa menyamakan alat berat dengan alat yang lain itu justru mereka merasa itu menimbulkan ketidakadilan. Menurut para Pemohon, menyamakan mereka dalam pengertian atau definisi kendaraan bermotor dengan kendaraan bermotor jenis lain, justru menimbulkan ketidakadilan. Karena dengan persamaan itu mengakibatkan para Pemohon memikul beban yang semestinya tidak menjadi beban mereka.
- Persoalannya apakah dalam keadaan tertentu keadilan justru menuntut ketidaksamaan atau dengan perkataan lain, persamaan justru menimbulkan ketidakadilan. Ada adagium lama yang diketahui oleh setiap ahli hukum yang mengatakan, “Menyamakan sesuatu yang berbeda atau tidak sama, sama tidak adilnya dengan membedakan yang sama.” Dengan bahasa yang lebih mudah, dalam keadaan tertentu membedakan atau *unequal treatment* itu, justru merupakan syarat dan cara mewujudkan keadilan, sebaliknya dalam keadaan tertentu membuat segala sesuatu serba sama sedangkan didapati berbagai perbedaan juga akan menimbulkan dan melukai rasa keadilan. Kalau demikian, apakah ada syarat objektif agar suatu perbedaan atau *unequal* itu menjadi syarat untuk mewujudkan keadilan.
- Ada beberapa syarat objektif yang harus dipenuhi. Pertama, memang ada perbedaan atau perbedaan itu merupakan sesuatu yang nyata atau suatu

fakta bukan *artificial*. Perbedaan ini dapat bersifat alamiah, perbedaan bersifat sosial, perbedaan budaya, perbedaan ekonomi, dan lain sebagainya, dan ada satu perbedaan yang acapkali digunakan untuk menerapkan perbedaan yaitu perbedaan fungsi dan tujuan. Suatu fungsi dan tujuan yang berbeda menuntut perlakuan dan cara yang berbeda pula..

- Yang *kedua*, syarat objektifnya itu sebagai dasar tidak menerapkan persamaan yaitu perbedaan harus memberi manfaat yang sebesar-besarnya bagi yang terkena perbedaan, bukan justru sebaliknya merugikan atau menimbulkan beban berlebihan bagi yang berbeda. Jadi, kalau kita membedakan sesuatu, justru harusnya menguntungkan bagi yang dibedakan, bukan justru menyusahkan mereka. Manfaat perbedaan dimaksudkan untuk memberi perlindungan, memberi kemudahan, atau untuk mencapai tujuan yang lebih besar, antara lain perbedaan diperlukan sebagai cara mewujudkan persamaan itu sendiri. Dalam kaitan ini, kita mengenal sebutan yang kita sebut *positive discrimination* dan *negative discrimination*.
- Yang *ketiga*, kadang-kadang perbedaan itu sangat diperlukan demi ketertiban umum, *for the public*. Ketertiban umum merupakan sarana menjamin ketenteraman, perikehidupan yang harmonis untuk mencapai tujuan bersama. Ketertiban umum merupakan dasar pemberian bagi pembatasan-pembatasan dan penyimpangan dari asas umum demi suatu kepentingan lebih besar, termasuk kepentingan keadilan. Dalam dunia hukum, lagi-lagi para ahli hukum mengenal sekali tuntutan perwujudan ketertiban umum itu antara lain dikenal adagium, “Tidak ada hukum tanpa pengecualian, *no law without except clause.*” Adagium ini selain merupakan tuntutan ketertiban umum, juga merupakan sebagai asas untuk menjamin keadilan.
- Apakah para Pemohon memenuhi kategori objektif di atas, sehingga berhak atas perbedaan. Ini akan ditentukan oleh, *pertama*, secara substantif, para Pemohon memang berbeda, baik dalam arti alamiah, terutama perbedaan fungsi dan tujuannya. *Kedua*, akibat yang timbul dari penerapan asas persamaan terhadap mereka, bukan saja beban langsung yaitu kewajiban membayar yang mungkin secara keseluruhan tidak besar tadi disinggung. Tetapi yang lebih esensial adalah persamaan itu mengakibatkan

penjungkirbalikan pengertian ilmiah dan alamiah, pengertian alat-alat berat. Jangan sampai itu terjadi penjungkirbalikan. Apakah persamaan itu tidak menimbulkan kekacauan mengenai fungsi dan pengertian alat-alat berat?

- Sangat perlu diperhatikan adalah akibat keseluruhan ada *general impact* dari persamaan tersebut. Berarti, timbulnya beban tambahan yang akan berakibat pada produktivitas, efektivitas, dan biaya yang pada akhirnya akan dipikul oleh konsumen. Tentu saja secara asasi perlu dikaji akibat persamaan tersebut terhadap prinsip-prinsip keadilan itu sendiri. Jangan sampai persamaan justru menjadi hambatan, justru menimbulkan ketidakadilan atau dalam bahasa yang lebih materialistik misalnya kalau tadi disinggung fungsi pajak, pajak menjadi tidak berfungsi untuk mendorong pembangunan. Itu analisis mengenai hubungan persamaan dan keadilan, hubungan antara ketidakbersamaan dengan ketidakadilan.
- Mengenai adanya pertentangan atau perbedaan antara dua Undang-Undang. Dalam ilmu hukum berlaku asas kaidah yang baru menyampingkan kaidah yang lama. Jadi, nampaknya sederhana sekali karena ada kaidah baru, kaidah lama kita kesampingkan. Pertanyaan Ahli Hukum, apakah sesederhana itu? Tidak sama sekali sesederhana itu. Pertama, hanya Hakim yang boleh menerapkan asas tersebut. Bukan pembentuk Undang-Undang, apalagi orang di pinggir jalan. Itu pun tidak serta-merta. Hakim hanya dapat mengenyampingkan kaidah lama apabila, pertama, kaidah baru memberi keuntungan bagi objek atau subjek yang berkenaan. Misalnya kita tahu asas Pasal 1 ayat (1) KUH Pidana, misalnya.
- *Kedua*, kaidah baru tidak dibuat atas dasar perbuatan melampaui wewenang atau (*suara tidak terdengar jelas*) *de pouvoir*, tidak dibuat atas dasar sewenang-wenang atau *willekeur*, atau penyalahgunaan wewenang *misuse of power*. Juga tidak melanggar asas-asas seperti asas *fairness*, atau asas (*suara tidak terdengar jelas*), yang mengatakan asas ini mengandung makna tidak ada orang yang sehat akan mengambil keputusan semacam itu. Juga tidak terkena asas yang dikenal *rules a bias*, karena akan menimbulkan *conflict of interest*. Itu yang kedua bahwa hakim baru boleh menggunakan menyampingkan yang lama dengan yang baru.
- Yang *ketiga*, baru boleh kaidah baru itu tidak dapat diterapkan kalau berkaitan dengan asas-asas ketertiban umum dan kepentingan umum

meskipun dia baru, Hakim tidak boleh melakukannya. Bagaimana kalau pembentuk Undang-Undang akan membuat perbedaan antara dua atau lebih Undang-Undang? Untuk itu harus diperhatikan prinsip berikut.

- Bahwa pembentuk Undang-Undang dilarang memperluas atau mempersempit arti atau muatan dalam satu Undang-Undang yang masih berlaku, sangat dilarang. Karena itu, merupakan bentuk perbuatan *arbiter*. Kalau pun mereka akan melakukan perluasan atau penyempitan, hanya dapat dilakukan dengan mencabut secara tegas ketentuan atau ketentuan Undang-Undang yang lama itu, tidak boleh dengan semaunya saja. Larangan ini berkaitan dengan jaminan kepastian hukum dan ketertiban hukum.
- Bahwa wewenang memperluas atau mempersempit pengertian dalam Undang-Undang yang berlaku hanya ada pada Hakim, hanya Hakim yang boleh memperluas, mempersempit pengertian. Dalam menjalankan kekuasaan untuk mewujudkan keadilan dan mewujudkan kepuasan bagi para pencari keadilan (*satisfaction*) yang oleh Hakim dilakukan melalui metode penafsiran, metode penghalusan hukum, konstruksi, atau *rechtsvinding* pada umumnya, penemuan hukum pada umumnya. Jadi, kalau tadi Prof. Hadjon sudah mendefinisikan manusia tambah sewenang-wenang.
- Kemudian yang *ketiga*, segmen akhir keterangan saya, yaitu berkaitan dengan peraturan daerah yang menjadi dasar pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini. Bukankah, peraturan daerah sebagai produk daerah otonom sebagai suatu subjek hukum yang mandiri. Apakah dapat begitu saja dikesampingkan.
- Pertanyaannya, apakah akan termasuk membantalkan juga peraturan daerah yang bersangkutan? Bukankah menurut Undang-Undang Dasar 1945, wewenang menguji peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undang bertingkat lebih rendah dari Undang-Undang ada pada Mahkamah Agung dan bukan pada Mahkamah Konstitusi? Jika demikian, apakah para Pemohon akan terpaksa mengajukan permohonan pada Mahkamah Agung untuk menyatakan peraturan daerah yang bersangkutan tidak sah atau batal, sebagai kelanjutan dari perkara hari ini atau permohonan ini.

- Ahli ingin menganjurkan menerapkan prinsip dari, "Pohon yang beracun, maka buahnya pun beracun juga,". "*poison fruit a poison tree.*" Jadi, diasumsikan bahwa dari pohon yang beracun itu, pasti buahnya beracun juga, dengan bahasa gampangnya, kalau nanti ternyata Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 itu bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka Undang-Undang yang sebagai pohon beracun itu tentu buah-buahnya berupa peraturan daerah itu adalah juga buah yang beracun. Dengan demikian, semua peraturan pelaksanaan atau suatu peraturan yang bersumber dari Undang-Undang yang dinyatakan tidak sah atau dibatalkan (*van rechtswege*) tidak berlaku lagi, atau tidak diterapkan lagi, sehingga tidak perlu ada perkara baru.

3. Susy Fatena Rostiyanti

- Apa yang kita kenal sebagai alat berat tersebut adalah alat berat dikenal dengan nama *heavy equipment*. kita definisikan ke dalam istilah alat berat di dalam dunia konstruksi. Jadi di dunia konstruksi ini tidak sebagai istilah *heavy vehicle* atau lain sebagainya. Jadi semua istilah untuk alat berat itu adalah alat berat, tidak dikenal istilah yang lain.
- *Penggunaan* alat berat ini adalah digunakan untuk membantu manusia di dalam pekerjaan konstruksi. Seperti kita tahu bangunan-bangunan konstruksi sudah mulai dibangun sejak peradaban manusia dimulai. Seperti kita ketahui sudah ada candi, mungkin *great wall*, atau piramida dari Mesir. Namun kalau kita membayangkan pada masa tersebut, semua dilakukan oleh tenaga manusia atau pun tenaga hewan. Berapa lama durasi pekerjaan bisa selesai dan berapa jumlah SDM atau sumber daya manusia yang dibutuhkan.
- Maka untung sekali bahwa kemudian ditemukan mesin uap di akhir abad ke IXX dan di awal abad ke XX, sehingga mengubah metode pelaksanaan konstruksi di lapangan, yang semula oleh tenaga manusia, kemudian pekerjaan konstruksi mulai dilaksanakan dengan menggunakan alat atau mesin yang dikenal sebagai alat berat.
- Apa yang *dicapai* dengan penggunaan alat berat ini di lapangan adalah bahwa pekerjaan menjadi lebih mudah bagi manusia kalau kita sudah membicarakan konstruksi, maka biaya konstruksi pun akan menjadi berkurang. Diharapkan juga dengan menggunakan alat berat ini, maka

durasi pekerjaan akan menjadi lebih singkat, dan yang pasti, ini yang terakhir, yang poin yang terakhir adalah penggunaan alat berat adalah *safety* dari pekerjaan konstruksi itu. Seperti kita ketahui, pembangunan piramida memakan banyak korban untuk dapat menjadikan piramida tersebut berdiri.

- Alat berat itu diklasifikasikan di dalam dua hal. Pertama adalah diklasifikasikan secara fungsional. Dimana apa saja fungsi atau pekerjaan konstruksi yang akan dilaksanakan, maka akan berbeda alat beratnya, atau secara operasional, dimana klasifikasi ini adalah melihat cara atau operasi alat berat di dalam melaksanakan pekerjaan konstruksi.
- Ada enam klasifikasi fungsional dari alat berat. Mulai dari alat pengolahan lahan, alat penggali, alat pemindahan, alat pemasukan, alat pemroses material, dan alat penempatan akhir material. Yang disebut mengolah lahan itu membuka hutan atau misalnya mengupas lapisan *topsoil* kalau kita kenal lapisan humus di bagian atas dari tanah, itu ada alatnya yang kita kenal di dalam dunia konstruksi itu adalah *Scraper*, *motor grader*, ini biasanya untuk membuat jalan, dan juga *Dozer*. Mungkin yang umum kita kenal yang mungkin masyarakat umum mengenalnya adalah *Dozer*.
- Kalau alat pemindah lahan, sebenarnya kita kenal di dalam alat pemindah lahan itu ada *Dump Truck*, namun *Dump Truck* itu umumnya besar seperti saya *mencoba* menggambarkan di sini, *Dump Truck* itu punya roda-roda yang besar, yang memang ada *Dump Truck* yang kita kenal sebagai *Highway Dump Truck* itu mungkin kita tahu itu sebagai kendaraan biasa, namun *Dump Truck* yang biasanya di lapangan itu *Dump Truck* dengan roda-roda yang besar.
- Lalu, juga ada *Loader* di sini, ini untuk pemindahan dengan jarak yang sangat pendek. Lalu, ada pemindahan yang juga vertikal, yaitu *Tower Crane*, mungkin kita bisa melihatnya banyak proyek-proyek gedung di dalam kota, dan *Mobile Crane*, itu adalah alat yang dapat bergerak, namun fungsinya juga adalah untuk pemindahan dari satu level ke level berikutnya.
- Lalu, alat gali, mungkin alat gali yang banyak dikenal adalah *Backhoe*. Di sini kita lihat *Backhoe* menggali lalu akan memasukkannya ke dalam *Truck*, lalu ada *Clamshell* yang biasanya digunakan untuk mengangkat sedimentasi di pelabuhan, dan juga *Drak Line*.

- Alat pemasatan ini adalah alat untuk membuat jalan, terutama jalan aspal. Biasanya kita menggunakan *Steel Drum Roller*, di dalam penggunaan alat-alat ini, ini adalah alat yang terakhir yang biasanya digunakan pada pengerasan untuk mencapai suatu pengerasan yang diinginkan.
- Alat *berat* pun ada yang kita kenal, alat berat yang seperti pabrik. Yaitu, di sini *Batching Plant*, yaitu di sini untuk membuat campuran beton dan juga *Asphalt Mixing Plan*, yang untuk membuat campuran aspal. Kedua alat ini, walaupun bentuknya seperti pabrik, kita mengenalnya di dalam dunia konstruksi sebagai alat berat.
- Dan terakhir adalah alat penempatan akhir, yaitu biasanya untuk kalau kita mau memindahkan beton yang ada, yang sudah dibuat di-*Batching Plant* tadi, yang sudah saya kemukakan sebelumnya, ke proyek yang di lantai yang sangat tinggi. Ada alat yang saya sebut sebagai alat pemasatan, namun alat pemasatan itu tidak mungkin bekerja sendiri, biasanya untuk pengerasan-pengerasan digunakan *Asphalt Viper*, sebagai pemasal sebelum dipadatkan, atau kalau di pengerasan yang menggunakan beton, ada *Concrete Viper*, namun yang mungkin ini jarang di Indonesia.
- Yang kedua adalah pengklasifikasian alat berat secara operasional, alat berat secara operasional dibagi menjadi dua hal, Alat berat dengan penggerak, di sana ada roda ban, dan juga roda *Crawler*, yang disebut *Roda Crawler* itu adalah roda yang terbuat dari baja, yang sangat tidak memungkinkan untuk digunakan di jalan, dan alat statis atau yang salah satu contohnya saya menggambarkan di sini adalah *Tower Crane*.
- Di dalam pengoperasian alat dengan penggerak, aspek mobilitas pada alat berat dengan penggerak itu sangat terbatas pada area tertentu, yaitu area di dalam proyek, jarang sekali bahwa alat itu berjalan di luar proyek, biasanya dia hanya ada di dalam proyek saja, apalagi seperti tadi yang saya sudah gambarkan sebelumnya, bahkan ada *Dump Truck* pun rodanya besar sekali, sehingga sangat tidak memungkinkan alat itu melakukan mobilitas yang baik, kalau digunakan di jalan umum.
- Roda yang besar tersebut tidak sesuai untuk jalan beraspal. Karena kalau kita gunakan di jalan beraspal, jalan tersebut akan mudah rusak, dan roda pun jika digunakan itu hanya untuk perpindahan dari satu area ke area lain. Dalam pemilihan alat berat, aspek yang harus diperhatikan adalah bahwa

memilih alat harus sesuai dengan fungsi pekerjaan yang akan dilaksanakan. Bahwa memilih alat berat itu harus dengan kapasitas yang sesuai. Dimana, bila terjadi kesalahan di dalam pemilihan alat berat, hal tersebut dapat menyebabkan beberapa hal yang sangat terkait di dalam dunia konstruksi, yaitu bahwa durasi proyek semakin panjang, biayanya akan semakin besar, dan yang pasti kalau kesalahan pun bisa menyebabkan terjadinya masalah di dalam keselamatan kerja.

- Terdapat dua komponen di dalam biaya alat berat, satu per satu akan saya sampaikan. Yang pertama adalah biaya kepemilikan. Di dalam biaya kepemilikan, saya mencoba membaginya dilihat dari kacamata. Jika kita akan menggunakan alat berat di dalam suatu prekonstruksi, dari mana alat berat tersebut berasal. Alat berat tersebut bisa dimiliki oleh kontraktor, alat berat tersebut juga bisa disewa beli atau *leasing* oleh kontraktor yang bersangkutan, atau alat tersebut jika memang proyeknya tidak terlalu lama, biasanya kita anggap sewa pendek atau *renting* yang dilakukan oleh kontraktor.
- Sementara kalau kita lihat komponen yang kedua dari biaya alat berat, biaya alat berat, yaitu biaya pengoperasian alat berat. Biaya pengoperasian alat berat ini mencakup beberapa hal, pertama adalah bahan bakar per jam. bahan bakar per jam karena tidak seperti kendaraan bermotor pada umumnya, alat berat tidak menggunakan spidometer di dalam kabin alat tersebut, tetetapi alat berat itu menggunakan *Hour Meter*. Jadi berapa lama alat tersebut bekerja, itu sangat tergantung dari berapa jam alat tersebut bekerja, bukan dari jarak seperti halnya kendaraan-kendaraan bermotor karena memang fungsi dari alat berat itu lebih kepada fungsi dia berproduksi bukan kepada berapa jauh dia bekerjanya. Lalu tentu ada biaya pengoperasian lain yaitu bahwa ada biaya pelumas per jam, pemeliharaan, roda, operator, dan penggantian suku cadang.
- Dan biaya terakhir yang ingin saya sampaikan di sini. Jika alat tersebut sudah selesai bekerja di dalam satu proyek, dan akan dipindahkan kepada proyek berikutnya atau ke tempat asalnya, alat berat tersebut tidak bisa langsung berjalan di jalan umum, tetetapi alat berat itu harus menggunakan atau memerlukan *Lowbed Trailer* seperti yang saya gambarkan di sini sebagai sarana transportasi untuk menuju dan dari proyek.

- Ada *Bracing Plan* untuk membuat campuran beton, lalu ada *Tower Crane* atau ada *Mobile Crane*, lalu ada alat untuk memancang tiang, itu pun untuk pondasi bangunan gedung, atau juga *Backhoe*.
- Sementara mungkin proyek-proyek yang lain, misalnya proyek jalan, supaya jalannya kita *kupas* dahulu, kita melakukan pengolahan lahan dengan menggunakan *Dozer*, ada menggunakan *Grader*, *Roller* atau pematat itu tadi, dan juga *Asphalt Paver*.
- Bahwa alat berat yang digunakan di dalam proyek konstruksi yaitu tidak digunakan secara terus-menerus sepanjang proyek, sebagai contoh jika proyek itu berlangsung selama satu tahun, lalu proyek tersebut memerlukan *Backhoe* sebagai alat penggali, *Backhoe* tersebut hanya digunakan pada saat penggalian. Yaitu misalnya 3 bulan di awal proyek, namun 9 bulan berikutnya *Backhoe* sama sekali tidak digunakan karena tidak mempunyai fungsi lagi di dalam proyek tersebut.
- Alat berat itu, dia akan sangat terbatas pada kebutuhan di lapangan, dan juga seperti yang saya sampaikan di sini bahwa alat berat itu sangat spesifik pada pekerjaan tertentu saja. *Backhoe*, hanya untuk menggali atau *motor grader* hanya untuk proyek jalan tetapi tidak bisa digunakan untuk pekerjaan lain atau proyek yang lain juga, belum tentu di dalam suatu proyek konstruksi.
- Hal yang ketiga bahwa alat berat di dalam perekonstruksi itu belum tentu langsung digunakan dari satu proyek ke proyek lainnya karena belum tentu ada proyek yang sama yang memerlukan alat berat yang sama. Jadi misalnya seperti contoh yang tadi saya sampaikan di dalam proyek yang selama satu tahun, *Backhoe* hanya digunakan tiga bulan, belum tentu ada proyek yang membutuhkan alat berat *Backhoe* itu di bulan keempat sampai bulan berikutnya. Jadi, sangat spesifik dan sangat terbatas penggunaannya.

4. Irwandy Arif

- Yang *pertama* adalah proses atau tahapan penambangan. Yang *kedua* adalah alat-alat berat yang digunakan di industri pertambangan. *Ketiga*, fungsi peralatan dari alat-alat berat di pertambangan. *Keempat* adalah beberapa isu dan pelaku dari pemakaian alat-alat berat industri pertambangan.

- Yang pertama, kalau kita lihat adapun tahapan penambangan itu terdiri dari persiapan lahan, pemindahan *topsoil*, kemudian pengupasan tanah penutup, penggalian barang tambang, pengangkutan barang tambang, pengolahan barang tambang, penjualan barang tambang, dan terakhir adalah pengelolaan lingkungan.
- Ada dua tambang di Indonesia, yang pertama namanya tambang terbuka atau *open-pit*. Yang kedua adalah tambang bawah tanah. Semua proses yang dilakukan mengikuti tahapan yang saya sampaikan tadi sampai kepada penjualan maupun pemeliharaan lingkungan, di mana kalau kita lihat gambar di atas ada pemindahan daripada tanah pucuk. Kemudian, pemindahan *topsoil*, pemindahan, kemudian sampai kepada penggalian yang hitam itu kebetulan contohnya di sini batubara. Dan semuanya kita lihat ada pemakaian alat-alat berat, sampai kepada tongkang yang akan siap mengangkut kepada kapal yang sudah siap di laut.
- Tambang bawah tanah, sama prosesnya, hanya pekerjaan-pekerjaan yang ada di bawah tanah ini dilakukan di bawah permukaan, tidak berhubungan langsung dengan udara dan dilakukan proses yang sama sampai kepada penjualan dan pemeliharaan lingkungan. Bagian kedua adalah peralatan yang digunakan pada setiap tahap penambangan. Jadi, kalau kita lihat di sini ada tahapan tadi dan setiap tahapan yang gambar di atas ini menggunakan alat-alat yang kita definisikan sebagai alat berat. Sebagai contoh untuk *clearing* ini ada *Dozer*, ada *Jigsaw*, ada *Backhoe*, ada *Topsoil Removal*, ada *Backhoe*, *Dump Truck*, *Dozer*, *Overburden Removal*, ada *Shovel*, *Backhoe*, *Dump Truck*, *Dozer*, malah ada yang namanya *Bucket Wheel Excavator* seperti yang digunakan di Bukit Asam, di mana alat ini sama sekali hanya diam di tempat, hanya bagian lain yang menggali yang bergerak. Kemudian ada *Direct Line*, ada peledakkan, ada lain-lainnya. Kemudian pemerolehan mineral maupun ada batubara, misalnya ada *Backhoe*, *Shovel*, *Dump Truck*, ada *Continuous Miner*. Pengangkutan ada *Dump Truck*, kalau kita lihat di darat untuk pengangkutan hanya truk saja. Tetapi, di tambang ini selain *Dump Truck*, ada *Belt Compeyer*, ada Kereta Api, ada Kapal, dan lain-lain. Kemudian, ada pemeliharaan jalan, *Grader*, *Water Truck*, *Compactor*, *Backhoe*, *Dozer*, dan terakhir adalah rehabilitasi, ada *Backhoe*, *Dump Truck*, dan *Dozer*.

- Yang ketiga adalah fungsi peralatan. Fungsi utama dari peralatan tambang, seperti yang kita lihat tahapannya, ujung-ujungnya adalah produksi bahan tambang. Nah, untuk memproduksi ini sebagai fungsi utama dia, maka terdapat macam-macam alat yang sudah disampaikan secara umum tadi. Tetapi ini, ini adalah betul-betul alat yang digunakan di pertambangan. *Excavator* itu paling banyak digunakan, fungsinya adalah menggali dan memuat, *gitu*.
- Untuk menggali dan memuat ini ada *Power Shovel*, misalnya ada *Backhoe*. Kedua peralatan ini paling sering dijumpai baik di Kalimantan, Sumatera, Sulawesi, dan Papua. Yang di mana tambang-tambang kita terkonsentrasi di pulau-pulau tersebut.
- *Shovel*, cara kerjanya bisa di bawah, bisa di atas, tidak bergerak banyak, tetapi hanya di daerah yang akan digali dan dimuat. cara-cara pemuatannya, di mana kendaraan-kendaraan umum di jalan tidak mempunyai cara-cara seperti ini. Kendaraan umum di jalan, itu hanya berfungsi untuk mengangkut orang atau barang saja, tetapi ini mempunyai teknik-teknik tertentu yang membedakan dia dengan kendaraan yang ada di jalan raya.
- Bekhu dengan segala macam teknik yang dilakukan, yang tidak pernah terdapat pada kendaraan umum di jalan, Kemudian, alat angkut seperti contoh *Dump Truck*, dia tidak bisa bekerja sendiri seperti yang kita lihat kalau kita naik angkot atau naik bus, dia cuma bekerja sendiri, dia harus dibantu oleh alat muat yang memuat barang produksi ke dalam alat angkut tersebut.
- *Dozer* ini pun dibedakan dengan kendaraan umum bahwa dia bisa mengganti-ganti bagian yang di depannya, yang berfungsi sebagai alat pemotong dan alat penggali. Inilah menjadi ciri khusus dari *Dozer*, dimana dia beroperasi di tambang.
- Berbeda dengan kendaraan umum di darat itu yang dipakai kita sehari-hari itu, dia bekerja sama satu sama lain dan menghasilkan sesuatu barang produksi. Dan ini adalah bagaimana contohnya bagaimana memperoleh batubara bahwa kalau setelah digali, dimuat ke dalam *Dump Truck*, dan yang paling sebelah kanan adalah contoh di Bukit Asam, dimana alatnya tidak bergerak, tetapi yang bergerak itu adalah alat pemotong dan pemuat

yang seperti roda. Dan di dalam bawah tanah pun seperti itu. Dilakukan dengan alat-alat mekanis yang bergerak hanya mengikuti perubahan daripada *face* daripada tambang dimuatkan ke dalam *Bed Conveyor*, baru kemudian diangkut ke luar.

- Ada beberapa isu yang sebenarnya di sini siapa saja yang melakukan pekerjaan-pekerjaan di tambang. Jadi pada umumnya yang merupakan pelaku dari pertambangan ini adalah semua perusahaan di sektor pertambangan dan jasa pertambangan, baik yang tergabung dalam Indonesian Mining Association, Asosiasi Pengusaha Batubara, maupun Asosiasi Kontraktor, yaitu ASPINDO, maupun yang tidak tergabung dalam asosiasi ini. Khusus untuk anggota ASPINDO, nama perusahaan yang tercantum di dalam buku *Mining Service 2011*, secara kasar kurang lebih ada sekitar 300 perusahaan. Namun secara keseluruhan, jumlah perusahaan yang bergerak di sektor pertambangan maupun jasa pertambangan di Indonesia terutama yang menggunakan alat berat sebagai alat produksinya diperkirakan sekitar 10.000 perusahaan. Termasuk Kontrak Karya, PKP2B, maupun perusahaan-perusahaan kontraktor.
- Yang *kedua*, mengenai peran kontraktor alat-alat berat dalam pertambangan. Peran perusahaan kontraktor pada praktiknya tidak hanya menunjang kelancaran kegiatan produksi penambangan, tetapi sekaligus sebagai penggerak dan penentu kegiatan produksi dengan tetap memperhatikan ketentuan dan peraturan yang berlaku di bidang pertambangan, mineral, dan batubara.
- Yang *ketiga*, pemakaian alat berat di industri pertambangan. Pertama, persyaratan untuk menambang adalah penerapan dari namanya *good mining practice* yang memperhatikan penerapan teknologi yang tepat, efisien, dan efektif, memerhatikan lingkungan dan masyarakat sekitar, serta memerhatikan kesehatan dan keselamatan kerja selama operasi dan pascatambang. Oleh karena itu, pemakaian alat-alat berat juga harus di daerah pertambangan yang sudah mendapatkan izin dan memenuhi syarat-syarat tersebut.
- Fungsi alat berat di industri pertambangan adalah sebagai alat produksi, bukan untuk mengangkut orang atau barang yang nonproduksi. Nah, fungsi

tersebut diuraikan sebagai fungsi gali, fungsi pemindah, fungsi pengangkut, fungsi pemasangan, dan fungsi pemecahbatuan.

- Alat-alat berat yang digunakan pada pertambangan ada yang bergerak dan ada yang tidak bergerak, ada yang mempunyai roda dan ada yang tidak mempunyai roda, ada yang memakai rantai besi, ada yang tidak memakai rantai besi. Yang tidak bergerak, dipindahkan apabila *front* kerja berpindah, contohnya adalah Bucket Wheel Excavator yang digunakan di Tanjung Enim, Sumatera Selatan. Kemudian ban berjalan, ban berjalan ini misalnya *Belt Conveyor* serta *Crusher* yang digunakan di banyak perusahaan-perusahaan, terutama di Kalimantan dan Sumatera.
- Alat berat yang digunakan di perusahaan pertambangan bisa merupakan alat sendiri (kepunyaan sendiri), bisa merupakan alat yang disewa, atau bisa merupakan yang disewa dari kontraktor selama periode tertentu, bisa jam-jaman, bisa harian, bisa mingguan, bulanan, maupun tahunan.
- Alat berat umumnya berumur sekitar lima tahun, yang bila habis masa pakainya bisa diganti dengan alat baru atau bisa hanya mesinnya yang diganti. Nah, ini yang membedakan dengan kendaraan lain, dimana mesinnya tidak boleh diganti dengan nomor lain karena setiap perpanjangan STNK harus dengan nomor yang sama.
- Alat-alat berat dari kontraktor umumnya tidak dipakai terus-menerus. Pemakaiannya tergantung pada masa kontrak dengan perusahaan tambang. Perusahaan tambang bisa memakai atau mengganti-ganti kontraktor, dan bisa dari kontraktor daerah maupun kontraktor nasional.
- Alat-alat berat yang digunakan pada daerah perusahaan pertambangan beroperasi pada jalan tambang yang dibuat sendiri oleh perusahaan tambang. Ada pengecualian, apabila pengangkutan bahan tambang diangkut ke pelabuhan yang menggunakan jalan publik dengan persyaratan yang sangat ketat karena alat-alat tambang ini adalah sangat berat.
- Poin berikutnya adalah kebijakan penerapan pajak alat berat di sektor pertambangan suatu daerah dengan daerah lainnya. Dalam isu kebijakan penerapan pajak alat berat di sektor pertambangan, pada satu daerah dengan daerah lainnya, selain berdasarkan Undang-Undang yang bersifat nasional, juga ada kebijakan di daerah. Hal ini terjadi sejak tahun 2002 sampai sekarang, dimana terkesan ada beberapa provinsi, contohnya

Kaltim menerapkan secara tegas, namun hanya pada sektor tertentu saja, khususnya terhadap sektor pertambangan, jasa pertambangan, dan kehutanan.

- Sedangkan kenyataan, alat berat digunakan secara multisektor, antara lain; pertanian, manufaktur, infrastruktur, perkebunan, properti, *construction*, perhubungan, pertahanan, dan sebagainya.
- Yang terakhir, Pajak apa saja yang dikenakan pada kontraktor-kontraktor alat berat? Sama seperti penerapan pajak pada jenis-jenis usaha yang lain, terkecuali adanya jenis pajak ini, yaitu pajak kendaraan bermotor atas alat berat, yang merupakan pajak ganda terhadap objek yang sama. Alat berat sebagai alat produksi sudah dikenakan pajak pada saat pembeliannya.
- Berikut merupakan pajak-pajak terutang terhadap perusahaan jasa pertambangan:
 1. PPh Badan (Pajak Penghasilan Badan) dengan tarif 25% dari laba bersih yang tarif efektifnya bisa lebih besar kerana perbedaan perlakuan biaya secara fiskal, yang efeknya menaikkan laba bersih secara fiskal.
 2. PPN Pertambahan (Pajak Pertambahan Nilai) dan PPh Pasal 22 Impor.
 3. *Withholding tax*, Pasal 22 dan Pasal 23, potongan PPh Pasal 23 yang dipungut oleh pemilik tambang dan bagi pemilik tambang tertentu, tarif potongannya tidak mengikuti tarif yang berlaku di Undang-Undang Pajak sebesar 2%, melainkan 10% (*lex specialis*). Hal ini sudah mengganggu, tentunya mengganggu Kespro.
 4. PBB (Pajak Bumi dan Bangunan).
 5. PBBKB (Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor) atas pemakaian bahan bakar dengan tarif ada yang 5%, ada yang 7%. Tambahan informasi, kontribusi biaya bahan bakar adalah sekitar 30-40% dari total cost.
 6. Pajak restoran atas pemakaian jasa *catering* yang diselenggarakan dalam perusahaan sebesar 10%.
- Pajak Alat Berat dan PKB, dan BBNKB (Pajak Kendaraan Bermotor dan Biaya Balik Nama Kendaraan Bermotor) yang digunakan di beberapa daerah.

5. Suwardjoko P. Warpani

- Bahasa peraturan perundang-undangan mestinya mengandung kepastian yang seharusnya jelas dan tidak bermakna ganda, sehingga ada kepastian hukum. Apabila suatu pasal berpeluang bermakna ganda, maka penjelasan peraturan perundang-undangan tersebut yang akan membatasi makna, sehingga tidak terjadi perbedaan pemahaman. Dengan kata lain, bagi saya bahasa peraturan perundang-undangan adalah bahasa pasti, matematis.
- Kendaraan bermotor menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 bisa dikatakan tidak sejalan dengan definisi kendaraan bermotor menurut Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2009 karena dalam hal tertentu yang tidak bisa diabaikan adalah fungsi alat berat sebagai alat produksi. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, alat berat digolongkan sebagai kendaraan khusus. Dan oleh karena itu, dalam hal tertentu sewajarnya tidak diperlakukan sebagaimana kendaraan bermotor yang lain karena perbedaan fungsi, misalnya Buldozer, Traktor, mesin gilas, Forklift, Loader, Ekskavator, Crane. Itu adalah alat-alat produksi, suatu mata rantai produksi, dari sumber bahan baku, sampai dipabrik menjadi produksi akhir siap jual.
- Alat berat adalah alat yang digunakan dalam proyek berskala besar untuk menggali, untuk memecahkan, untuk memindahkan tanah, dan material. Ini definisi saya ambil dari Kamus Besar Bahasa Indonesia. Alat berat atau alat besar adalah alat produksi sebagai pengganti tenaga manusia dengan maksud efisiensi produksi, sehingga tercapai total produksi serendah-rendah total biaya produksi serendah-rendahnya dengan tujuan dapat tercapai harga jual produksi semurah mungkin.
- Sementara itu, angkutan adalah pemindahan orang dan/atau barang dari satu tempat ke tempat lain dengan menggunakan kendaraan di ruang lalu lintas jalan, sedangkan ruang lalu lintas jalan adalah prasarana yang diperuntukan bagi gerak pindah kendaraan, orang, atau barang yang berupa jalan dan fasilitas pendukungnya, Pasal 1 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.
- Sementara itu, jalan didefinisikan sebagai prasarana transportasi umum yang dibedakan antara jalan umum, yaitu jalan yang diperuntukan bagi lalu lintas umum, dan jalan khusus, merupakan jalan yang dibangun dan dipelihara oleh orang atau instansi untuk melayani kepentingan sendiri.

Jalan khusus dapat digunakan untuk lalu lintas umum, sepanjang tidak merugikan kepentingan penyelenggara jalan khusus berdasarkan persetujuan dari penyelenggara jalan khusus. Jalan khusus yang digunakan untuk lalu lintas umum penyelenggaraan jalan khusus tersebut masih tetap dilakukan oleh penyelenggara jalan khusus.

- Sasarannya sebenarnya dari mobilitas orang dan/atau barang bukan mobilitas kendaraan dalam pemahaman transportasi, kendaraan adalah alat angkut orang dan/atau barang sebagai pengganti tenaga manusia atau hewan karena memiliki karakteristik, daya angkutnya besar, kecepatannya tinggi, daya jelajahnya luas, sehingga angkutan orang dan/atau barang bisa lebih efektif dan efisien. Dengan kata lain, meminimumkan biaya, waktu, dan menjangkau wilayah yang lebih luas. Dari pengertian akan kendaraan dan alat berat sebagaimana telah diutarakan, maka perlakuan atas kendaraan bermotor dan alat berat seharusnya tidak disamaratakan. Mengingat fungsi keduanya berbeda sangat jauh, bahkan kendaraan bermotor yang secara fisik identik dengan kendaraan bermotor pada umumnya, namun karena menjalankan fungsi yang berbeda dengan kendaraan bermotor pada umumnya pun diperlakukan berbeda. Sedangkan alat berat, sosok dan fungsinya pun sebagaimana telah ditayangkan tadi di dalam *caption* tadi, berbeda dengan kendaraan bermotor pada umumnya.
- Fakta bahwa perlakuan pajak terhadap kendaraan khusus berbeda dengan kendaraan bermotor yang lain adalah perlakuan terhadap kendaraan TNI dan Polri. Mengapa perpajakan terhadap alat atau kendaraan berat diperlakukan sama dengan kendaraan bermotor yang lain? Sedangkan fungsi utamanya berbeda, bahkan sosoknya pun berbeda.
- Pengenaan pajak terhadap alat berat berarti pengenaan pajak terhadap alat produksi. Hal ini akan meningkatkan biaya produksi yang pada gilirannya meningkatkan harga jual produksi. Apabila pengenaan pajak ini dilakukan, maka hal ini pada hemat kami bertentangan dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pasal 7 yang berbunyi, “Dalam upaya meningkatkan untuk PAD daerah dilarang:
 - a. Menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi.

- b. Menetapkan peraturan daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang, dan jasa antardaerah dan kegiatan ekspor-impor.”
- Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 11 dan 14 juga diatur pembagian penerimaan negara yang berasal dari sumber daya alam, pertambangan umum, pertambangan minyak bumi, pertambangan gas bumi, dan pertambangan gas bumi.
- Jadi, bila terhadap alat berat yang notabene adalah alat produksi dikenakan pajak, maka pengusaha pertambangan dikenai pajak ganda. Munculnya klausul Pasal 1 angka 13 di Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah karena kepentingan daerah dalam upaya meningkatkan PAD sehingga dicari sumber-sumber yang mungkin berlindung di balik otonomi daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 alat berat dikategorikan sebagai kendaraan khusus segolongan dengan kendaraan TNI, Polri, dan kendaraan penyandang cacat.
- Jadi bila alat berat dikenai pajak sebagaimana kendaraan bermotor yang lain, Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 mengabaikan fungsi dan tempat alat berat itu beroperasi. Operasi alat berat bukan di jalan umum, melainkan di jalan khusus.
- Alat berat yang berada di jalan umum lazimnya tidak lazimnya tidak sedang menjalankan fungsinya tetetapi sedang beralih, sedang berpindah lokasi. Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 terbukti tidak dibedakan alat berat sebagai alat produksi yang tidak menggunakan jalan umum dengan kendaraan bermotor umum sebagai alat transportasi di jalan umum.
- Alat berat juga harus digunakan dalam konstruksi jalan dan jembatan serta digunakan dalam perawatan dan pemeliharaan jalan. Demikian pula apabila terjadi bencana yang menyebabkan hambatan lalu lintas, dalam hal ini alat berat tidak sedang berlalu lintas tetetapi sedang menjalankan fungsinya.
- Berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 Pasal 47, alat berat dikategorikan sebagai kendaraan khusus sebagai alat produksi, tidak beroperasi di jalan umum, tetetapi di jalan khusus. Alat berat beroperasi di jalan khusus yakni yang dibangun oleh instansi tertentu. Yang dimaksud dengan instansi adalah pemerintah atau pemerintah daerah selain

penyelenggara jalan umum. Perihal angkutan barang khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 adalah:

- Pertama, izin penyelenggaraan angkutan barang khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 173 ayat (1) huruf c diberikan oleh menteri yang bertanggung jawab di bidang prasarana dan sarana lalu lintas dan angkutan jalan dengan rekomendasi dari instansi terkait. Tadi sudah dikemukakan oleh Profesor Irwandy mengenai persyaratan yang sangat berat.
- Kedua, izin penyelenggaraan angkutan alat berat sebagaimana dimaksud pada Pasal 173 ayat (1) huruf c diberikan oleh menteri yang bertanggung jawab di bidang prasarana dan sarana lalu lintas dan angkutan barang.
- Ketiga, ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara dan persyaratan pemberian izin penyelenggaraan angkutan barang khusus dan alat berat diatur dengan peraturan menteri yang bertanggung jawab di bidang prasarana dan sarana lalu lintas dan angkutan jalan.
- Dalam bidang transportasi kendaraan, baik bermotor atau tidak bermotor adalah modal angkutan atau alat untuk memperbesar dan mempercepat mobilitas orang dan/atau barang. Jadi, maksud utama adalah mobilitas orang dan barang, bukan kendaraan. Kendaraan yang bergerak di jalan umum, dimensi kendaraan, lebar, panjang, tinggi, tekanan gandar, dibatasi oleh kapasitas, daya tampung, dan daya hubung jalan. Sedangkan alat berat bergerak di jalan khusus, kecuali alat berat sebagai alat bantu konstruksi. Kendaraan bermotor umum yang mengangkut alat berat dengan dimensi yang melebihi dimensi yang ditetapkan, sebagaimana dimaksud Pasal 19, harus mendapat pengawalan dari Kepolisian Negara Republik Indonesia, dalam hal ini alat berat dikategorikan sebagai barang.
- Alat berat memang alat pengganti tenaga manusia, untuk memindahkan barang dari sumber bahan baku ke unit pengolahan dan bergerak pada jalan khusus. Maksudnya adalah efisiensi produksi dengan tujuan menekan harga jual produksi. Kendaraan yang bergerak di jalan umum harus memenuhi kriteria lalu lintas jalan umum, harus memenuhi syarat batasan dimensi jaringan jalan. Meskipun demikian, harus dibedakan pemahaman antara kendaraan dan alat. Kendaraan adalah alat angkut, sama dengan kendaraan barang. Alat adalah alat produksi, alat kerja untuk menggantikan tenaga manusia, bukan sebagai alat angkut sebagaimana kendaraan pada

umumnya, misalnya *Buldozer*, Traktor, Mesin Gilas, *Forklift*, *Loader*, *Escavator*, dan *Crain*. Untuk barang tertentu, alat berat bisa digunakan sebagai alat angkut. Namun alat berat tidak dirancang sebagai alat angkut, hanya untuk memindahkan pada jarak yang sangat pendek.

- Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2006 tentang Jalan menetapkan peran jaringan jalan, yakni penyelenggara jalan umum wajib mengusahakan agar jalan dapat digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat, terutama untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi nasional dengan mengusahakan agar biaya perjalanan menjadi serendah-rendahnya. Pengenaan pajak pada alat produksi sudah pasti menambah besarnya biaya produksi, dan pada gilirannya menentukan harga jual produksi, dan ini bertentangan dengan jiwa Undang-Undang tersebut di atas.
- Sebagai wewenang penyelenggaraan jalan oleh Pemerintah Daerah, sebagaimana dimaksud ayat (1) meliputi penyelenggaraan jalan provinsi, kabupaten/kota, dan jalan desa, tidak termasuk di dalamnya jalan khusus. Jalan khusus, seperti yang sudah saya kemukakan, merupakan jalan yang dibangun dan dipelihara oleh orang atau instansi untuk melayani kepentingan sendiri.
- Sebagai penutup, dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, “Angkutan menyangkut dua bidang, yaitu angkutan orang dan angkutan barang.” Angkutan orang menggunakan sepeda motor, mobil penumpang, atau bus. Sedangkan angkutan barang harus menggunakan mobil barang. Yang dimaksud dalam barang ada tiga, yaitu barang umum, barang khusus, dan yang terakhir adalah alat berat. Jadi, alat berat berfungsi sebagai alat piranti produksi, bukan kendaraan bermotor yang dirancang untuk berlalu-lalang di jalan umum. Apabila berjalan di jalan umum, bila dimensinya memenuhi syarat berjalan di jalan umum, itu pun terjadi hanya karena untuk berpindah tempat, bahkan harus diangkut. Alat berat bukan kendaraan bermotor umum, bahkan alat berat justru harus diangkut dengan kendaraan umum sesuai dengan apa yang diatur oleh Pasal 162 Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009.

6. Dewi Kania S

- Bahwa kewenangan memungut pajak itu ada pada negara. Di sini ada justifikasinya yaitu bahwa negara itu punya kewajiban untuk melindungi dan

mengayomi masyarakat dan rakyatnya. Sehingga untuk kebutuhan tersebut untuk menjalankan kewajiban tersebut diperlukan biaya. Salah satu biaya yang diperoleh adalah dari hasil pajak. Kalau kita perhatikan dari sejak terjadinya *tax reform* tahun 1983 sampai sekarang, penerimaan negara dari sektor pajak itu terus-terusan meningkat, dan itu dijadikan sebagai sarana untuk secara teoritis adalah untuk pembangunan.

- Pelaksanaan wewenang pemungutan pajak oleh negara itu didasari secara konstitusional di dalam Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 yang menggantikan Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebelum diamandemen. Di sana dinyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara diatur dengan Undang-Undang. Secara tersurat sudah mutlak bahwa pemungutan pajak harus dengan Undang-Undang. Yang tersiratnya Undang-undang ini dibuat oleh DPR dan pemerintah.
- Kaitan dengan Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 bahwa kedaulatan ada di tangan rakyat. Dan rakyat itulah yang menentukan nasibnya sendiri. Sehingga dalam pemungutan pajak pun harus ada persetujuan dari rakyat sehingga harus ada Undang-Undang yang mendasarinya. Kemudian, untuk masalah perpajakan ini diimplementasikanlah di dalam Undang-Undang Perpajakan.
- Dalam kewenangan negara memungut pajak, bukan hanya membentuk Undang-Undang Pajaknya, tetapi Undang-Undang Perpajakan itu sendiri di dalamnya mencakup siapa-siapa saja yang akan dikenakan pajak terhadap *tatbestand* atau sasaran pemungutan pajaknya apa saja? Berapa tarifnya? Dan kemudian kapan saat terhutangnya? Itu harus ditentukan di dalam Undang-Undang yang melibatkan partisipasi publik.
- Dalam hal ini, Undang-Undang Pajak sebagai bagian dari hukum tertulis, sama seperti hukum lainnya itu memiliki tujuan untuk menciptakan keadilan, kepastian hukum, dan kemanfaatan. Sehingga di dalam Undang-Undang Perpajakan harus tercermin juga adalah kepastian, keadilan, dan kemanfaatan tersebut.
- Prinsip keadilan di dalam perpajakan itu menghendaki bahwa pada kondisi yang sama setiap wajib pajak itu dikenakan kewajiban atau beban yang sama, sehingga tidak ada diskriminasi terhadap wajib pajak.

- Kemudian mengenai masalah penentuan sasaran pemajakan atau *tatbestand* atau yang melahirkan kemudian sebagai objek pajak, itu harus jelas-jelas memerhatikan kepastian hukum melalui kejelasan makna rumusan objek yang dikenakan pajaknya. Karena kejelasan makna tersebut akan menguntungkan bagi baik pelaksana Undang-Undang Perpajakan maupun bagi yang terkena peraturan perpajakan, sehingga tidak ada penafsiran yang berbeda-beda antar pelaksana.
- Kemudian secara prinsip juga bahwa pemungutan pajak itu tidak boleh menghalangi produksi, tidak boleh menghambat perdagangan, dan juga tidak menghalangi jalan raya untuk mencapai kesejahteraannya.
- Alat berat sebagai alat produksi sebagaimana tadi sudah dikemukakan oleh ahli-ahli yang lain, itu seyoginya tidak dikenakan pajak yang bertubi-tubi, tetapi bisa dikecualikan. Dan hal ini sebenarnya sudah dirumuskan di dalam Undang-Undang PDRD. Namun hal ini juga perlu dicermati bahwa di dalam Undang-Undang Pajak dan Retribusi Daerah tidak menjelaskan atau merumuskan secara jelas, secara terang, mengenai apa itu alat berat dan apa itu alat besar. Ini bisa dilihat di rumusan Pasal 1 angka 13. Ini hanya mengkategorikan alat besar dan alat besar ... alat berat dan alat besar sebagai kendaraan bermotor. Tetapi pengertian alat berat dan alat besar itu sendiri yang dimaksud di dalam Undang-Undang tidak diperjelas.
- Ini yang menimbulkan adanya ketidakpastian hukum, dan ketidakpastian hukum ini adalah mempengaruhi pada penegakkan hukumnya sendiri. Karena seperti itu dapat menimbulkan penafsiran yang beraneka ragam antara pelaksana dan yang terkena aturan.
- Ketidakpastian hukum ini juga akibatnya akan menimbulkan ketidakadilan dan juga ketidakbermanfaatan dari aturan tersebut.
- Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini nanti akan menjadi landasan hukum bagi daerah untuk menerbitkan peraturan daerah tentang pajak daerah. Karena daerah baru boleh memungut pajak jika telah ada Undang-Undang yang mendasarinya, dan Undang-Undang ini kemudian mendelegasikan pengaturannya lebih lanjut di dalam peraturan daerah. Jika ada ketidakjelasan di dalam Undang-Undang PDRD, maka ini akan diteruskan di dalam Perda-Perda Pajak Daerah yang bersangkutan.

- Karena secara prinsip, Perda itu berada di bawah Undang-Undang. Secara prinsip pula bahwa peraturan yang di bawah Undang-Undang tidak boleh bertentangan dengan yang ada di atasnya. Sehingga ketidakjelasan di dalam Undang-Undang PDRD, tidak mungkin kemudian diperjelas di dalam Perda karena itu akan mengakibatkan *nabrak* Undang-Undang yang bersangkutan. Namun demikian, Undang-Undang PDRD pun telah memberi peluang kepada daerah untuk mengecualikan hal-hal tertentu atau objek-objek tertentu dari pengenaan pajak kendaraan bermotor ini.
- Peluang ini bisa dimanfaatkan oleh daerah, tetapi itu semua tergantung dari kebijakan daerah sendiri. Di mana pajak sebenarnya memiliki dua fungsi utama, yaitu fungsi *budgeter* dan fungsi *regulerend*. Jika sikap Pemerintah baik pusat maupun daerah, lebih mengutamakan pada fungsi *budgeter*, maka segala apapun itu bisa dikenai pajak. Tetapi jika memang fungsi regulernya akan diterapkan, maka tidak segala-galanya akan dikenai pajak karena pajak ditujukan untuk hal-hal lain yang sifatnya setelah ditentukan berdasarkan kebijakan baik Pemerintah Daerah maupun Pemerintah Pusat.
- Jadi sebenarnya, ada kebijakan yang dapat diambil oleh Pemerintah Daerah. Apakah memasukkan alat berat atau alat besar itu sebagai objek kendaraan pajak kendaraan bermotor, ataukah akan dikecualikan? itu sendiri sudah didelegasikan oleh Undang-Undang. Jadi jika didelegasikan oleh Undang-Undang, maka boleh Perda Pajak Daerah mengatur hal yang lain. Tetapi jika tidak, maka itu tetap harus mengacu kepada Undang-Undangnya.
- Pengalaman di lapangan sebagai ahli dalam membuat naskah akademik untuk Perdanya sendiri, terkadang di dalam pembentukan Perda itu justru hanya ingin menuruti saja apa yang dinyatakan di dalam Undang-Undang. Walaupun sebagai ahli telah melakukan penelitian, yaitu untuk mendukung aspek sosiologis dari pembuatan Peraturan Daerah, tetapi rupanya lebih banyak dari pihak Pemda lebih ke aspek yuridisnya, yaitu melihat pada bagaimana Undang-Undang mengaturnya itu.
- Dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, pada intinya ada beberapa asas atau banyak asas yang harus diperhatikan, antara lain adalah asas kepastian hukum, asas dapat dilaksanakan, asas kedayagunaan, dan lain-lain. Ini bisa dilihat di dalam Undang-Undang

Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan baik yang diatur di dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, maupun yang penggantinya yaitu Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011. Asas-asas tersebut nampak di dalam Undang-Undang PDRD itu untuk menyingkat pajak daerah dan retribusi daerah, tidak semua asas itu terpenuhi, yaitu misalnya asas kejelasan rumusan terhadap alat berat dan alat besar khususnya.

- Di samping masalah rumusan tentang alat besar dan alat berat itu sendiri, Undang-Undang juga telah memberikan rentang tarif yang dapat diterapkan oleh Pemerintah Daerah melalui Perdanya, yaitu ada tarif minimal dan tarif maksimal. Sebenarnya keleluasaan ini adalah menjadi kebijakan juga bagi Pemerintah Daerah, apakah mau mengambil tarif yang minimal atau tarif yang maksimal? Itu semua tergantung dari kebijakan daerahnya yang bersangkutan, tetapi permasalahannya akan menimbulkan diskriminasi. Manakala misalnya, katakanlah Pemda A menetapkan tarif minimal, sementara Pemda B menetapkan tarif maksimal. Sehingga di republik ini akan terjadi pemajakan untuk objek yang sama, tetapi karena aturan Perdanya yang berbeda secara berbeda. Sehingga aspek pembentukan peraturan bahwa itu harus asas kenusantaraan, harus asas kebangsaan itu menjadi tidak tercapai juga.
- Betul memang bagi Pemerintah Daerah pemungutan pajak dengan apapun objeknya itu akan menguntungkan bagi Pemerintah Daerah dari sisi penerimaan daerah. Tetapi dari sisi wajib pajak atau masyarakat, justru pengenaan karena ini merupakan beban akan menimbulkan juga adanya dirasakannya ketidakadilan, dan perasaan ketidakadilan ini akan menimbulkan sikap yaitu perlakuan terhadap perpajakan itu sendiri, baik perlakuan aktif maupun perlakuan yang pasif. Termasuk misalnya perlakuan terhadap penghindaran pajak secara melawan hukum atau juga bisa dengan cara yang tidak melawan hukum, tetapi justru secara konsepsi dan secara asas justru melanggar hak asasi manusia. Misalnya, dengan perusahaan mengecilkan omsetnya, itu hak perusahaan, tetapi bagi negara akan merepotkan juga karena kalau omsetnya diperkecil itu akan menimbulkan rasionalisasi pegawai dan kalau terjadi rasionalisasi, maka pengangguran akan semakin banyak, jika pengangguran semakin

banyak, menurut teorinya, kriminalitas akan menjadi tinggi, sehingga negara pun yang akan menjadi repot juga.

- Ada beberapa hal lagi yang ingin saya kemukakan di sini bahwa ketidaksamaan antara pemerintah daerah yang satu dengan pemerintah daerah yang lain itu memang dimungkinkan oleh Undang-Undang. Meskipun maksud Undang-Undang itu baik, tetapi seyogianya Undang-Undang itu juga adalah untuk prinsipnya adalah persamaan dalam pelaksanaan hak dan kewajiban, itu.
- Kemudian hal lain lagi yang perlu diperhatikan di sini. Tadi saya mendengar bahwa masalah alat berat dan alat besar ini bisa dimiliki, atau bisa *leasing*, atau sewa. Masalahnya jika pemiliknya ada, misalnya alat berat itu dimiliki oleh orang Jakarta, didaftarkan di Jakarta, kemudian pasti yang harus membayar pajaknya pun di Jakarta, tetapi misalnya itu digunakan di Kalimantan. Jika Pemerintah Daerah Kalimantan memiliki Perda tentang kendaraan bermotor yang memasukan alat berat tersebut, apakah ini juga sama saja, sia-sianya pembuatan Perda tersebut? Karena pajaknya telah dibayar di DKI.
- Itu barangkali di situ karena biasanya kendaraan bermotor itu, dibayar pajaknya adalah dibayar di tempat, di mana kendaraan tersebut didaftarkan. Bukankah itu hanya menjadi suatu kesia-siaan juga? Dan akhirnya yang mengambil keuntungan adalah wilayah dimana kendaraan tersebut didaftarkan. Meskipun memang secara filosofis, sebenarnya terjadinya pengaturan terhadap pajak kendaraan bermotor, itu kalau saya perhatikan di dalam latar belakangnya bahwa terjadi juga keinginan untuk perlindungan terhadap ekologis karena sekarang untuk pembuatan peraturan seyogianya bukan hanya aspek filosofis, yuridis, sosiologis, tetapi juga aspek ekologis itu diperhatikan. Betul memang, pengenaan pajak kendaraan bermotor itu di ditujukan untuk perlindungan ekologis, untuk perlindungan lingkungan. Tetapi permasalahannya, lingkungan yang mana yang dikehendaki, dan seberapa besar pajak yang dipungut? Dan apakah kemudian hasil pemungutan pajak itu, bisa secara berkolerasi langsung pada pengeluaran untuk, misalnya pemeliharaan lingkungan, kadang-kadang lingkungan sudah terlalu rusak. Pajak yang diterima juga tidak seberapa.

- Karena lingkungan itu juga memiliki aspek yang sangat substansial, sehingga di dalam Undang-Undang Dasar sendiri dinyatakan sebagai hak asasi. Nah, hak asasi tersebut memang harus diterima, cuma masalahnya jika memang kemudian lingkungan hidup dikaitkan dengan pajak, ini kemudian kita kaitkan lagi dengan APBN atau APBD, dimana di Indonesia itu pengeluaran tidak selalu berbasis pada penerimaan. Bisa dikaji di dalam APBN atau APBD yang mana pun, misalnya sumber penerimaan dari pajak. Apakah nanti, hasilnya juga adalah kemudian untuk menyangkut masalah perbaikan lingkungan yang katakanlah rusak karena penggunaan kendaraan bermotor, termasuk alat berat dan alat besar ini. Itu permasalahan.
- Bawa dimasukkannya alat berat dan alat besar ke dalam rumusan objek pajak kendaraan bermotor, ini merupakan perluasan objek pajak. Perluasan objek pajak, memang ini merupakan wewenang negara. Tetapi sekali lagi saya katakan, itu merupakan wewenang, bukan suatu kewajiban. perluasan objek pajak tadi, apalagi yang tidak dirumuskan secara tegas dan jelas, maka akan menjamin ketidakpastian hukum. Walaupun, dari segi kemanfaatan bagi daerah adalah bermanfaat untuk mengisi pendapatan asli daerah, dalam hal ini dalam gerak fungsi pajak yang sifatnya *budgeter*. Namun bagi wajib pajak, ini akan merupakan beban, apalagi mengingat alat besar dan alat berat tadi merupakan alat produksi. Sehingga dari aspek keadilan dalam pembajakan, maka itu akan terabaikan.

7. Laica Marzuki

- Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 menetapkan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.
- Secara formal konstitusional, hal perpajakan dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk kepentingan negara, tidak sekadar diatur dengan Undang-Undang, tetapi secara substansial, konstitusional tidak boleh bertentangan dengan konstitusi, tidak boleh bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Pengaturan perpajakan tidak boleh bertentangan dengan kepastian hukum, tidak bisa bertentangan dengan *rechtssicherkeit* dan keadilan (*gerechtigkeit*) sebagaimana dijamin konstitusi.

- Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." *Viscus* atau penguasa pajak tidak boleh memberlakukan serta memungut pajak secara sewenang-wenang dan inkonstitusional kepada para wajib pajak. Istilah *viscous* atau *viscus* berasal dari kata bahasa latin, berarti keranjang, keranjang berisi uang atau kantong uang. Pada zaman kerajaan Romawi dahulu, kata *viscus* tersebut dimaksudkan dengan kantong raja. Kemudian, kata *viscus* ini diartikan dan diidentifikasi dengan kas negara.
- Penyelenggara pemungut pajak atau penguasa pajak juga dinamakan *viscus*. Fungsi *viscus* berkaitan dengan upaya pengisian kas negara, dalam negara hukum *viscus* adalah bagian perangkat aparat hukum, terikat pada hukum, terikat pada konstitusi. Prof. Mr. Sindian Isa Djajadiningrat, dalam orasi guru besarnya bertajuk Hukum Pajak dan Keadilan di Universitas Indonesia pada tanggal 28 Mei 1960 mengingatkan bahwasanya pemberian pemungutan pajak dan pemenuhan syarat keadilan tidak dapat dipecahkan ibarat dua sisi mata uang. Pemungutan pajak harus memenuhi syarat keadilan, katanya. Tanpa keadilan, pemungutan pajak menjadi inkonstitusional. Justru karena itu hukum pajak harus didasarkan atas kesadaran hukum rakyat serta keadilan bukan atas kekuasaan belaka, katanya.
- Yang Mulia, *viscus*, penguasa pajak dibenarkan memungut pajak sepanjang diatur dengan Undang-Undang, tetapi tidak boleh melanggar kepastian hukum, tidak boleh melanggar *rechttssicherheit* dan keadilan (*gerechtigkeit*) yang dijamin oleh konstitusi. Tatkala pengaturan mengenai pajak dimuat dalam konstitusi, maka pasal-pasal konstitusi lain yang menjamin keadilan, yang menjamin kepastian hukum juga diberlakukan kepada pajak.
- *Viscus* atas dasar kewenangannya, *bevoegdheden* dibenarkan memungut pajak, namun tidak boleh melanggar konstitusi. Pemungutan pajak tidak boleh menyebabkan ketidakpastian hukum, tidak boleh menyebabkan *rechts unsicherheit* dan *ungerechtigkeit*, dan ketidakadilan. Prof. Mr. Sindian Isa Djajadiningrat mengutip pendapat Prof. Kranenburg, "(Ahli berbahasa asing)," pajak bagi bayonet untuk kepentingan negara tetapi tidaklah boleh duduk di atas bayonet itu. Pasal 1 angka 13 dan Pasal 5 ayat (2) Undang-

Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi melanggar Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

- Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 berbunyi, “*Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor dan peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan motor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar dalam operasinya yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor, dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air.*”
- Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 berbunyi, “*Khusus untuk kendaraan bermotor yang digunakan di jalan umum termasuk alat-alat besar dan alat-alat besar, serta kendaraan di air, dasar pengenaan pajak kendaraan bermotor adalah nilai jual kendaraan bermotor.*” Merujuk kedua pasal dimaksud, Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 juga dipandang inkonstitusional *met de constitutie*).
- Alat-alat berat dan alat-alat besar adalah alat produksi, bukan kendaraan transportasi atau kendaraan bermotor, dalam perpajakan produksi yang diperoleh dari penggunaan alat-alat berat dan alat-alat besar dikenakan pajak, namun alat-alat berat dan alat-alat besar itu sendiri tidak dapat dikenakan pajak.
- Pengenaan pajak bagi alat-alat berat dan alat-alat besar yang dikenakan bersamaan dengan produksi, bersamaan dengan *output* bersamaan dengan luaran yang diperoleh daripadanya menyebabkan pajak ganda, menyebabkan *double tax*. Pajak ganda (*double tax*) menimbulkan ketidakadilan (*ungerechtigkeit*) bagi seorang wajib pajak pengguna pemilik kendaraan berat.
- Di sini terjadi *betaling* dalam perpajakan. Di sini terjadi pembayaran yang tidak seharusnya dalam perpajakan karena pemilik alat-alat berat, pemilik alat-alat besar itu ketika dikenakan pajak pada ketika transaksi memasukkan alat itu, juga dikenakan pada ketika dipandang sebagai kendaraan transportasi. Sementara ketidakadilannya, wajib pajak lainnya

hanya dikenakan pajak secara *einmalig*. Hal dimaksud ya, terjadi ketidakadilan, terjadi *ungerechtigkeit*.

- Alat-alat besar dan alat-alat besar adalah alat produksi, sedangkan kendaraan bermotor atau transportasi adalah sarana atau alat konsumsi yang seharusnya memang dikenakan pajak oleh *viscus*. Mempersamakan dua hal yang berbeda dalam hal pemberlakuan dan pemungutan pajak menimbulkan ketidakadilan, menimbulkan *ungerechtigkeit*, serta ketidakpastian hukum (*rechts unsicherheit*), antara lain mengakibatkan pajak ganda (*double tax*). Yang Mulia, ketidakadilan (*ungerechtigkeit*) bukan hanya membedakan dua hal yang sama, tetapi juga menyamakan dua hal yang berbeda. Terjadi diskriminasi, padahal diskriminasi dilarang konstitusi menurut Pasal 28D ayat (9) Undang-Undang Dasar 1945.
- “*Discrimination happens when someone is treated worse less favourably in legal terms than another person in the same situation*”, di kutip dalam *Equal Opportunity Commission London* Bertarikh Tahun 2001

8. Natabaya

- Yang menjadi objek permasalahan di dalam uji material hari ini adalah Pasal 1 angka 13 yang memasukkan alat-alat berat dan alat besar ke dalam pengertian kendaraan bermotor.
- Apakah kendaraan bermotor termasuk alat berat dan alat besar. untuk menjadi patokan kita di dalam Undang-Undang mengenai Lalu Lintas Jalan dan Angkutan Jalan. Pasal 1 angka 7 mengatakan, “*Kendaraan adalah suatu sarana angkut, jadi sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor.*” Sedangkan Pasal 1 angka 8 mengatakan, “*Kendaraan bermotor adalah setiap kendaraan yang digerakkan oleh peralatan mekanik, berupa mesin selain kendaraan yang berjalan di atas rel.*” Undang-Undang ini telah memberikan definisi pengertian.
- Alat-alat berat digunakan pada proyek berskala besar untuk menggali, memecah, dan memindahkan tanah dan material lain. Dari pengertian dua kendaraan bermotor dan alat besar, maka ini adalah tidak mungkin memasukkan pengertian alat-alat besar ke dalam pengertian kendaraan bermotor, sesuatu hal yang tidak ada kaitannya sama sekali.

- Apakah perumusan norma yang diatur di dalam Pasal 1 angka 13 ini ketentuan-ketentuan sebagaimana diamanatkan oleh Undang-Undang? Bagaimana cara pembentukan peraturan perundang-undangan? Profesor. I.C van der Vlies dalam bukunya Handboek Wetgeving (*suara tidak terdengar jelas*) asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik (*Ahli berbahasa asing*). Beliau memberikan sepuluh asas yang harus dipenuhi yaitu:
 1. *beginsel van duidelijke doelstelling*, bahwasanya Undang-Undang itu harus mempunyai tujuan yang jelas.
 2. *eginsel van het juiste orgaan* bahwa Undang-Undang itu harus berdasarkan asas adanya organnya yang tepat di dalam pembentukan Undang-Undang tersebut.
 3. *et noodzakelijkheids beginsel*, artinya perlunya asas ... perlunya pengaturan apakah memang ini perlu diatur atau tidak.
 4. *het beginsel van uitvoerbaarheid*, apakah Undang-Undang ini dapat dilaksanakan atau tidak.
 5. adalah *het beginsel van consensus*, apakah Undang-Undang ini merupakan suatu konsensus daripada pembentuknya.
 6. *het beginsel van duidelijke terminologi*, apakah Undang-Undang ini mengatur mengenai asas-asas terminologi yang tepat.
 7. *het beginsel van de kenbaarheid* dan asas-asas yang dikenal di dalam pembentukan.
 8. *het rechtsgelijkheids-beginsel*, asas-asas persamaan hukum di dalam pelaksanaannya.
 9. *het beginsel van de individuele rechtsbedeling*.
- Asas-asas di dalam buku dari van Vlies ini, mengenai *beginselen van behoorlijke regelgeving* ini diambil alih atau diadopsi oleh Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang di dalam Undang-Undang ini mengatur mengenai asas-asas yang berkaitan dengan pembentukan peraturan perundang-undangan dan asas-asas yang dikandung dalam materi muatan perundang-undangan, dan asas-asas yang lain yang sesuai dengan bidang dari hukum peraturan perundang-undangan.
- Perlu dicatat bahwa Undang-Undang Nomor 12 ini adalah merupakan amanat langsung daripada Undang-Undang Dasar yang mengatakan bahwa

mengenai cara-cara pembentukan Undang-Undang itu harus diatur oleh Undang-Undang. Jadi ini amanat langsung dari Undang-Undang Dasar, dan ini adalah harus. Apakah Pasal 1 angka 13 yang normanya yang memasukkan pengertian kendaraan bermotor itu termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar. Apabila kita jadikan batu ujian mengenai asas-asas yang harus diperhatikan, maka Undang-Undang ini telah melanggar:

1. Mengenai asas kejelasan rumusan. Rumusannya tidak jelas dan ini diatur di dalam Pasal 5 huruf f.
 2. Tidak memenuhi asas keadilan.
- Apa yang dimaksud dengan asas kejelasan rumusan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan? Bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan penyusunan peraturan perundang-undangan sistematika pilihan kata atau istilah. Sebab pilihan kata ini menentukan dalam hukum. Kalau matematika yang menentukan itu adalah angka, tetapi kalau hukum, itu adalah bahasa. Pemilihan kata dan istilah, serta bahasa hukum yang jelas, dan memudahkan dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam pelaksanaannya. Lihat penjelasan daripada Undang-Undang tersebut.
 - Dan adalah apa yang dimaksud dengan asas keadilan? Adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Artinya tidak boleh adanya diskriminasi sebagaimana yang diuraikan oleh Profesor Laica. Bahwa terhadap yang sama, harus diperlakukan yang sama. Terhadap yang berbeda, harus diperlakukan berbeda. Jadi tidak bisa terhadap yang berbeda dilakukan yang sama, terhadap yang berbeda dilakukan yang sama.
 - Demikian, perumusan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang 28 Tahun 2009 yang memasukkan pengertian atau istilah alat-alat berat dalam pengertian kendaraan bermotor, telah melanggar asas-asas yang saya jelaskan tadi, telah menimbulkan ketidakadilan, sehingga pasal ini bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, "Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, hak kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum." Oleh karena

inilah, pasal ini bertentangan dengan hak konstitusional dari para Pemohon di dalam permohonan ini.

- Sebagai konsekuensi logis karena norma hukum yang diatur dalam Pasal 113 tadi bertentangan dengan Undang-Undang Dasar, maka Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 juga telah bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 yang telah mewajibkan pemilik dan/atau yang menguasai alat-alat berat menjadi wajib pajak.
- Oleh karena itu, akibat daripada Pasal 5 ayat (2), Pasal 4 ayat (12) Pasal 12 ayat (2) bertentangan, maka ini sekaligus bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Pasal 23 ayat (a) bahwa pajak dan pungutan harus diatur dengan Undang-Undang.

9. Hadjar Seti Adjji

- Sebagai praktisi dan juga sebagai pengamat daripada konstruksi dan infrastruktur, melihat dampak daripada penarikan pajak pada alat berat pada dunia konstruksi maupun program prioritas bangunan infrastruktur pemerintah.
- Bahwa dalam dunia konstruksi umumnya mengelompokkan dalam dua tipe bangunan besar, di situ bisa dilihat dalam kelompok yang berwarna hijau di sini adalah bangunan kelompok gedung dan yang kedua adalah yang dikelompokkan dalam lingkaran biru adalah bangunan kelompok sipil, yaitu antara lain pelabuhan udara, pelabuhan laut, jembatan, jalan terowongan, bendungan, pembangkit listrik, dan lain-lain. Di mana untuk bangunan gedung dalam praktisi konstruksi itu bisa dikatakan juga bahwa cenderung digunakan padat manusia, dibandingkan dengan bangunan sipil yang cenderung digunakan padat alat, atau alat berat khususnya. Jadi, perlu kita garis bawahi bahwa kelompok bangunan sipil ini juga dikenal sebagai bangunan yang bersifat infrastruktur.
- Bahwa membangun bangunan infrastruktur saat ini menjadi prioritas utama pemerintah, mengacu pada data presentasi Deputi Bidang Sarana dan Prasarana Bappenas yaitu prioritas bangunan infrastruktur dan energi tahun 2012, maka terlihat jelas tingginya keseriusan pemerintah dalam memprogramkan pembangunan infrastruktur yang khususnya dibagi dalam empat kelompok. Yang pertama adalah infrastruktur jalan, infrastruktur perhubungan infrastruktur energi, dan irigasi. Dan itu dibagi dalam program

enam koridor. Kita lihat ini adalah koridor pertama adalah di Sumatera. Koridor Jawa-Bali yang terlihat adalah data di infrastruktur jalan saja, tetapi sebetulnya lembar setelahnya memberikan gambaran tentang infrastruktur perhubungan energi dan irigasi, tetapi ini hanya memberikan gambaran saja. Ini adalah koridor Kalimantan, Koridor Sulawesi, Koridor Bali dan Nusa Tenggara, dan koridor Maluku dan Papua.

- Rencana pada infrastruktur jalan dan di situ juga dijelaskan bagaimana rencana infrastruktur daripada perhubungan, energi, dan irigasi direncanakan. Keseriusan Pemerintah dalam memprioritaskan pembangunan infrastruktur ini tidak lepas dari kesadaran pemerintah dalam memahami bahwa keterbatasan fasilitas infrastruktur adalah salah satu faktor dominan menyebabkan mundurnya atau rendahnya pengembangan bisnis di suatu negara.
- Ini adalah salah satu pengelompokan daripada lingkup infrastruktur, ada *hard* infrastruktur, ada *soft* infrastruktur, dimana memang kelompok daripada yang kita maksud ada di jalur *hard* infrastruktur ekonomi, khususnya di kelompok transportasi, kawasan, dan telematika, serta energi. Di kelompok merah itu adalah yang memang sekarang menjadi skala prioritas Pemerintah.
- Bahwa pemerintah sangat sadar bahwa infrastruktur merupakan bagian penting untuk meningkatkan daya saing negeri ini, daya saing Indonesia. Inilah data dari *World Economics Forum* 2009, yang menunjukkan *ranking* 2, itu adalah dua *ranking* pertama bisa dibilang sangat dominan itu dikuasai oleh birokrasi Pemerintah yang efisien dituntut dan kedua adalah keberadaan infrastruktur yang *proper* atau memadai.
- Mengacu pada peringkat daya saing infrastruktur Indonesia pada tahun 2009 dan 2010, terhadap 133 negara, ini mengacu kepada 2009-2010 *The Global Competitive Report*. Maka terlihat bahwa *overall* infrastruktur Indonesia itu terletak pada posisi yang sangat terbelakang, yaitu di posisi 96 dibandingkan dengan beberapa negara Asia Tenggara yang lain seperti kalau kita lihat adalah Singapore di posisi kedua, Malaysia di posisi ke-27, Thailand bahkan 41, dan Brunei 37, hanya 2 negara yang berada di belakang kita, yaitu Philippine di 98 dan Vietnam di 111. Dan kalau kita memperhatikan detail daripada infrastrukturnya ada tiga tipe infrastruktur

yang bahkan *ranking* di bawah 90 yaitu jalan, pelabuhan (*port*), dan *electro city* untuk pembangkit listrik. Dan yang lainnya bukan berarti rankingnya baik, juga masih di atas 60, jadi di sini bisa terlihat bahwa betapa posisi kita sangat begitu jelas tertinggal.

- Di sini juga terlihat bahwa kebutuhan pembangunan infrastruktur Indonesia 2010-2014 adalah sebesar Rp1429,3 trilliun dimana alokasi anggaran infrastruktur yang ideal adalah 5% sampai 6% dari PDB dan saat ini Indonesia memiliki anggaran infrastruktur sebesar sekitar 3,25% dari PDB, dimana alokasi anggaran ini diharapkan akan meningkat secara *gradual* (bertahap) hingga mencapai 5% pada Tahun 2014. Dengan mengacu anggaran yang dimiliki pemerintah tersebut, maka terjadi *gap* yang sangat besar antara tuntutan biaya pembangunan infrastruktur dengan kapasitas yang dimiliki pemerintah, yaitu di situ tercatat hanya sekitar 31% atau Rp451 trilliun dan itu mengapa untuk mengatasi *gap* ini pemerintah mengadakan program kerja sama dengan pihak investor swasta untuk ikut membangun infrastruktur Indonesia salah satunya melalui program Kerja Sama Pemerintah Swasta (KPS). Untuk itu sangat penting untuk membuat kebijakan pemerintah yang kondusif bagi dunia investasi sehingga memacu investor swasta berkualitas untuk berpartisipasi tinggi dalam program ini.
- Kemudian yang kedua, antara investor dan kontraktor ini juga berkaitan utamanya terkait dengan biaya kontruksi dan risiko daripada pelaksanaan. dan antara masyarakat dan konsultan kontraktor itu ada tuntutan untuk membangun dengan kepedulian lingkungan dan kepedulian kepada masyarakat serta pemberdayaan masyarakat dan juga berkaitan dengan Pemerintah dan masyarakat di sini juga terkait dengan kewajaran dari suatu kompensasi, dan, dukungan lahan, serta dukungan bisnis.
- Ini adalah analisa kami terhadap kesuksesan suatu interaksi di antara *stakeholder* untuk membangun infrastruktur. Kalau kami berasumsi ada suatu kebijakan yang menyebabkan kenaikan biaya konstruksi, kemudian juga menyebabkan kenaikan biaya investasi, tentunya posisi investor menjadi posisi yang sangat tidak diuntungkan dalam posisi ini, artinya kalau kita lihat harga daripada investasi itu lebih tinggi daripada yang direncanakan, maka kapasitas pemerintah masih sama sehingga ini akan

memberi penambahan besarnya *gap*. Jadi tentunya ini yang menyebabkan *effort* yang dilakukan pemerintah akan menjadi jauh lebih besar.

- Di sisi lain juga harus diperhitungkan bahwa ketika biaya pengenaan pajak pada alat berat yang ditetapkan sebetulnya ini juga memberikan suatu iklim yang “Kurang ideal” buat para praktisi di jasa konstruksi. bahwa kebijakan mendukung menjadi bisnis konstruksi yang sehat menjadi sangat penting. Kami mencoba membuka struktur biaya pada dunia konstruksi, kalau Bapak-Bapak perhatikan di sini adalah kita ambil dari rata-rata BUMN karya, kita lihat *earning after tax* yang di bawah, jadi penjualannya katakanlah omset 100% dengan biaya produksi proyek yang oke 90% katakanlah, namun sejak Tahun 2008 sudah ada kebijakan baru tentang PPH Final untung-rugi kena pajak 3%. Ini juga sudah cukup memberatkan, setelah itu menjadi 7% saja, kemudian apabila kena *overhead* perusahaan dan bunga bank sehingga sisa di *earning after tax* di bawah 22,5%.
- Apabila ada penetapan pajak, tentunya akan berpengaruh kepada biaya produksi proyek yang naik dari 90% menjadi lebih besar dari 90% dan tentunya akan menurunkan di bawah. Dan itu mengapa banyak sekarang para kontraktor atau khususnya BUMN Karya itu mulai bergerak di bidang developer karena mereka untuk bermain di pasar *middle low* dan *middle up* karena itu jauh lebih menguntungkan buat mereka daripada berjibaku di dunia konstruksi itu sendiri yang penuh risiko.
- Bawa pajak pada alat berat apabila itu terjadi tentunya akan menaikkan biaya konstruksi. Pertanyaannya adalah menjadi beban investor atau kontraktor? kontraktor dalam posisi tidak akan terlibat, tidak akan mau menerima itu tentunya menjadi tanggung jawab investor. Ketika menaikkan biaya investasi akibat investor menanggung itu, investor dan pemerintah dalam posisi berseberangan dalam posisi saling menekan atau saling menaikkan biaya sehingga tentunya katakanlah investor tidak mau mengambil alih posisi itu menjadi beban pemerintah dan tentunya menurunkan, berakibat kepada menurunkan kapasitas pembangunan infrastruktur Indonesia.
- Sering melihat adanya suatu kebijakan-kebijakan yang salah satunya di sini adanya kontra produktif antara satu kebijakan, di satu sisi untuk menggenjot tumbuhnya pertumbuhan infrastruktur Indonesia, tetapi di sisi lain kondisi

bisnis atau kondisi kesehatan bisnis Indonesia kurang didukung. Kalau saya sedikit boleh menambahkan bahwa saya sempat mengikuti sidang pertama dimana ada satu *statement* bahwa penarikan pajak alat berat salah satu untuk me-recovery program akibat dampak buruk aktivitas pertambangan, ini menurut kami juga kurang tepat karena memang sebetulnya malah alat berat dominasinya justru bukan di pertambangan tetapi ada di konstruksi.

- Yang menarik bahwa semua kontraktor sekarang cenderung ketika melaksanakan suatu konstruksi dia harus bertanggung jawab kepada kerusakan akibat daripadanya. Jadi kita harus juga memperbaiki jalan yang rusak dan segala macam. Kalau ditarik lagi dari alat berat, kami berpikir ada sesuatu yang sifatnya ganda.

10. Pratjojo Dewo

- Ahli sebagai Ketua Asosiasi Industri Alat Berat Indonesia. Ada beberapa hal yang ingin kami sampaikan di sini adalah masalah pendefinisian mengenai alat berat.
- Rujukan yang dipakai adalah berdasarkan standar otomotif internasional, kemudian HSO Internasional, *Harmonize Commodity Description*, HS Code, kemudian SNI sendiri, Standar Nasional Indonesia.
- Berkaitan dengan yang standar yang ditetapkan oleh SAE, yaitu ada kodennya adalah SAE J116 yang dikeluarkan tahun 1986. Yang di situ menyebutkan klasifikasi alat berat terutama adalah *earth moving equipment*, di sini diatur, disebutkan bahwa kelompok ini adalah mesin, jadi bukan masuk ke kendaraan. Standar tersebut kemudian diperbarui di tahun 2004, maaf, tetapi intinya kurang lebih sama.
- Kaitan dengan ISO (*International Standard Organization*), di sini diatur di ISO 6165 pada tahun 2006. disebutkan juga bahwa kategori alat berat itu masuk di *earth moving equipment*. Bapak-Bapak mungkin bisa lihat di sini ada kategori dozer, excavator, loader, termasuk damper, yang biasa kita sebut dengan dump truck, terutama di sini adalah off road dump truck.
- Gambaran umum mengenai fungsi bulldozer, lebih dalam kita lihat ke SAI, definisi SAI J116 menyebutkan bahwa bulldozer adalah sebuah mesin yang digunakan untuk mendorong, menarik,. Kemudian, menggunakan peralatan yang dimilikinya. Jadi, ada definisi di situ disebutkan jelas bahwa ini adalah mesin atau peralatan.

- Demikian juga *high hydraulic* excavator, menurut definisi sama dari SAI J116 bahwa ini adalah *mobile* mesin. Dengan peralatan, kalau untuk definisinya excavator mencakup peralatan penggeraknya sendiri, maupun peralatan seperti *boom*, *arm*, *bucket*, dan sebagainya sudah diatur dalam standar ini.
- Jenis lain dari alat berat yang disebut dengan *wheel loader*. Sekali lagi penekanannya adalah definisi internasional. Motor grader, dan terakhir kami ingin sampaikan di sini *the earth moving* itu adalah kaitan biasa yang disebut damper atau dump truck. Sekali lagi definisinya adalah mesin berpenggerak sendiri,. Dan di foto bisa ditunjukan ini adalah dump truck yang biasa beroperasi di tambang, perbedaan ukuran antara *assembler* ini dibuat di Indonesia dengan ukuran truknya sendiri. Dan mesin ini digunakan untuk mengangkut material tanah dan batu, banyak digunakan dipertambangan.
- Perbedaan antara off road dump truck dengan alat pengangkut *container* ukuran 40 *feet* bisa di bedakan. Jadi, *off road dump truck* ini tidak bisa dioperasikan di jalan raya.
- Kajian dengan SNI, jadi SNI yang ada sekarang SNI 09 Tahun 2002 Nomor 1825 mengatur untuk kendaraan bermotor. disebutkan jelas bahwa dipengantarnya hanya untuk digunakan di jalan, sehingga untuk yang operasional di luar jalan raya tidak diatur oleh SNI.
- Gambaran bahwa pergeseran dari tahun ke tahun. Pergeseran peralatan itu adalah sesuai dengan kebutuhan atau proyek pembangunan yang ada, dan dapat diberi satu alat bisa dipergunakan pada berbagai sektor. Jadi, tidak hanya pada satu tempat tertentu saja, sebagai mesin atau alat bantu produksi. Ini contoh pemakaian di sektor kehutanan dari mulai penanaman ulang. Kemudian, dari mulai pemanenan, kemudian penanaman sampai *loading*. Digambar sebelah kiri kita bisa lihat, tidak hanya proses produksinya, tetapi juga termasuk persiapan lahan. Itu yang dikategorikan di *sector forestry* contohnya.
- Di sektor perkebunan. bahwa mulai dari persiapan lahan juga, sama pembersihan lahan, perawatan jalan. Tidak hanya di sektor perkebunan yang sifatnya adalah tanaman, tetapi juga termasuk tambak udang, yaitu menggunakan alat berat juga.

- Mengenai *harmonic system code* bahwa kalau melihat *coding* ini, alat berat diklasifikasikan tersendiri ya. Jadi, kepala 8429, di situ disebutkan definisi semuanya menyebut bahwa ini adalah mesin. kecuali di kelas *motor vehicle*, di atas 20 ton ada klasifikasi khusus yang disebut sebagai off road, ini adalah referensi *harmonic system code* yang diakui di World Custom Organization secara internasional.
- Bahwa *heavy equipment* (alat berat) berdasarkan berbagai standar internasional semata-mata adalah betul mesin peralatan produksi, sehingga tidak tepat kalau itu dikategorikan kendaraan bermotor dan dioperasikan bisa pada berbagai sektor dan bisa berpindah-pindah. sesuai dengan standarisasi internasional dan harmoni sistem, dan sekali lagi kami sampaikan juga bahwa di negara lain alat berat seperti itu tidak dikenakan pajak khusus atas alat berat maupun pajak kendaraan bermotor.

11. Darusallam

- kompetensi Ahli di bidang perpajakan. untuk menjawab pertanyaan, apakah pengelompokan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor dan atas alat-alat berat tersebut dikenakan pajak atas dasar pajak kendaraan bermotor, tepat atau tidak? Atau sesuai dengan konstitusi atau tidak? Untuk mendapat jawaban tersebut, apakah ini sesuai dengan konstitusi atau tidak, tentu kita harus melihat apakah terdapat pelanggaran terhadap asas-asas yang diatur dalam konstitusi itu sendiri, maupun yang diamanatkan oleh konstitusi itu sendiri.
- Pasal 23A dari Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Tentunya dalam melakukan pungutan pajak, tentu harus memperhatikan hak warga negara yang menjadi wajib pajak sebagaimana yang diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, yaitu setiap orang berhak atas, salah satunya saya ambil adalah atas kepastian hukum.
- Asas kepastian hukum ini merupakan alat uji pertama saya untuk menilai, apakah *mendefinisikan* alat-alat berat sebagai kendaraan bermotor dan atas alat berat tersebut dikenakan pajak kendaraan bermotor?. Selanjutnya, ada alat uji lainnya sebagai alat uji kedua. Alat uji kedua ini berasal dari Pasal 22A UUD 1945. Pasal 22A UUD 1945 menyatakan bahwa tata cara pembentukan undang-undang, itu diatur dengan undang-undang itu sendiri.

amanat Pasal 22A UUD 1945, sudah diterbitkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004, sebagaimana telah dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011.

- Pasal 5 huruf a dinyatakan bahwa dalam membentuk undang-undang harus diperhatikan asas-asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Salah satunya di huruf a tersebut di Pasal 5 dinyatakan adalah asas kejelasan tujuan. sebagai alat uji kedua untuk menilai, sekali lagi, apakah tepat mendefinisikan alat berat sebagai kendaraan bermotor dan dikenakan pajak atas dasar pajak kendaraan bermotor?
- Salah satu alat uji sebagai alat uji ketiga, yaitu berasal dari Pasal 6 ayat (2) dari tata cara pembentukan undang-undang tersebut yang berasal dari amanat Pasal 22A UUD 1945, yaitu adalah asas lain yang harus diperhatikan sesuai dengan bidang hukum yang bersangkutan.
- Permasalahannya adalah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh karena itu, *dalam* membuat Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus memperhatikan asas-asas yang diterima secara umum dalam membentuk pajak daerah tersebut yang membedakan dengan asas-asas perpajakan yang dikategorikan sebagai pajak pusat.
- Dalam pajak daerah ada spesial asas atau asas utama yang harus diperhatikan yang membedakannya dengan asas-asas yang dikelompokkan sebagai asas pajak pusat, yaitu mengenai asas manfaat atas pajak yang telah dibayarkan yang diterima oleh si pembayar pajak atau dikenal dengan nama *benefit related tax*.
- Sebagai batu loncatan kita atau parameter untuk menilai tepat atau tidak, atau konstitusional atau tidak sih, mendefinisikan alat berat sebagai kendaraan bermotor dan dikenakan pajak atas dasar pajak kendaraan bermotor.
- Alat uji. Pertama, masalah kepastian hukum. Untuk dapat mengetahui, apakah pengelompokan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor dan dikenakan pajak atas dasar pajak kendaraan bermotor, sesuai atau tidak dengan kepastian hukum yang diatur di Pasal 28D ayat (1) tadi, harus kita kaitkan dengan tujuan pajak kendaraan bermotor itu sendiri.

- Tujuan pengenaan pajak kendaraan bermotor tersebut? pendapatnya Martines dan teman-temannya. Dia menyatakan bahwa pengenaan pajak kendaraan bermotor itu adalah untuk membangun *construct*, dan *maintenance* katanya, dan Merawat jalan. Itu tujuan utamanya adalah untuk membangun dan memperbaiki jalan. Karena apa? Karena ketika ada ekses kendaraan itu melalui jalan tersebut, dan juga bisa dipakai pajak kendaraan bermotor itu untuk mengurangi kemacetan atau untuk membatasi adanya polusi.
- Tujuan pajak kendaraan bermotor yang ada atau yang terdapat dalam Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa kebijakan tarif pajak kendaraan bermotor juga diarahkan untuk mengurangi kemacetan di daerah perkotaan. sama dengan pendapatnya Martines tadi dan teman-temannya.
- Lantas tujuan yang bisa kita tangkap juga dari Pasal 8 ayat (5) dari Undang-Undang Pajak Daerah yang *menyatakan* bahwa hasil penerimaan pajak kendaraan bermotor paling sedikit 10% harus dialokasikan untuk pembangunan dan/atau pemeliharaan jalan, serta untuk peningkatan modal dan sarana transportasi. Kembali lagi ke tujuan pengenaan pajak kendaraan bermotor yang terdapat dalam Undang-Undang Pajak Daerah adalah pembangunan jalan dan pemeliharaan jalan, kedua untuk mengurangi kemacetan sehingga kalau dikaitkan dengan pajak kendaraan bermotor saja di luar alat berat, sesuai dengan tujuan pengenaan pajak kendaraan bermotor. Tetapi kalau pajak kendaraan bermotor ini ditujukan kepada alat berat seperti kita saksikan dalam fakta, dimana alat-alat berat tersebut digunakan pada jalan yang dibuat sendiri oleh para pengguna alat berat tersebut, misalnya dikonsesi pertambangan atau di daerah perkebunan seperti yang telah diungkapkan oleh saksi-saksi yang terdahulu, lantas kalau kita lihat kerusakan jalan tambang itu sendiri misalnya itu ditanggung oleh si pengusaha itu sendiri. tidak mungkin menimbulkan kemacetan. Karena tidak melalui jalan umum, sehingga kalau kita kaitkan tujuan pengenaan pajak kendaraan bermotor terhadap alat berat tampaknya tidak sesuai. Sehingga nampak tidak ada kejelasan tujuan di sini.
- Sehingga atas ini saya berpendapat bahwa pengenaan pajak kendaraan bermotor atas alat-alat berat tidak sesuai dengan asas kejelasan tujuan

sebagaimana yang berasal dari rumusan Pasal 22A tadi yang diamanatkan kepada undang-undangnya yaitu di Pasal 5 huruf a sehingga dengan sendirinya kalau tidak ada kejelasan tujuan ya dengan sendirinya melanggar prinsip kepastian hukum. pendapatnya Adam Smith sebagaimana yang juga dikutip oleh Prof. Mansyuri, “*Asas kepastian hukum ini jauh lebih penting dari asas keadilan, tanpa ada kepastian hukum, keadilan yang sudah dirancang dalam suatu undang-undang akan sulit tercapai.*”

- Terakhir, alat uji ketiga yaitu masalah *benefit related tax*. sebagaimana yang dikutip oleh *Richard* yang menyatakan bahwa pemerintah daerah seharusnya se bisa mungkin mengenakan pajak atas properti yang sifatnya *mobile*, itu harus dikaitkan dengan asas manfaat atau *benefit related tax*.
- Mengenakan pajak terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar *atas nama*, sekali lagi, *atas nama* pajak kendaraan bermotor tidak tepat karena alasan apa? Karena alasan tujuan yang berbeda.

12. Maruarar Siahaan

- Yang pertama, melihat dari sudut sejarah karena Undang-Undang Dasar kita mengenai keuangan sebagaimana pernah juga didengar dari keterangan Ahli Pemerintah dalam SKLN, agaknya banyak meniru versi bahasa yang dipakai di dalam *indische staatsregeling* sehingga nanti ada beberapa hal yang menjadi muncul di situ. Di dalam sejarah pengaturan perpajakan dalam konstitusi kita, yang termuat sekarang dalam Bab VIII Undang-Undang Dasar 1945, ini menjadi satu topik yang sejak awal dalam pembicaraan di BPUPKI serius dibicarakan karena merupakan hal yang penting yang menggambarkan wujud kedaulatan rakyat.
- Hasil rumusan yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945, dalam Pasal 23 ayat (2) disebutkan, “*Segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan undang-undang.*” Kalau dibahasakan dengan bahasa yang lama, dan juga di tempat asal-usul pembawa kolonialisme itu *de wet*.
- Bunyi Pasal 23 ayat (2) 1945 tersebut kemudian dalam perubahan yang terjadi merupakan satu butir yang turut diubah. Tetapi *constituency risk* dalam Pasal 71 menentukan, “Tidak diperkenankan memungut pajak untuk kegunaan kas federal kecuali dengan kuasa undang-undang.” Ini bahasanya kemudian agak sedikit berbeda.

- Setelah perubahan konstitusi menjadi Undang-Undang Dasar Sementara 1950, dengan sedikit perubahan kata, Pasal 117 menentukan bahwa tidak diperkenankan memungut pajak bea dan cukai untuk kegunaan kas negara kecuali dengan undang-undang atau atas kuasa undang-undang. Ini kalau dibahasabelandakan dengan bahasa yang lama, *met de wet geregeld*.
- Dalam perubahan keempat, setelah melalui perdebatan panjang di PAH I, maka rapat paripurna 9 Agustus 2002 secara aklamasi menyetujui Perubahan Bab VIII Undang-Undang Dasar 1945 dan khusus tentang pajak, kemudian Pasal 23A berbunyi, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.” (*Met de wet geregeld*) Apakah artinya sih ini? Kita kembali untuk memahami ini karena tadi kita katakan ada semacam penolehan kepada *indische staatsregeling* ini, sehingga bunyi (*met of bij de wet geregeld*) yang diubah dalam perubahan undang-undang dasar keempat menjadi, “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang, *met de wet geregeld*.” Itu sebenarnya mempunyai implikasi bahwa pajak itu dan pungutan lain tidak boleh dilakukan pungutannya, kecuali hanya dengan Undang-Undang. Itu artinya juga tidak boleh didelegasikan kepada peraturan atau organ yang lebih rendah mengenai beberapa hal.
- Bisa kita pahami bahwa negara hanya boleh membebani rakyat dengan pajak dan pungutan lain apabila rakyat sendiri melalui wakil-wakilnya di DPR menyetujui. Akibatnya bahwa ketentuan perpjakan dan pungutan lain yang bersifat memaksa merupakan ketentuan yang juga bersifat materiil harus termuat dalam undang-undang.
- Ruang lingkup materi Undang-Undang barangkali sudah disinggung juga,. Tiga soal, subjek pajak, objek pajak, dan tarif pajak. Kalau kita bahasakan lagi kembali Pasal 23 tadi, *met de wet geregeld* barangkali ini hal yang menurut pemahaman yang ada, meskipun sangat mulia untuk mencoba menutup gap antara *inequity* secara horizontal dan vertikal tentang pendapatan daerah. Tetapi ada *limit*, ada batas-batas konstitusi yang juga harus dipatuhi. Secara prosedural meskipun mulia mungkin ada yang tidak boleh secara prosedural dilakukan.

- Ketiga materi itu harus diatur dengan Undang-Undang dan tidak dengan peraturan perundang-undangan lain. Pendeklasian kepada membuat peraturan Undang-Undang yang lebih rendah tidak diperkenankan dalam tiga hal tersebut. Meskipun sebenarnya ketentuan formal menyangkut prosedur dan tata cara perpajakan lain boleh didelegasikan.
- Yang diuji sekarang di dalam kesempatan ini adalah pertama, kendaraan bermotor sebagai semua kendaraan beroda beserta gandengannya digunakan di semua jalan darat dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lain yang berfungsi untuk mengubah satu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga penggerak kendaraan bermotor yang bersangkutan, termasuk alat-alat berat dan alat besar. Kedua, alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum dikenakan pajak kendaraan bermotor sebesar paling rendah 0,1% dan paling tinggi 0,2% dari nilai jual. Ketiga, tarif bea balik nama, khusus untuk alat-alat berat dan alat besar, ditetapkan penyerahan pertama 0,75% dan penyerahan kedua seterusnya, 0,75% dihitung dari nilai jual. Tarif PKB dan BBN ditetapkan dengan peraturan daerah.
- Tarif adalah salah satu objek yang harus diatur dengan undang-undang. Dan Undang-Undang Dasar mengatakan *met de wet geregeld*. Dia tidak ada *met of by de wet geregeld*, tidak ada pilihan untuk memberikan delegasi. Itu merupakan suatu *constitutional barrier*, meskipun mulia betul maksud Undang-Undang itu, tetetapi secara procedural, harus diperhatikan. Masalah pokok yang dimohonkan adalah untuk menguji kepada norma konstitusi dipersamakannya alat berat dan alat besar yang digunakan di luar jalan umum dengan kendaraan motor, terlepas dari masalah tersebut juga masalah konstitusi lain adalah karena terjadi ketidaksamaan hukum dalam soal penentuan tarif pajak di daerah yang menjadi bagian NKRI yang ditetapkan dengan perda.
- Di dalam penentuan bahwa dasar pengujian yang diajukan salah satu keadilan, maka keadilan itu bisa diartikan juga mempersamakan hal yang berbeda, mempersamakan hal yang sama dengan sama, tetetapi mempersamakan hal yang berbeda dengan berbeda dan kalau dipersamakan hal yang berbeda dengan membebani kewajiban secara

sama, justru itulah yang dianggap bertentangan dengan prinsip persamaan dan keadilan yang dilindungi dalam Undang-Undang Dasar 1945.

- Dan telah menjadi paradigma dalam yurisprudensi tetap Mahkamah Konstitusi. Yaitu, prinsip persamaan atau *equality* yang biasanya diartikan, yang sama harus diperlakukan sama, dan yang berbeda harus diperlakukan berbeda, merupakan keadaan yang selalu ada dalam perbandingan. *equality* juga diartikan sebagai *uni-forumnitas* yang merupakan proposisi dalam hukum dan moral bahwa orang, atau suatu benda yang sama diperlakukan sama secara korelatif, orang atau benda yang tidak sama harus diperlakukan secara berbeda.
- Alasan seseorang atau suatu benda diperlakukan sama atau dalam cara tertentu karena dia setara, atau sama, atau mirip, atau identik. *equality does include old statement to the effect that the reason one person should be treated in the certain way is that he is like or equal to or similar or identical to or the same as another accuracy such treatment.*
- Komponen formula *equality* yang menyatakan bahwa yang sama diperlakukan sama. Yaitu pertama, penentuan dua orang atau dua benda adalah sama. Dan kedua, satu penilaian moral bahwa keduanya diperlakukan sama. Tetapi sebenarnya untuk tujuan persamaan harus dipahami, apa yang dimaksudkan dengan pernyataan dua orang atau dua benda adalah sama atau serupa. Orang atau benda yang sama, serupa atau setara. Boleh jadi berarti serupa dalam segala hal, tetapi tidak ada yang serupa dalam segala hal. Boleh jadi serupa, berarti meski tidak sama dalam segala hal, tetapi dalam beberapa hal sama.
- Dengan mengatakan dua benda adalah sama dalam satu hal tertentu, sama artinya dengan mensyaratkan terlebih dahulu adanya satu peraturan yang memuat status standar atau ukuran yang ditetapkan untuk memperlakukan mereka. Sebelum aturan seperti itu ditetapkan tidak terdapat ukuran untuk memperbandingkan. Setelah satu aturan demikian ditetapkan, maka persamaan diantara keduanya merupakan konsekuensi logis dari aturan yang ditetapkan. Mereka sama berkenaan dengan aturan tersebut karena itulah arti persamaan, yaitu sama menurut aturan yang sama.
- Aturan yang membentuk standar dalam kendaraan bermotor adalah Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, yaitu tentang undang-undang lalu

lintas jalan yang menentukan definisi daripada kendaraan bermotor itu. Persamaan dan keadilan mempunyai hubungan yang erat. Keadilan dapat diartikan memberikan kepada seseorang apa yang menjadi haknya, atau membebankan pada seseorang apa yang menjadi kewajibannya.

- Gagasan keadilan seperti halnya gagasan persamaan merupakan dua prinsip yang terpisah, tetapi berhubungan satu sama lain. Apa yang menjadi hak seseorang harus diberikan kepadanya, tidak menjelaskan apa yang dimaksud sebagai haknya. Menjadikan keadilan bermakna, orang harus melihat tidak hanya dalil bahwa tiap orang harus diberi apa yang menjadi hak atau kewajibannya, melainkan ke arah ukuran-ukuran moral dan hukum substantif yang menentukan apa yang menjadi hak dan kewajibannya.
- Dengan adanya standar sebagai acuan untuk menilai persamaan dan perbedaan alat-alat berat dan alat-alat besar, dengan kendaraan bermotor sebagaimana ditemukan di dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009, kita temukan fakta adanya objek yang berbeda diperlakukan secara sama, secara bertentangan dengan prinsip konstitusi dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dengan pembebanan jenis pajak kendaraan bermotor terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang dianggap sebagai kapital dalam proses produksi dan juga dianggap menimbulkan ketidakadilan.
- Pembebanan secara sama terhadap hal yang berbeda, khususnya terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai alat dalam proses produksi, juga harus diuji terhadap tujuan diberikannya kekuasaan menentukan kebijakan publik untuk mewujudkan tujuan bernegara, yaitu meningkatkan kesejahteraan umum. Saya ingin melangkahi juga ini.
- Jadi dengan ukuran yang kami sebutkan tadi kalau ada perbedaan atau hal yang berbeda diperlakukan sama, itu jelas dengan formula yang telah ditentukan dalam konstitusi sebagai suatu bentuk keadilan, tentu dia kita anggap bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Tetapi kita juga ingin kembali karena ada yang mengatakan bahwa dasarnya ada di dalam Undang-Undang Dasar juga, yaitu karena adanya otonomi daerah yang memberikan keleluasaan, dan lain sebagainya tetapi sebenarnya konstitusi itu merupakan suatu tempat bagi suatu persaingan kewenangan, persaingan kepentingan, dan juga dia membentuk suatu hirarki norma, dan ini merupakan tugas dari Mahkamah Konstitusi tentunya, untuk menentukan

diantara persaingan daripada kewenangan maupun kepentingan tersebut manakah yang seharusnya akan ditetapkan sebagai suatu hal yang konstitusional.

- Hakim wajib memutus kontroversi hukum tentang pertentangan di antara hak-hak konstitusional tersebut, maupun antara hak konstitusional rakyat dengan kewenangan konstitusional pemerintah yang secara *inherent* merupakan kontroversi tentang aplikabilitas norma dalam situasi tertentu. Satu kontroversi yang spesifik tentang makna pasal konstitusi diputus dengan menerapkan hukum itu, Hakim menyatakan bahwa telah mempertimbangkan bahasa dan arsitektur konstitusi, mereka ada dalam posisi untuk memutus suatu perkara khusus.
- Dalam prinsip konstitusi tentang negara kesatuan yang ditegaskan tidak dapat diubah dengan satu sistem politik, sosial, dan ekonomi dalam kesatuan wilayah yang utuh. Hal demikian berhadapan dengan norma konstitusi tentang penyelenggaraan desentralisasi pemerintahan yang membagi wilayah, pemerintahan dalam provinsi kabupaten/kota yang berwenang menurut konstitusi menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan tertentu yang sebagai urusan pusat.
- Gagasan desentralisasi dan otonomi daerah seluas-luasnya dengan hak menetapkan peraturan daerah mengurus sendiri urusan pemerintahan daerah masing-masing, secara logis memang membutuhkan dukungan kewenangan untuk memperoleh penghasilan membiayai penyelenggaraan pemerintahan di samping alokasi dana dari pemerintah pusat.
- Dalam konteks demikian, Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang memberi kewenangan mengenakan tarif atas objek pajak yang diatur dalam Undang-Undang 28/2009 secara variatif, dalam skala yang ditentukan tersebut, tampaknya merupakan konsekuensi logis desentralisasi dan otonomi. Tetapi proses penyeimbangan yang harus dilakukan dalam *judicial review* ialah bahwa Hakim menentukan apakah dan sejauh mana satu nilai hukum, atau satu hak individu, atau suatu kepentingan konstitusional pemerintah harus memberi jalan kepada suatu nilai konstitusional lain.
- Berhadapan dengan batasan konstitusi tentang negara kesatuan yang mengamanatkan satu kesatuan sistem hukum pajak yang sama, tidak

membeda-bedakan dengan kewenangan pemerintahan daerah untuk menyelenggarakan urusannya dengan otonomi seluas-luasnya, dan kewenangan menetapkan peraturan daerah, maka pilihan proporsional dalam skala prioritas kepentingan dan kewenangan konstitusional dalam hierarki norma Undang-Undang Dasar 1945 dengan mana bahwa tujuan memberi dukungan pembiayaan bagi terselenggaranya pemerintahan daerah yang dapat diberikan, tidak boleh mengesampingkan keutuhan wilayah dalam sistem hukum politik dan ekonomi dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

- Pasal tentang NKRI lebih unggul, dengan pasal tentang desentralisasi. Ukuran yang menggunakan uji proporsionalitas hemat kami ditemukan karena untuk memungkinkan pemerintah daerah dapat melaksanakan pelayanan masyarakat yang lebih baik.
- Ukuran uji proporsionalitas itu dapat diwujudkan melalui perimbangan keuangan antara pusat dan daerah yang lebih baik tanpa mengesampingkan prinsip kesatuan wilayah dalam Negara RI yang merupakan norma yang lebih tinggi bobotnya dalam hierarki norma konstitusi.
- Oleh karenanya juga, norma Undang-Undang 28/2009 yang memberi kewenangan untuk menetapkan tarif dalam skala yang ditentukan, sehingga menyebabkan perbedaan perlakuan dalam wilayah yang berbeda dalam NKRI terhadap objek yang sama, tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945.
- Dengan uraian dan argumen yang telah disebutkan di atas, terutama sekali yang pertama tadi *met de wet geregeld* pajak itu tentang 3 objek dan kemudian keunggulan NKRI, maka kami berpendapat Pasal 1 angka 3, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang dimohonkan pengujinya, kami simpulkan bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

[2.3] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar dan membaca Keterangan dari Pemerintah yang pada pokoknya sebagai berikut:

I. POKOK PERMOHONAN

Para Pemohon mengajukan Permohonan pengujian materiil ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 1 angka 13 UU PDRD

“Kendaraan Bermotor adalah 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.”

Pasal 5 ayat (2) UU PDRD

“Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan di luar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar serta kendaraan di air, dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor.”

Pasal 6 ayat (4) UU PDRD

“Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).”

Pasal 12 ayat (2) UU PDRD

“Khusus untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tarif pajak ditetapkan paling tinggi masing-masing sebagai berikut: a. penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen); dan b. penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen).”

karena menurut para Pemohon ketentuan-ketentuan *a quo* telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan “*Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum*

yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.” Serta ketentuan Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan “Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang.”

Merujuk pada dalil-dalil dalam permohonan para Pemohon, yang pada pokoknya menyatakan bahwa dengan diberlakukannya ketentuan-ketentuan *a quo*, telah mengakibatkan terjadinya kerugian konstitusional yang dialami oleh para Pemohon, dimana dengan berlakunya ketentuan-ketentuan *a quo* para Pemohon sebagai pihak yang memiliki dan/atau menguasai alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen harus membayar Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB), sehingga ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD telah mengakibatkan terjadinya pajak berganda (*double taxation*).

Lebih lanjut para Pemohon berpendapat bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar tidak termasuk ke dalam kendaraan bermotor melainkan sebagai suatu alat produksi, sehingga alat-alat besar dan alat-alat berat tidak seharusnya dikenakan PKB dan BBN-KB, selain itu pengenaan PKB dan BBN-KB di setiap daerah berbeda-beda, sehingga menyebabkan adanya diskriminasi terhadap pihak yang memiliki dan/atau menguasai alat-alat berat dan alat-alat besar. Sehingga berdasarkan dalil-dalil para Pemohon tersebut, pengenaan PKB dan BBN-KB berdasarkan ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945.

II. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI DAN KEDUDUKAN HUKUM (LEGAL STANDING) PARA PEMOHON

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Sebelum menanggapi lebih lanjut mengenai materi permohonan para Pemohon, Pemerintah akan terlebih dahulu membahas apakah terhadap ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD ini telah tepat dan benar dapat diajukan pengujian konstitusional (*constitutional review*) ke Mahkamah Konstitusi.

Sebagaimana diketahui bersama, ketentuan Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi, “*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk*

keperluan negara diatur dengan undang-undang", telah memberikan pilihan kebijakan yang bebas/terbuka (*opened legal policy*) kepada pembentuk Undang-Undang untuk mengatur masalah perpajakan dalam suatu Undang-Undang. Dengan kewenangan yang diberikan oleh UUD 1945 dimaksud, pembuat Undang-Undang memiliki kewenangan dalam menetapkan pajak-pajak yang dapat dipungut baik yang dipungut oleh negara dalam hal ini pemerintah pusat maupun jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Untuk pengaturan mengenai jenis pungutan dan pajak yang bisa dilakukan oleh Pemerintah Daerah, pembuat Undang-Undang telah mengaturnya dengan UU PDRD. Di dalam UU PDRD, pembuat Undang-Undang telah menetapkan jenis, tarif, subjek maupun objek pajak daerah, namun kewenangan untuk melakukan pemungutannya diberikan kepada Pemerintah Daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut, pembuat Undang-Undang juga memberikan batasan mengenai jenis pajak yang dapat dipungut daerah dan tarif pajak daerah tidak boleh melebihi yang telah ditetapkan dalam UU PDRD. Dalam UU PDRD juga diatur mengenai penetapan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai salah satu objek yang dapat dipungut pajak oleh Pemerintah Daerah. Jenis pajak yang dapat dipungut oleh Pemerintah Daerah atas PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar juga telah ditetapkan batas maksimum atas tarif pajak yang boleh dipungut oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar yang dapat dipungut daerah adalah kebijakan yang bebas/terbuka (*opened legal policy*) bagi pembentuk Undang-Undang berdasarkan Pasal 23A UUD 1945 dimaksud. Oleh karena itu, sudah sepatutnya permohonan uji materiil ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD tersebut tidak dapat diajukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi.

Hal ini sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan Nomor 26/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum

Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945 yang menyatakan sebagai berikut:

“Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatkalkannya, sebab yang dinilai buruk tidak selalu berarti inkonstitusional, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah; dan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945, yang menyatakan sebagai berikut:

“Menimbang bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan Undang-Undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk Undang-Undang. Pandangan hukum yang demikian sejalan dengan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 010/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 tentang Pengujian Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk Undang-Undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah”.

Berdasarkan hal-hal tersebut, telah jelas bahwa penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah

dalam UU PDRD merupakan delegasi kewenangan terbuka. Bahwa pilihan kebijakan (*opened legal policy*) pembentuk Undang-Undang yang menetapkan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar itu pun juga sama sekali tidak bertentangan dengan UUD 1945. Oleh karena itu, sudah sepatutnya permohonan pengujian yang diajukan oleh para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

B. TINJAUAN KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Berdasarkan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi disebutkan bahwa Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia;
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam undang-undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara.

Ketentuan tersebut dipertegas dalam penjelasannya, bahwa yang dimaksud dengan “*hak konstitusional*” adalah hak-hak yang diatur dalam UUD 1945.

Dengan demikian agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. kualifikasinya dalam permohonan *a quo* sebagaimana disebut dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi;
- b. hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dalam kualifikasi dimaksud yang dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang diuji;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon sebagai akibat berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian.

Lebih lanjut Mahkamah Konstitusi sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007, serta putusan-putusan selanjutnya,

telah memberikan pengertian dan batasan secara kumulatif tentang kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Mahkamah Konstitusi harus memenuhi 5 (lima) syarat, yaitu:

- a. adanya hak konstitusional Pemohon yang diberikan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. bahwa hak konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Karena itu, perlu dipertanyakan lagi kepentingan para Pemohon apakah sudah tepat sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang *a quo*. Juga apakah terdapat kerugian konstitusional para Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi, dan apakah ada hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang *a quo*. Oleh karena itu Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon tidak jelas dan tidak fokus (*obscur libels*), utamanya dalam menguraikan/menjelaskan dan mengkonstruksikan telah timbulnya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas diberlakukannya ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pertanyaan selanjutnya adalah status kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon yang tidak secara tegas memosisikan diri dalam permohonan *a quo*, apakah sebagai asosiasi atau sebagai perseroan, hal ini penting untuk menentukan materi muatan norma yang mana dalam

Undang-Undang yang dimohonkan untuk diuji tersebut yang dianggap telah merugikan hak dan/atau kewenangan konstitusional para Pemohon dalam status sebagai apa? dengan perkataan lain para Pemohon telah mencampuradukan status kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo*.

Lebih lanjut, terkait dengan ketentuan yang dijadikan batu uji oleh para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945 merupakan dalil yang tidak tepat dan mengada-ada, karena ketentuan Pasal 22A UUD 1945 merupakan amanat konstitusi untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang dan bukan merupakan suatu norma yang mengatur mengenai prinsip tertib hukum sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon, sehingga sudah sepatutnya Majelis Hakim menolak dalil para Pemohon tersebut.

Selain hal-hal tersebut di atas, Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon yang memasukan ketentuan Pasal 1 angka 13 UU PDRD sebagai salah satu pasal yang dimohonkan pengujian, sangatlah tidak beralasan dan tidak tepat. ketentuan Pasal 1 angka 13 UU PDRD yang diatur dalam Bab I Pasal 1, mengatur mengenai Ketentuan Umum, yang memuat tentang batasan pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang dituangkan dalam batasan pengertian atau definisi dan/atau hal-hal lain yang bersifat umum yang berlaku bagi pasal atau beberapa pasal berikutnya antara lain ketentuan yang mencerminkan asas, maksud dan tujuan tanpa dirumuskan tersendiri dalam pasal atau bab (vide lampiran II angka 98 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan).

Bahwa Ketentuan Umum yang dimaksud dalam suatu peraturan perundang-undangan dimaksudkan agar batas pengertian atau definisi, singkatan atau akronim yang berfungsi untuk menjelaskan makna suatu kata atau istilah maka harus dirumuskan sedemikian rupa sehingga tidak menimbulkan pengertian ganda (vide lampiran II angka 107 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan). Karena itu Pemerintah berpendapat bahwa

permohonan para Pemohon yang mempersoalkan batasan pengertian, singkatan atau hal-hal lain yang bersifat umum yang dijadikan dasar/pijakan bagi pasal-pasal berikutnya dalam Undang-Undang *a quo*, sangatlah tidak beralasan dan tidak tepat, justru ketentuan *a quo* telah memberikan gambaran dan arah yang jelas terhadap apa yang dimaksud dengan “Kendaraan Bermotor” Sehingga menurut Pemerintah ketentuan *a quo*, sama sekali tidak berkaitan dengan masalah konstitusionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang, dalam hal ini Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (*vide* Keterangan Pemerintah terhadap permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, yang lebih lanjut dijadikan sebagai dasar menimbang dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 56/PUU-VI/2008, pada paragraf [3.16] halaman 123-124, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, pada paragraf [3.20] halaman 383).

Pemerintah berpendapat, jikaupun keberatan/anggapan para Pemohon itu dianggap benar adanya (*quod non*) dan permohonan pengujian Undang-Undang *a quo* dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi, justru hal tersebut dapat menimbulkan kerancuan (ambigu), ketidakjelasan dan ketidakpastian dalam definisi “Kendaraan Bermotor” dalam UU PDRD, padahal definisi tersebut dalam Undang-Undang *a quo* sangat dibutuhkan sebagai dasar pengenaan Pajak, sehingga hal tersebut dapat berakibat pada timbulnya ketidakpastian hukum dalam peraturan mengenai Pajak dan Retribusi Daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut, Pemerintah menyimpulkan bahwa di dalam seluruh uraian yang disampaikan para Pemohon dalam permohonannya, para Pemohon tidak dapat membuktikan bahwa para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan uji materiil *a quo*, sehingga sudah sepatutnya permohonan para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

Berdasarkan seluruh uraian permohonan para Pemohon atas pengujian UU PDRD, dapat Pemerintah simpulkan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan

permohonan uji materiil *a quo* dan para Pemohon tidak secara tegas dan jelas menguraikan kerugian konstitusional yang dialami baik yang bersifat aktual maupun potensial atas berlakunya norma yang dimohonkan untuk diuji tersebut, dengan perkataan lain para Pemohon tidak dapat mengkonstruksikan secara benar adanya kerugian dimaksud.

Meskipun Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon seharusnya tidak dapat diterima karena para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum, namun Pemerintah akan tetap memberikan keterangan mengenai pokok materi pengujian Undang-Undang yang dimohonkan.

III. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PAJAK KENDARAAN BERMOTOR (PKB) DAN BEA BALIK NAMA KENDARAAN BERMOTOR (BBN-KB) ALAT BERAT DAN ALAT BESAR

A. LANDASAN FILOSOFIS DAN KONSTITUSIONAL

Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagai negara hukum yang menjunjung tinggi hak dan kewajiban warga negara telah menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kewajiban kenegaraan bagi para warganya sebagai sarana untuk ikut serta dalam pembiayaan penyelenggaraan negara dan pembangunan nasional. UUD 1945 telah menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kehidupan bernegara. Hal ini ditegaskan dengan diaturnya perpajakan dalam konstitusi, yaitu Pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi, "*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang*".

Dalam penyusunan Undang-Undang bidang perpajakan sebagaimana amanat Pasal 23A UUD 1945, pembuat Undang-Undang juga mempertimbangkan sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia yang menganut asas otonomi dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 18 UUD 1945. Dalam kaitannya dengan pelaksanaan otonomi daerah, Pemerintah Daerah memerlukan sumber dana yang cukup besar untuk menyelenggarakan pemerintahannya dan pelayanan kepada masyarakat. Sumber dana dimaksud memegang peranan penting guna mendukung kelangsungan pemerintahan dan masyarakat itu sendiri. Sumber dana tersebut dapat diperoleh melalui

peran serta masyarakat secara bersama dalam berbagai bentuk salah satu diantaranya adalah pajak. Pajak sebagai sebuah realitas yang ada di masyarakat mempunyai fungsi tertentu yaitu fungsi sebagai alat atau instrumen yang digunakan untuk memasukkan dana sebesar-besarnya ke dalam kas negara dan fungsi mengatur dan mengarahkan masyarakat kearah yang dikehendaki Pemerintah.

Pungutan pajak oleh negara, dapat dikatakan adil apabila dalam pembebanannya mengacu pada kemampuan membayar (*ability to pay*) wajib pajaknya. Semakin besar kemampuan seseorang, semakin besar pula pajaknya, begitu pula sebaliknya. Agar pelaksanaan pungutan pajak dapat berjalan dengan baik, adil, lancar, tidak mengganggu kepentingan masyarakat, sekaligus membawa hasil yang baik bagi kas negara serta memberikan jaminan hukum bagi negara maupun warganya, maka segala sesuatunya harus ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Ketentuan Pasal 23A UUD 1945 selain memberikan dasar hukum bagi pemungutan pajak oleh negara terhadap rakyat, juga sekaligus mengandung dasar falsafah pajak, yang bersifat memaksa untuk keperluan negara. Dalam rangka menjalankan amanat langsung dari ketentuan Pasal 23A UUD 1945 dan dengan memperhatikan ketentuan Pasal 18 UUD 1945, maka Pemerintah dan DPR membentuk UU PDRD yang di dalamnya mengatur mengenai ketentuan yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah.

Dalam UU PDRD, pembentuk Undang-Undang telah menetapkan jenis, tarif, subjek maupun objek pajak daerah yang kewenangan untuk melakukan pemungutannya diberikan kepada pemerintah daerah. Dengan adanya pengaturan tersebut, pembuat Undang-Undang juga memberikan batasan mengenai jenis pajak yang dapat dipungut daerah dan tarif pajak daerah tidak boleh melebihi yang telah ditetapkan dalam UU PDRD. Dalam UU PDRD juga diatur mengenai penetapan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB) alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai salah satu objek yang dapat dipungut pajak oleh pemerintah daerah. Jenis pajak yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah atas PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat

besar juga telah ditetapkan batas maksimum atas tarif pajak yang boleh dipungut oleh pemerintah daerah. Penetapan objek pajak tersebut sebagai pajak daerah telah dilakukan melalui proses demokrasi bersama-sama antara Pemerintah dengan DPR yang merupakan representasi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, dapat disampaikan bahwa maksud dan tujuan membuat undang-undang menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah di dalam ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD adalah sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan Pemerintahan Daerah yang menjunjung tinggi hak warga negara dan menempatkan kewajiban perpajakan sebagai perwujudan dari pengabdian dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan yang diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional.

B. PRINSIP-PRINSIP UMUM PERPAJAKAN

Pajak adalah kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Di samping itu, pajak sebagai salah satu sumber pembiayaan negara dan pembangunan nasional ditujukan untuk pemerataan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dalam mencapai tujuan tersebut, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai perpajakan yang didasarkan atas prinsip-prinsip umum atau dasar-dasar perpajakan sebagai berikut:

1. Pajak merupakan kewajiban kepada negara yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan peraturan pelaksanaannya;
2. Terhadap pembayaran pajak tidak terdapat kontra prestasi individual yang dapat ditunjukkan secara langsung;
3. Pajak dipungut oleh negara, dimana pemungutannya dapat dilakukan baik oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintahan Daerah, sehingga terdapat penggolongan/pembagian terhadap Pajak Pusat dan Pajak Daerah;

4. Hasil dari pemungutan pajak dipergunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran pemerintah, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan, yang bertujuan bagi perwujudan kemakmuran rakyat.

Sesuai dengan prinsip-prinsip umum pajak tersebut, pajak sebagai sebuah realitas yang ada di masyarakat ditujukan untuk memberikan fungsi:

1. Fungsi Anggaran

Pajak mempunyai fungsi sebagai alat atau instrumen yang digunakan untuk memasukkan dan menghimpun dana dari masyarakat guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan. Dalam hal ini pajak lebih berfungsi sebagai instrumen penarik dana dari masyarakat sebagai perwujudan pengabdian dan peran serta masyarakat dalam pembiayaan negara dan pembangunan nasional.

2. Fungsi Mengatur

Fungsi mengatur pajak dapat dilihat dari pajak yang dipakai sebagai sarana untuk mengatur dan mengarahkan masyarakat ke arah yang dikehendaki Pemerintah. Dengan fungsi mengatur ini, pajak dapat digunakan untuk mendorong dan mengendalikan kegiatan masyarakat agar sejalan dengan rencana dan kebijakan Pemerintah. Oleh karenanya, pajak juga dapat menjadi alat atau instrumen untuk mengatur perekonomian.

Hal yang juga sangat penting dalam perpajakan adalah adanya Objek Pajak (*tatbestand*). Objek Pajak atau sasaran pengenaan pajak dapat diartikan sebagai keadaan, peristiwa, dan/atau perbuatan yang menurut Undang-Undang memenuhi syarat untuk dikenakan pajak.

1. Keadaan

Pajak dapat dikenakan terhadap suatu keadaan tertentu yang menurut Undang-Undang memang harus dikenakan pajak. Sebagai contoh, misalnya dalam Pajak Penghasilan (PPh), seseorang yang dalam keadaan memperoleh penghasilan dalam jumlah tertentu yang telah memenuhi syarat dapat dikenakan pajak. Demikian pula halnya mengenai Pajak Kendaraan Bermotor, yaitu jika seseorang dalam

keadaan memiliki kendaraan bermotor, maka akan dikenakan Pajak Kendaraan Bermotor.

2. Peristiwa

Peristiwa tertentu yang terjadi di masyarakat dapat menjadi Objek Pajak. Sebagai contoh adalah atas adanya peristiwa kematian, yaitu bahwa orang yang meninggal dunia tersebut meninggalkan warisan tanah dan bangunan, sehingga atas perolehan hak oleh ahli waris terhadap warisan tersebut dikenakan pajak Bea Perolehan Hak atas Tanah dan/atau Bangunan (BPHTB).

3. Perbuatan

Perbuatan yang terjadi di dalam masyarakat juga dapat menjadi Objek Pajak apabila telah memenuhi syarat. Sebagai contoh adalah perbuatan membuat suatu dokumen yang menurut UU Nomor 13 Tahun 1985 tentang Bea Materai memenuhi syarat untuk dikenakan pajak, maka atas perbuatan pembuatan dokumen tersebut dikenakan pajak berupa Bea Materai.

Sejalan dengan hal-hal tersebut di atas, pada dasarnya pajak dikenakan atas:

1. kekayaan yang dimiliki

Pajak atas dasar kekayaan yang dimiliki misalnya adalah Pajak Bumi dan Bangunan yang dikenakan apabila seseorang memiliki dan/atau menguasai tanah dan/atau bangunan, serta Pajak Kendaraan Bermotor yang dikenakan atas kepemilikan/penguasaan kendaraan bermotor.

2. peralihan hak

Pajak yang dikenakan atas dasar peralihan hak misalnya adalah Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

3. transaksi

Pajak yang dikenakan atas dasar transaksi contohnya adalah pajak atas pembelian barang dan/atau jasa tertentu.

C. OTONOMI DAERAH DAN DESENTRALISASI FISKAL

Bahwa sesuai dengan amanat UUD 1945, Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah

diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemerintah Daerah dalam rangka meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah dilakukan dengan memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan daerah, potensi dan keanekaragaman daerah. Otonomi daerah dan desentralisasi dimaksudkan untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat yang dilayani sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih baik dan kontrol masyarakat kepada pemerintah menjadi lebih kuat dan nyata.

Otonomi daerah di Indonesia dilaksanakan dalam rangka desentralisasi di bidang pemerintahan. Desentralisasi itu sendiri setidak-tidaknya mempunyai tiga tujuan. *Pertama*, tujuan politik, yakni demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara pada tataran infrastruktur dan suprastruktur politik. *Kedua*, tujuan administrasi, yakni efektivitas dan efisiensi proses-proses administrasi pemerintahan sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih cepat, tepat, transparan serta murah. *Ketiga*, tujuan sosial ekonomi, yakni meningkatnya taraf kesejahteraan masyarakat. Otonomi pada dasarnya adalah sebuah konsep politik, yang selalu dikaitkan atau disepadankan dengan pengertian kebebasan dan kemandirian. Namun demikian, dalam pelaksanaan otonomi daerah, aplikasi otonomi daerah tetap berada dalam konteks persatuan dan kesatuan nasional Indonesia.

Argumentasi yang menjadi landasan pelaksanaan desentralisasi adalah bahwa daerah lebih memahami dan mengerti akan kebutuhan yang diperlukan dalam menyediakan tingkat pelayanan publik yang sesuai dengan kemampuan yang dimilikinya, serta daerahlah yang paling menguasai segala potensi yang ada di wilayahnya, sehingga diharapkan daerah akan dapat mengoptimalkan kegiatan pemungutan pajak di daerahnya masing-masing.

Kebijakan desentralisasi fiskal merupakan upaya untuk mendorong kemandirian keuangan daerah, sehingga diharapkan penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat berjalan secara otonom. Kebijakan desentralisasi fiskal juga diharapkan dapat meningkatkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya sendiri. Fungsi pemerintahan daerah akan dapat terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Oleh karena itu, desentralisasi fiskal berimplikasi pada adanya kewenangan yang berkaitan dengan sumber-sumber penerimaan daerah, karena penerimaan daerah tersebut mendukung berhasil atau tidaknya penyelenggaraan pemerintahan di daerah.

Adapun kebijakan perpajakan dalam konteks desentralisasi fiskal yang menjadi penanda penting bagi demokrasi adalah dengan adanya *taxing power sharing* (pembagian wewenang perpajakan) yang di dalamnya terdiri dari aspek *expenditure assignment* dan *revenue assignment* dengan tujuan utama adalah untuk tercapainya peningkatan kesejahteraan masyarakat secara luas. Pembagian wewenang perpajakan secara substantif mengandung makna dan tujuan sebagai bentuk *fiscal power sharing* untuk membangun kemandirian daerah dalam hal fiskal, karena sisi paling penting dalam *revenue assignment* adalah kewenangan perpajakan. *Taxing power sharing* (pembagian wewenang perpajakan) tersebut dimaksudkan untuk memberikan kewenangan yang lebih maksimal bagi daerah dengan tujuan untuk mengurangi ketergantungan kepada pusat. Oleh karenanya, desentralisasi fiskal dibarengi dengan adanya pergeseran *taxing power* (kekuasaan perpajakan) dari pemerintah pusat ke daerah, karena kebijakan desentralisasi fiskal tidak hanya terkait dengan masalah kewenangan penggunaan anggaran (belanja daerah) semata, melainkan juga mencakup *revenue assignment* (kewenangan penerimaan), terutama *taxing power* (kewenangan perpajakan).

Selain itu, bahwa salah satu prasyarat penting dalam penyelenggaraan kewenangan pemerintahan adalah diperlukannya kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri. Pola hubungan keuangan antara pusat dan daerah harus dilihat tidak hanya pada

ketersediaan dana yang akan ditransfer pusat kepada daerah, tetapi yang jauh lebih penting adalah dengan adanya distribusi kewenangan perpajakan secara memadai. Pelimpahan kewenangan dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah adalah untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah dalam rangka peningkatan dan pelayanan yang memadai kepada masyarakat. Penyerahan kewenangan tersebut juga merupakan bagian dari usaha mempersingkat pelayanan kepada masyarakat dan mempercepat proses demokratisasi. Dengan demikian, salah satu bentuk dari pelaksanaan otonomi daerah dan kebijakan desentralisasi fiskal yang sangat penting adalah dengan diakuinya keberadaan dan eksistensi Pajak Daerah, karena Pajak Daerah merupakan pendapatan asli daerah yang seharusnya menjadi sumber pendanaan utama bagi pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah dan wujud pelaksanaan dari kebijakan desentralisasi fiskal.

D. ASAS-ASAS PEMUNGUTAN DAN PEMBAGIAN BEBAN PAJAK YANG ADIL

Pembentuk Undang-Undang di dalam menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar dalam UU PDRD telah mempertimbangkan asas pemungutan pajak yang telah ada dan diterima secara universal, yaitu asas-asas sebagai berikut:

1. Asas *Equality*

Menurut asas ini, pembagian tekanan pajak di antara subjek pajak dilakukan secara seimbang dengan kemampuannya masing-masing, dalam artian bahwa pajak harus memberikan perlakuan yang sama terhadap orang-orang yang berada dalam kondisi yang sama. Atau dengan kata lain, bahwa dalam keadaan yang sama, para wajib pajak dikenakan pajak yang sama pula.

2. Asas *Certainty*

Dalam asas ini, pajak yang dikenakan terhadap masyarakat harus terdapat/memberikan kepastian. Adapun kepastian hukum yang paling dipentingkan adalah mengenai subjek, objek, besarnya pajak, waktu pembayaran, serta hak dan kewajiban wajib pajak.

3. Asas Convenient

Bahwa pajak dipungut pada saat yang tepat. Pajak hendaknya dipungut pada saat yang paling baik bagi para wajib pajak, yaitu pada saat para wajib pajak sedang mempunyai uang untuk membayar pajak.

4. Asas Efisiensi

Asas ini menetapkan bahwa biaya/pengeluaran yang digunakan untuk pemungutan pajak tidak melebihi jumlah pajak yang akan dihasilkan. Oleh karenanya biaya yang digunakan untuk pemungutan pajak dilakukan dengan sehemat-hematnya, agar tidak melebihi jumlah pajak yang dihasilkan.

Selain itu, pembuat Undang-Undang di dalam menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar juga didasarkan pada asas yang telah berlaku secara universal mengenai pembagian beban pajak, yaitu teori daya pikul/kemampuan membayar (*ability to pay*) dan prinsip kemanfaatan/kenikmatan (*benefit principle*).

1. Teori Daya Pikul/Kemampuan Membayar (*ability to pay*)

Menurut teori ini, setiap orang wajib membayar pajak sesuai daya pikul masing-masing. Pajak dikatakan telah dibebankan secara adil apabila mengacu pada daya pikul wajib pajaknya. Semakin besar kemampuan membayar seseorang, semakin besar pula pajak yang dikenakan terhadapnya, demikian juga sebaliknya. Dengan demikian, yang digunakan untuk menilai keadilan dalam pembagian beban pajak adalah kemampuan membayar (*ability to pay*) tersebut. Di dalam prinsip berdasarkan kemampuan membayar dari wajib pajak ini, ada 3 (tiga) pendekatan yang dapat digunakan, yaitu:

a. Pendekatan Pengorbanan Mutlak Yang Seimbang (*Equal Absolute Sacrifice Approach*)

Konsep ini diharapkan agar pajak yang dibayar oleh setiap wajib pajak sedemikian rupa sehingga beban real wajib pajak itu secara absolut sama besarnya. Karena uang mempunyai sifat memberikan guna batas marginal yang menurun (*diminishing marginal utility*), maka untuk wajib pajak yang berpenghasilan tinggi dapat dipungut pajak yang lebih besar dan sebaliknya, sehingga secara absolut beban mereka sama besarnya.

b. Pendekatan Pengorbanan Proporsional Yang Seimbang (*Equal Proportional Sacrifice Approach*)

Pendekatan dengan konsep ini lebih progresif sifatnya. Dengan konsep ini wajib pajak dikenakan pajak sedemikian rupa sehingga beban riel dari setiap wajib pajak tersebut sebanding atau proporsional sifatnya untuk semua wajib pajak. Sebanding atau proporsional tersebut adalah dalam kaitannya dengan seluruh kepuasan yang dimilikinya yang diperoleh dari penghasilan yang dipunyainya.

c. Pendekatan Pengorbanan Marjinal Yang Seimbang (*Equal Marginal Sacrifice Approach*)

Dalam pendekatan ini para wajib pajak dikenakan pajak sedemikian rupa sehingga penghasilannya setelah dikenakan pajak akan memberikan *marginal utility* yang sama untuk unit rupiah terakhir. Tetapi kalau perbedaan penghasilan sangat besar antara wajib pajak yang satu dengan wajib pajak yang lain, maka besarnya jumlah pajak yang diinginkan itu dibebankan seluruhnya kepada wajib pajak yang penghasilannya tertinggi, dan wajib pajak yang penghasilannya rendah dibebaskan dari pengenaan pajak.

2. Prinsip Kemanfaatan/Kenikmatan (*Benefit Principle*)

Menurut asas ini, pengenaan pajak seimbang dengan manfaat/*benefit* yang diperoleh wajib pajak dari jasa-jasa publik yang diberikan oleh pemerintah. Berdasarkan kriteria ini, 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. Tolok ukur untuk memberikan beban pajak bukan berdasarkan atas apa yang ada dalam diri wajib pajak, seperti kemampuan membayar misalnya, melainkan didasarkan pada apa atau seberapa besar yang diperolehnya dari negara. Jika pendekatan daya pikul melihat kemampuan subjek pajak/wajib pajak, maka pendekatan kemanfaatan melihat pada keuntungan yang diperoleh subjek pajak/wajib pajak.

E. KRITERIA UMUM PAJAK DAERAH

Selain hal-hal yang telah disampaikan di atas, bahwa argumentasi pembentuk Undang-Undang menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai pajak daerah pada saat penyusunan UU PDRD adalah karena PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar telah memenuhi kriteria-kriteria umum pajak daerah.

Bahwa ditinjau dari segi pemerintahan dan berdasarkan pada kewenangan pemungutannya, pajak dibedakan atas Pajak Pusat (pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada Pemerintah Pusat) dan Pajak Daerah (pajak yang kewenangan pemungutannya berada pada Pemerintah Daerah). Pembedaan Pajak Pusat dan Pajak Daerah merupakan pembedaan pajak yang paling praktis dan paling banyak dijumpai dalam praktek perpajakan, karena sangat relevan dan berhubungan erat dengan setiap warga negara maupun badan sebagai wajib pajak, serta dikarenakan pemerintah daerah selalu berusaha untuk meningkatkan sumber penerimanya dalam melaksanakan otonomi secara nyata dan bertanggung jawab.

Selain penerimaan pajak daerah digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah seperti juga pajak pada umumnya, pajak daerah juga mempunyai peranan ganda, yaitu sebagai sumber pendapatan daerah (*fungsi budgeter*) dan sebagai pengatur perekonomian daerah (*fungsi regulerend*).

Pada hakikatnya tidak terdapat perbedaan yang mendasar mengenai prinsip-prinsip umum perpajakan antara Pajak Pusat dengan Pajak Daerah. Secara umum Pajak Pusat dan Pajak Daerah dapat dibedakan berdasarkan karakteristik antara objek kedua jenis pajak tersebut. Pajak Daerah objeknya relatif tetap atau mobilitasnya rendah dan kurang sensitif terhadap perubahan pendapatan masyarakat. Selanjutnya ukuran secara ekonomis-teoritis yang digunakan untuk menentukan jenis pajak mana yang dapat dijadikan Pajak Pusat dan Pajak Daerah adalah efisiensi administratif dan efek ekonomis dari pajak itu sendiri. Efisiensi administratif sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk memperoleh informasi yang cukup tentang objek-objek pajak (*tax base*) di daerah. Sedangkan terkait dengan efek ekonomis yang ditimbulkan oleh pajak itu sendiri,

apabila objek-objek pajak (*tax base*) mudah dipindahkan dari daerah yang satu ke daerah lainnya, maka Pemerintah Pusat yang lebih tepat untuk memungutnya. Dengan demikian, pajak yang dijadikan kewenangan pemerintah daerah adalah pajak-pajak yang data dan informasinya mudah diperoleh, pajak yang objeknya relatif tetap atau sukar untuk dipindahkan ke daerah lainnya, serta pajak yang tidak ada masalah perbatasan (*no cross boundary*).

Untuk menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah terdapat beberapa kriteria, yaitu:

1. Kecukupan dan elastisitas

Suatu sumber pendapatan selalu diharapkan untuk menghasilkan pendapatan yang besar dan cukup guna membiayai seluruh atau sebagian biaya pelayanan yang akan dikeluarkan. Persyaratan pertama dan yang paling jelas untuk suatu sumber pendapatan adalah dimana sumber tersebut harus dapat menopang biaya pelayanan yang akan dikeluarkan. Jika biaya pelayanan meningkat, maka pendapatan juga harus meningkat. Oleh karena itu dikehendaki agar pajak dapat menunjukkan elastisitasnya untuk menghasilkan tambahan pendapatan guna menutup tuntutan akan kenaikan pengeluaran pemerintah. Elastisitas dimaksud mempunyai dua dimensi, yaitu yang pertama adalah pertumbuhan potensi dari dasar pengenaan pajak itu sendiri, dan yang kedua adalah kemudahan untuk memungut pajak tersebut.

2. Keadilan

Pada prinsipnya beban pengeluaran pemerintah harus dipikul oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kekayaan dan kesanggupan masing-masing golongan. Konsep ini merupakan konsep keadilan sosial yang secara luas dianut oleh hampir semua pemerintahan. Berdasarkan konsep ini, perpajakan merupakan suatu alat distribusi kembali, dimana golongan kaya menyumbang lebih besar daripada golongan miskin.

Hal ini berarti kelompok pendapatan paling rendah harus dikenakan pajak yang paling ringan atau dibebaskan sama sekali dari pungutan pajak. Pembebanan yang adil dari sudut pajak dipengaruhi oleh ruang lingkupnya, siapa yang membayar, jenis pendapatan, kekayaan yang

dikenakan pajak, dan struktur tarifnya. Berdasarkan hal-hal tersebut, pajak daerah tidak dipandang sebagai pajak yang berdiri sendiri, melainkan merupakan bagian dari sistem perpajakan nasional.

3. Kemampuan administratif

Selain kecukupan dan elastisitas serta pemerataan, kemampuan administratif menjadi salah satu kriteria yang sangat penting dalam menilai potensi pajak sebagai penerimaan daerah. Suatu jenis pajak dapat menjadi pajak daerah apabila secara administratif daerah memang dianggap mampu untuk memungut pajak tersebut. Selain itu, kemampuan administratif dapat dilihat dari perbandingan antara biaya pengeluaran yang digunakan dengan hasil pemungutan pajak yang akan diterima. Dengan memperhatikan keadaan geografis dan sosiologis di Indonesia, sangat perlu dipertimbangkan biaya yang akan dikeluarkan dengan pajak yang akan dihasilkan. Pajak yang membutuhkan biaya administratif yang besar dibandingkan dengan penerimaan yang akan diperoleh dari pajak tersebut tentu sebaiknya dihindarkan. Sedangkan terhadap jenis pajak yang pemungutannya tidak terlalu membutuhkan biaya pengeluaran yang besar dan dapat menjadi sumber pendapatan sudah seharusnya untuk ditingkatkan. Efisiensi administratif sangat tergantung pada kemampuan daerah untuk memperoleh informasi yang cukup tentang objek-objek pajak (*tax base*) di daerah.

4. Kesepakatan politis

Kemauan politis diperlukan dalam mengenakan pajak, menetapkan struktur tarif, memutuskan siapa yang harus membayar dan bagaimana pajak tersebut ditetapkan, memungut pajak secara fisik, dan memaksakan sanksi terhadap para pelanggar. Kesepakatan politis tersebut pada gilirannya tergantung pada faktor kepekaan dan kejelasan dari pajak tersebut, serta keleluasaan dalam mengambil keputusan. Oleh karena itu, berdasarkan pada adanya kesepakatan politis tersebut kemudian pembentuk Undang-Undang menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai pajak daerah.

Berdasarkan kriteria-kriteria umum pajak daerah tersebut di atas, oleh karena PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar telah

memenuhi kriteria-kriteria dimaksud, maka pembuat Undang-Undang menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah.

F. KEBIJAKAN DAN PENGATURAN PAJAK DAERAH DALAM UU PDRD

Kemudian sebagaimana telah Pemerintah sampaikan di atas bahwa pembentuk Undang-Undang dalam menetapkan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai salah satu pajak daerah tidak terlepas dan tidak dapat dipisahkan dari kebijakan dan pengaturan secara umum pajak daerah itu sendiri. Oleh karena itu bersama ini Pemerintah sampaikan kebijakan-kebijakan dan pengaturan secara umum pajak daerah yang ditetapkan oleh pembentuk Undang-Undang dalam UU PDRD.

Bahwa pemberian kewenangan yang semakin besar kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat diikuti pula dengan pemberian kewenangan yang besar dalam perpajakan dan retribusi. Basis pajak kabupaten dan kota yang sangat terbatas mengakibatkan daerah selalu mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pengeluarannya.

Ketergantungan daerah yang sangat besar terhadap dana perimbangan dari pusat dalam banyak hal kurang mencerminkan akuntabilitas daerah. Pemerintah Daerah tidak terdorong untuk mengalokasikan anggaran secara efisien dan masyarakat setempat tidak ingin mengontrol anggaran daerah karena merasa tidak dibebani dengan pajak dan retribusi. Oleh karena itu, untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintah Daerah diberi kewenangan yang lebih besar dalam perpajakan dan retribusi. Berkaitan dengan pemberian kewenangan sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan UU PDRD, maka perluasan kewenangan perpajakan dilakukan dengan memperluas basis pajak daerah dan memberikan kewenangan kepada daerah dalam penetapan tarif.

Pengaturan pajak daerah dan retribusi daerah di dalam UU PDRD didasarkan pada prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas, serta dengan memperhatikan potensi

daerah. Penerbitan UU PDRD merupakan langkah yang strategis dan monumental dalam memantapkan kebijakan desentralisasi fiskal, khususnya dalam rangka membangun hubungan keuangan antara Pusat dan Daerah yang lebih ideal. Sebagai salah satu bagian dari *continuous improvement*, UU PDRD memiliki 3 (tiga) hal utama, yaitu penetapan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan (*local taxing empowerment*), dan peningkatan efektifitas pengawasan.

Penetapan jenis pajak daerah dan retribusi daerah dilakukan dengan mengubah sistem daftar terbuka (*open-list*) menjadi daftar tertutup (*closed-list*), sehingga jenis pajak yang dapat dipungut oleh daerah adalah hanya jenis pajak yang telah ditetapkan berdasarkan UU PDRD dimaksud. Daerah tidak diberikan kewenangan dan tidak diperbolehkan untuk menetapkan jenis pajak baru di luar yang telah ditentukan Undang-Undang. Hal yang demikian akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Sedangkan penguatan *local taxing power* dilakukan dengan cara lain, menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, memperluas basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, mengalihkan beberapa jenis pajak pusat menjadi pajak daerah, serta memberikan diskresi kepada daerah dalam menetapkan tarif.

Perluasan basis pajak dilakukan sesuai dengan prinsip pajak yang baik. Pajak yang diterapkan tidak akan menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah dan kegiatan ekspor impor. Perluasan basis pajak daerah dilakukan dengan memperluas basis pajak yang sudah ada, mendaerahkan pajak pusat, dan menambah jenis pajak baru.

Berkaitan dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif untuk menghindari penetapan tarif pajak yang tinggi yang dapat menambah beban bagi masyarakat secara berlebihan, daerah hanya diberi kewenangan untuk menetapkan tarif pajak dalam batas maksimum yang ditetapkan dalam Undang-Undang (UU PDRD). Selain itu, untuk menghindari perang tarif pajak antar daerah untuk objek pajak yang mudah bergerak maka dalam UU PDRD juga ditetapkan tarif minimum

untuk beberapa jenis pajak. Dengan perluasan basis pajak yang disertai dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif tersebut, maka jenis pajak yang dapat dipungut oleh daerah hanya yang ditetapkan dalam Undang-Undang (UU PDRD). Selanjutnya untuk meningkatkan akuntabilitas pengenaan pungutan, dalam UU PDRD diatur bahwa sebagian hasil penerimaan pajak dialokasikan untuk membiayai kegiatan yang berkaitan dengan pajak tersebut.

Adapun untuk meningkatkan efektivitas pengawasan, di dalam UU PDRD juga telah diatur instrumen pengawasan yang cukup efektif yang dilakukan secara preventif dan korektif. Setiap Peraturan Daerah Kabupaten/Kota tentang pajak dan retribusi sebelum dilaksanakan harus dievaluasi terlebih dahulu oleh Gubernur dan Peraturan Daerah Provinsi tentang pajak dan retribusi dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri. Hasil evaluasi Peraturan Daerah tersebut harus dikoordinasikan kepada Menteri Keuangan. Selain itu, terhadap daerah yang menetapkan kebijakan di bidang pajak daerah dan retribusi daerah yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil. Hal ini sebagai langkah untuk menghindarkan timbulnya berbagai pungutan daerah yang bermasalah dan tumpang tindih yang dapat menghambat upaya penciptaan iklim investasi yang kondusif di daerah.

Berdasarkan hal-hal tersebut di atas dapat disimpulkan bahwa dengan diberlakukannya UU PDRD maka kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar, karena daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis pajak daerah dan diskresi dalam penetapan tarif. Sedangkan di sisi lain, dengan tidak diberikannya kewenangan kepada daerah untuk menetapkan jenis pajak dan retribusi baru selain yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang (UU PDRD), maka hal tersebut akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

Daerah dapat memungut pajak daerah yang telah ditetapkan dalam UU PDRD, namun daerah dapat juga tidak memungut pajak daerah tersebut

apabila potensinya memang kurang memadai atau karena disesuaikan dengan kebijakan daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Dengan demikian pengaturan pajak daerah di dalam UU PDRD pada dasarnya sebagai "*guidance*" bagi daerah di dalam memungut pajak daerah. Hal yang demikian sesuai dengan prinsip otonomi daerah, dimana daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya untuk menggali sumber penerimaan daerahnya yang disesuaikan dengan potensi, kondisi, dan kebutuhan daerah dalam membiayai pengeluaran untuk pelayanan kepada masyarakat. Dalam hal ini daerah lah yang lebih mengetahui mengenai keadaan dan potensi daerah masing-masing. Oleh karena itu, pada akhirnya yang paling berwenang untuk memungut atau tidak memungut suatu pajak daerah adalah daerah itu sendiri.

G. ALAT-ALAT BERAT DAN ALAT-ALAT BESAR SEBAGAI SALAH SATU OBJEK PKB DAN BBN-KB

Pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar bukan merupakan suatu hal yang baru dalam perpajakan di Indonesia. Pemungutan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek PKB sudah dilakukan sejak Tahun 1934 berdasarkan Ordonansi Pajak Kendaraan Bermotor Tahun 1934, sedangkan pemungutan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sudah dilakukan sejak tahun 1959 berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Prp. Tahun 1959 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1968 tentang Penyerahan Pajak-Pajak Negara, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bangsa Asing, dan Pajak Radio kepada Daerah. Dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa dalam Ordonansi Pajak Kendaraan Bermotor Tahun 1934 dan Undang-Undang Nomor 27 Prp. Tahun 1959 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor tersebut tidak membedakan kendaraan yang digunakan di jalan (*on road*) atau tidak digunakan di jalan (*off road*).

Saat diberlakukannya Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dikaitkan dengan PP Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah, terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* atau tidak statis kembali ditetapkan sebagai objek PKB dan BBN-KB, dengan pertimbangan sebagai berikut:

1. alat-alat berat dan alat-alat besar termasuk dalam kategori *personal-property tax* atau pajak kekayaan;
2. alat-alat berat dan alat-alat besar secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak jalanan;
3. mudah diadministrasikan dan tidak mudah disembunyikan;
4. tarifnya relatif kecil dibandingkan dengan kendaraan lainnya dan tidak dikenakan bobot sehingga tidak menimbulkan dampak ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*).

PKB dan BBN-KB hanya dikenakan atas alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* atau tidak statis dengan pertimbangan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* memiliki kriteria yang sama dengan kendaraan bermotor secara umum. PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar dipungut di Provinsi tempat alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut di daftarkan. Dengan demikian, dimanapun alat berat itu berada, pembayaran pajaknya dilakukan kepada Provinsi sesuai tempat pendaftarannya.

Bahwa berdasarkan hal tersebut di atas, maka penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah dalam UU PDRD berlandaskan atas prinsip otonomi daerah dan kebijakan desentralisasi fiskal. Di samping itu penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah di dalam UU PDRD dilakukan berdasarkan pada asas pemungutan dan pembagian beban pajak yang adil. Oleh karenanya penetapan objek pajak tersebut dalam UU PDRD telah berlandaskan pada asas *equality*, *certainty*, *convenient*, dan efisiensi. Selain hal itu, penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah juga didasarkan pada asas pembagian beban pajak yang adil, yaitu berdasarkan pada teori daya pikul (kemampuan untuk membayar/*ability to pay*) subjek pajak/wajib pajaknya dan prinsip kenikmatan/kemanfaatan (*benefit*) yang diterima oleh subjek pajak/wajib pajaknya.

Sejalan dengan pertimbangan/alasan-alasan tersebut di atas, penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah pada dasarnya merupakan upaya untuk tetap memberikan kewenangan perpajakan yang lebih besar dan memberikan kewenangan

kepada daerah dalam penetapan tarif. Sebagaimana juga telah disampaikan di atas, bahwa UU PDRD memiliki semangat untuk melaksanakan kebijakan dalam hal penetapan jenis pajak daerah dan retribusi daerah, pemberian kewenangan yang lebih besar kepada daerah di bidang perpajakan (*local taxing empowerment*), dan peningkatan efektifitas pengawasan. Penguatan *local taxing power* dilakukan dengan cara menambah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, memperluas basis pajak daerah dan retribusi daerah yang sudah ada, mengalihkan beberapa jenis pajak pusat menjadi pajak daerah, serta memberikan diskresi kepada daerah dalam menetapkan tarif. Perluasan basis pajak daerah dimaksudkan untuk penguatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) agar daerah dapat melaksanakan otonomi secara lebih nyata dan bertanggung jawab. Dalam rangka perluasan basis pajak daerah maka PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan sebagai objek pajak daerah di dalam UU PDRD.

Bahwa berdasarkan alasan-alasan dan pertimbangan-pertimbangan landasan filosofis dan konstitusional, prinsip otonomi daerah dan kebijakan desentralisasi fiskal, prinsip-prinsip umum perpajakan, pemungutan dan pembagian beban pajak yang adil, serta kriteria-kriteria umum pajak daerah maka kemudian membuat undang-undang menetapkan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah pada saat pembentukan UU PDRD *a quo*, sehingga dapat Pemerintah tegaskan bahwa pembentuk undang-undang di dalam menetapkan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak daerah telah didasarkan pada prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas, serta dengan memperhatikan potensi daerah.

H. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PERMOHONAN UJI MATERIIL KETENTUAN PASAL 1 ANGKA 13, PASAL 5 AYAT (2), PASAL 6 AYAT (4) DAN PASAL 12 AYAT (2) UU PDRD TERHADAP PASAL 22A DAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945

Terhadap permohonan uji materiil *a quo* yang diajukan oleh para Pemohon yang menggunakan ketentuan Pasal 22A UUD 1945 sebagai batu uji, Pemerintah berpendapat bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan

bahwa UU PDRD telah bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945 merupakan dalil yang tidak tepat dan mengada-ada, karena ketentuan Pasal 22A UUD 1945 merupakan amanat konstitusi untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang dan bukan merupakan suatu norma yang mengatur mengenai prinsip tertib hukum sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.

Selain hal tersebut di atas terkait dengan dalil-dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dapat Pemerintah jelaskan hal-hal sebagai berikut:

A. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PENDAPAT PARA PEMOHON YANG MENYATAKAN KETENTUAN PASAL 1 ANGKA 13 UU PDRD TELAH MELANGGAR ASAS KESESUAIAN ANTARA JENIS DAN MATERI MUATAN SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 22A DAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945.

Dalam permohonannya para Pemohon menyatakan dalil yang pada pokoknya menyatakan bahwa ketentuan Pasal 1 angka 13 UU PDRD telah melanggar Asas Kesesuaian Antara Jenis dan Materi Muatan karena pengertian kendaraan bermotor yang termuat dalam ketentuan Pasal 1 angka 8 Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU Lalu Lintas) berbeda dengan yang diatur dalam ketentuan Pasal 1 angka 13 UU PDRD. Seharusnya berdasarkan andagium hukum yang *lex specialis derogate lex generalis*, UU Lalu Lintas merupakan *lex specialist* terhadap UU PDRD, sehingga seharusnya pengertian kendaraan bermotor UU PDRD harus tunduk dan mengacu kepada pengertian kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam UU Lalu Lintas Jalan.

Terhadap dalil para Pemohon tersebut Pemerintah berpendapat bahwa UU PDRD merupakan Undang-Undang yang sifatnya *closed list*, dimana daerah tidak diperkenankan untuk memungut jenis pajak atau retribusi di luar yang telah ditetapkan di dalam Undang-Undang *a quo*, sehingga guna memberikan kepastian hukum kepada masyarakat, khususnya dunia usaha, perlu dilakukan pembatasan

objek pajak dan retribusi yang dapat dikenakan pungutan. Dalam UU PDRD banyak ditemukan pengertian yang berbeda dengan pengertian yang dibuat dalam Undang-Undang yang lain, antara lain seperti pengertian “kendaraan bermotor” yang ada di dalam UU PDRD berbeda dengan pengertian yang diatur dalam UU Lalu Lintas; pengertian “air permukaan” yang diatur UU PDRD berbeda dengan pengertian dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, pengertian “akta catatan sipil” yang diatur dalam UU PDRD berbeda dengan pengertian yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Selain itu dalam Penjelasan Pasal 47 ayat (2) UU Lalu Lintas dinyatakan bahwa alat berat antara lain *bulldozer*, traktor, mesin gilas (*stoomwaltz*), *forklift*, *loader*, *excavator*, dan *crane* termasuk di dalam pengertian kendaraan khusus sebagai bagian dari kendaraan bermotor.

Perumusan ulang atas beberapa pengertian tersebut dilakukan untuk memberikan batasan kepada Pemerintah Daerah mengenai objek-objek mana yang dapat dikenakan pajak maupun retribusi daerah. Selain itu dapat Pemerintah sampaikan bahwa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Lampiran II angka 104 dinyatakan “*Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang akan diatur*”, berdasarkan ketentuan tersebut maka pengertian dalam UU PDRD dimungkinkan berbeda dengan undang-undang lainnya, karena pengertian yang ada dalam UU PDRD disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan dari pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah.

Selanjutnya dapat Pemerintah sampaikan bahwa terkait dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU Lalu Lintas merupakan *lex specialist* dan UU PDRD *lex generali* merupakan dalil yang keliru. Pemerintah berpendapat bahwa UU PDRD lah yang merupakan *lex specialist* dalam perkara *a quo*, karena UU PDRD merupakan Undang-Undang yang mengatur mengenai dasar pemungutan pajak dan

retribusi daerah, dimana permohonan uji materiil yang diajukan oleh para Pemohon terkait dengan ketentuan mengenai pemungutan pajak daerah atas alat-alat berat dan alat-alat besar.

Bahwa berdasarkan hal-hal tersebut di atas maka jelas bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa seharusnya pengertian kendaraan bermotor UU PDRD harus tunduk dan mengacu kepada pengertian kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam UU Lalu Lintas Jalan merupakan dalil yang keliru dan tidak berdasar.

B. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PENDAPAT PARA PEMOHON YANG MENYATAKAN UU PDRD MELANGGAR ASAS KEJELASAN RUMUSAN SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 22A DAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945

Bahwa terhadap pendapat para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah melanggar asas kejelasan rumusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 huruf f Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan *juncto* Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (UU Nomor 12 Tahun 2011) sehingga bertentangan dengan prinsip tertib hukum yang diatur dalam ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, karena dalam UU PDRD tidak dirumuskan dengan jelas apa yang dimaksud dengan alat-alat berat dan alat-alat besar sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum alat-alat berat dan alat-alat besar mana saja yang dapat dijadikan objek pajak. Pemerintah berpendapat bahwa dalil-dalil para Pemohon berkaitan dengan hal tersebut tidak berdasar dan tidak tepat.

Terkait dengan dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa dalam UU PDRD tidak menjelaskan mengenai definisi alat-alat berat dan alat-alat besar sehingga UU PDRD telah melanggar asas kejelasan rumusan, dengan demikian UU PDRD melanggar asas kepastian hukum dan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Pemerintah tidak sependapat dengan dalil para Pemohon tersebut, dimana dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 yang dimaksud dengan asas

kejelasan rumusan adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Pemerintah berpendapat bahwa asas kejelasan rumusan tersebut bertujuan agar setiap norma yang ada dalam Undang-Undang tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam penerapannya, sehingga norma tersebut menjadi suatu norma yang implementatif.

Ketentuan dalam Pasal 1 angka 13 UU PDRD telah secara jelas menyatakan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar dimasukan ke dalam kategori kendaraan bermotor, dimana ketentuan tersebut telah diberi batasan yang jelas mengenai alat-alat berat/alat-alat besar yang akan dikenakan pajak yaitu alat-alat berat/alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen (*mobile*). Selanjutnya dalam ketentuan Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD diatur mengenai dasar pengenaan PKB serta besarnya pengenaan PKB dan BBN-KB. Berdasarkan ketentuan-ketentuan tersebut maka norma dalam UU PDRD yang mengatur mengenai pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar telah jelas dan tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. Oleh karena itu UU PDRD telah sejalan dan tidak bertentangan dengan asas kejelasan rumusan sebagaimana termaktub dalam UU Nomor 12 Tahun 2011.

Berdasarkan hal tersebut di atas, dengan demikian jelas bahwa dalil Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah melanggar asas kejelasan rumusan sehingga bertentangan dengan prinsip tertib hukum yang diatur dalam ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak terbukti sama sekali.

C. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PENDAPAT PARA PEMOHON YANG MENYATAKAN UU PDRD MELANGGAR ASAS KEPASTIAN HUKUM SEHINGGA BERTENTANGAN DENGAN PASAL 28D AYAT (1) UUD 1945.

Bawa terhadap dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar di suatu daerah berbeda dengan daerah lainnya, sehingga UU PDRD telah melanggar asas kepastian hukum dan bertentangan dengan ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, Pemerintah dengan tegas menolak dalil para Pemohon tersebut dan Pemerintah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tersebut merupakan dalil yang tidak berdasar dan tidak tepat.

Ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang dijadikan sebagai batu uji dalam permohonan *a quo* oleh para Pemohon pada hakekatnya memberikan suatu hak konstitusional bagi setiap orang yang berupa hak pengakuan di hadapan hukum, hak jaminan di hadapan hukum, hak perlindungan hukum, hak kepastian hukum serta hak perlakuan yang sama di hadapan hukum. Pemerintah berpendapat bahwa dengan adanya ketentuan-ketentuan dalam UU PDRD mengenai PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar justru memberikan hak-hak sebagaimana terdapat dalam ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Dengan adanya ketentuan-ketentuan UU PDRD *a quo* bertujuan untuk memberikan kepastian hukum bagi masyarakat mengenai objek-objek pajak apa saja yang dapat dikenakan pajak oleh Pemerintah Daerah, dan juga tarif maksimum dan minimum dalam pengenaan PKB dan BBN-KB tersebut oleh Pemerintah Daerah.

Selain hal tersebut di atas dapat Pemerintah sampaikan sebagaimana telah Pemerintah jelaskan sebelumnya, bahwa UU PDRD merupakan undang-undang yang sifatnya *closed list*, dimana daerah tidak diperkenankan untuk memungut jenis pajak atau retribusi di luar yang telah ditetapkan di dalam UU *a quo*, selain itu UU PDRD juga memberikan diskresi kepada Pemerintah Daerah Provinsi untuk menambah pengecualian objek PKB dan BBN-KB yang ditetapkan dengan Perda. Dalam UU PDRD, berkaitan dengan PKB dan BBN-KB, Daerah diberikan diskresi untuk:

- a. tidak memungut PKB dan BBN-KB;
- b. menambah pengecualian objek PKB dan BBN-KB;

- c. menetapkan besaran tarif definitif PKB dan BBN-KB untuk setiap objek Pajak.

Potensi PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar di masing-masing daerah sangat berbeda, bagi daerah yang memiliki potensi yang memadai bisa dipastikan akan menetapkan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek PKB dan BBN-KB, demikian pula sebaliknya. Dari sisi kebijakan daerah, Pemerintah Daerah juga diberikan diskresi untuk mengecualikan sebagian objek PKB dan BBN-KB dengan mempertimbangkan kemampuan membayar (*ability to pay*) dari wajib pajak dan/atau potensi penerimaan dari objek pajak tersebut. Apabila potensinya kecil, dalam pengertian biaya yang dikeluarkan untuk memungut lebih besar dibandingkan dengan hasilnya, tentunya Pemerintah Daerah tidak akan memungut atas objek pajak tersebut (tidak memenuhi asas efisiensi).

Berdasarkan hal tersebut di atas, dengan demikian jelas bahwa dalil Para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah melanggar asas kepastian hukum sehingga bertentangan dengan prinsip tertib hukum yang diatur dalam ketentuan Pasal 22A UUD 1945 dan melanggar asas kepastian hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 tidak terbukti sama sekali.

D. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PENDAPAT PARA PEMOHON YANG MENYATAKAN PKB DAN BBN-KB ALAT-ALAT BERAT DAN ALAT-ALAT BESAR MERUPAKAN PAJAK BERGANDA.

Terkait dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar merupakan pajak berganda, dapat Pemerintah sampaikan bahwa PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sama sekali bukan merupakan pajak berganda.

Bahwa terhadap dalil para Pemohon tersebut dan sehubungan dengan pertanyaan Majelis Hakim (Hamdan Zoelva) kepada Pemerintah pada persidangan tanggal 1 Maret 2012, dapat Pemerintah sampaikan bahwa dalam Pasal 23 *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Model Tax Convention* 2010, membedakan pajak berganda yuridis (satu subjek dikenakan pajak atas objek yang

sama oleh lebih dari satu jurisdiksi pajak) dan pajak berganda ekonomis (subjek yang berbeda dikenakan pajak atas objek yang sama atau identik oleh lebih dari satu jurisdiksi). Sedangkan menurut Manuel Pires dalam bukunya yang berjudul *International Juridical Double Taxation on Income*, Kluwer, Deventer suatu pajak untuk dapat dikatakan telah terjadi pajak berganda, harus ada 4 (empat) kriteria kesamaan atas subjek, objek, jenis pajak dan masa pajak. Walaupun dikenakan atas subjek dan masa yang sama, namun karena objek dan jenis pajaknya berbeda maka secara teoretis tidak terjadi pengenaan pajak berganda.

Berdasarkan keempat kriteria tersebut, dapat dilihat bahwa walaupun subjek dan masa pajaknya sama, namun karena dasar ketentuan pemungutan dan jenis pajaknya berbeda, maka secara yuridis pungutan PPh badan, PPN, PKB dan BBN-KB oleh wajib pajak, tidak dapat dikatakan telah terjadi pungutan pajak berganda. Dengan demikian sangat tidak tepat kiranya pendapat para Pemohon yang menyatakan bahwa PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar merupakan pajak berganda.

E. PENJELASAN PEMERINTAH ATAS PENDAPAT PARA PEMOHON YANG MENYATAKAN ALAT-ALAT BERAT DAN ALAT-ALAT BESAR MERUPAKAN ALAT PRODUKSI SEHINGGA TIDAK DAPAT DIKENAKAN PAJAK

Dalam permohonannya para Pemohon menyatakan dalil yang pada pokoknya menyatakan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar bukan merupakan kendaraan bermotor melainkan suatu alat produksi, sehingga atas alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut tidak dapat dikenakan pajak, selain itu dalam praktiknya di negara-negara lain terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar tidak dikenakan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon tersebut Pemerintah berpendapat bahwa dalil para Pemohon tersebut merupakan dalil yang tidak tepat, sebagaimana telah Pemerintah sampaikan sebelumnya, bahwa pada dasarnya pajak dikenakan atas kekayaan yang dimiliki (*property*), peralihan hak dan transaksi. Alat-alat berat dan alat-alat

besar sebagai suatu alat-alat produksi memang cukup disadari, sehingga dalam UU PDRD pengenaan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar dikenakan tarif yang lebih rendah dari PKB dan BBN-KB pada umumnya, namun demikian tidak dapat dipungkiri bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar juga sebagai suatu *property* yang layak dikenakan pajak. Atas dasar hal tersebut maka pengenaan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai suatu *property* merupakan suatu hal yang sudah tepat dan berdasarkan atas prinsip-prinsip perpajakan. Selain itu dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa dalam praktiknya, pengenaan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat di Indonesia juga dilakukan di beberapa negara bagian Amerika Serikat seperti Carolina Utara, Georgia, dan Texas (dengan nama *heavy equipment tax*) sama halnya dengan di Indonesia.

Selain itu, jika yang didalilkan oleh para Pemohon adalah bahwa alat produksi tidak dapat dikenakan pajak, dalil tersebut merupakan dalil yang tidak benar. Selama ini, PKB dan BBN-KB juga dikenakan atas bus, taksi, truk dan lain-lain yang merupakan satu-satunya alat produksi di bidang usaha angkutan umum.

Berdasarkan hal-hal sebagaimana telah Pemerintah jelaskan di atas tersebut maka dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar bukan merupakan kendaraan bermotor melainkan suatu alat produksi, sehingga atas alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut tidak dapat dikenakan pajak, merupakan dalil yang tidak tepat.

IV. KETERANGAN SAKSI DAN AHLI PEMERINTAH SERTA TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN SAKSI, AHLI DAN BUKTI-BUKTI SURAT PARA PEMOHON

A. KETERANGAN SAKSI DAN AHLI PEMERINTAH

Terhadap keterangan para saksi dan ahli yang diajukan oleh Pemerintah pada proses persidangan, dapat Pemerintah simpulkan hal-hal sebagai berikut:

1. KETERANGAN SAKSI-SAKSI PEMERINTAH

Sehubungan dengan keterangan saksi-saksi Pemerintah yaitu Drs. H. Gustafa Yandi, M.Si., Drs. Lalu Suparman dan Drs. H. Said Mukri, dapat Pemerintah sampaikan bahwa keterangan-keterangan saksi-saksi tersebut pada pokoknya menyampaikan bahwa pungutan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar di masing-masing daerah (Provinsi Kalimantan Selatan, Provinsi Riau dan Provinsi Nusa Tenggara Barat) berjalan dengan baik, selain itu para Saksi juga menyampaikan bahwa pungutan atas PKB dan BBN-KB atas alat besar dan alat berat merupakan salah satu penyumbang yang cukup besar terhadap Pendapatan Asli Daerah di masing-masing daerah.

Terkait dengan keterangan Saksi Drs. H. Gustafa Yandi, M.Si. selaku Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan (Kal-Sel) yang pada pokoknya menyatakan bahwa dalam Peraturan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan tarif PKB atas alat berat turun dari 3% menjadi 0,2% sementara PKB atas kendaraan pribadi tetap 1,5% dan BBN-KB alat berat turun dari 3% menjadi 0,75% sementara kendaraan BBN-KB atas kendaraan pribadi tetap pada 10%, maka dapat disimpulkan bahwa dalam prakteknya pungutan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar tidak disamakan dengan pungutan atas PKB dan BBN-KB atas kendaraan bermotor biasa. Sehingga dapat Pemerintah sampaikan terkait dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah menyamakan antara alat berat dengan kendaraan bermotor, secara praktek tidak terbukti sesuai dengan keterangan yang disampaikan oleh saksi Drs. H. Gustafa Yandi, M.Si.

Selain itu saksi Drs. H. Gustafa Yandi, M.Si. dan Saksi Drs. H. Said Mukri juga menyampaikan bahwa kerusakan lingkungan di masing-masing daerah yang diakibatkan oleh beroperasinya alat-alat berat sangat besar dan hal tersebut memerlukan *recovery* yang membutuhkan dana APBD yang tidak sedikit, sehingga pungutan atas PKB dan BBN-KB atas alat berat sangat diperlukan untuk membiayai *recovery* atas kerusakan lingkungan yang diakibatkan oleh beroperasinya alat berat dan alat besar.

Bahwa berdasarkan keterangan saksi-saksi tersebut di atas maka terbukti fakta bahwa pungutan atas PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan besar merupakan salah satu komponen yang memegang peranan penting dalam PAD daerah-daerah tersebut, dimana PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar juga digunakan sebagai *recovery* atas perusakan lingkungan yang diakibatkan oleh beroperasinya alat-alat berat dan besar. Selain itu dapat Pemerintah sampaikan bahwa berdasarkan keterangan saksi terlihat bahwa pungutan atas PKB dan BBN-KB alat berat berbeda dengan PKB dan BBN-KB atas kendaraan bermotor lainnya, sehingga hal tersebut membuktikan bahwa dalil para Pemohon yang pada pokoknya menyatakan bahwa UU PDRD telah bertentangan dengan prinsip keadilan karena telah menyamakan dua hal yang berbeda (alat berat dan kendaraan bermotor) tidak terbukti sama sekali.

2. KETERANGAN AHLI PEMERINTAH

a) KETERANGAN PROF. ROBERT A. SIMANJUNTAK, PH.D.

Sejalan dengan penjelasan Pemerintah terkait dengan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, Ahli Prof. Robert Simanjuntak, Ph.D. juga menyatakan bahwa *local taxing power* (kewenangan daerah di bidang perpajakan) harus dikembangkan dalam rangka penguatan sumber pendapatan daerah. Bahwa penetapan pungutan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar juga dengan tujuan untuk penguatan *local taxing power* tersebut, sehingga diharapkan daerah dapat meningkatkan sumber penerimanya yang pada akhirnya dapat mendorong pelaksanaan otonomi daerah secara lebih nyata dan bertanggung jawab.

Selain itu Prof. Robert Simanjuntak, Ph.D. juga menyampaikan bahwa dalam rangka menilai potensi dan kinerja suatu jenis pungutan, maka diperlukan seperangkat kriteria diantaranya yaitu kecukupan dan elastisitas; keadilan; kelayakan/kemampuan administratif; kesepakatan politis; efisiensi ekonomi; dan kecocokan sebagai pungutan daerah. Prof. Robert Simanjuntak, Ph.D. menilai bahwa apabila dilihat dari berbagai kriteria-kriteria tersebut dan prinsip-prinsip umum perpajakan maka PKB dan BBN-KB atas alat

berat dan besar tidak menyalahi kriteria-kriteria maupun prinsip perpajakan yang ada, dimana PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar yang termasuk dalam *tax on capital* sangat layak untuk dikenakan pajak.

Table
Conceptual Basis of Tax Assignment

Type of Tax	Determination of		Collection & Adminis tration	Comments
	Base	Rate		
Customs	F	F	F	International trade taxes.
Corporate Income	F	F	F	Mobile factor, stabilization tool.
Personal Income	F	F, S, L	F	Redistributive, mobile factor & stabilization tool.
Resource Taxes	F	F	F	Highly unequally distributed tax bases.
- resource rent (profits, income) tax				Benefit taxes/ charges for state & local services.
- royalties, fees, charges, severance taxes, production, output, and property taxes	S, L	S, L	S, L	To preserve local environment.
- conservation charges	S, L	S, L	S, L	Redistributive
Wealth Taxes (taxes on capital, wealth, wealth transfers, inheritances, and bequests)	F	F, S	F	Benefit charge, e.g. social security coverage.
Payroll	F, S	F, S	F, S	
Value-Added Tax (Multi-stage sales taxes)	F	F	F	

Single-stage sales taxes (retail, manufacturer, wholesale)				Border tax adjustments possible under federal assignment; potential stabilization tool.
- option A	S	S, L	S, L	
- option B	F	S	F	
"Sin" Taxes				
- excise on alcohol & tobacco	F, S	F, S	F, S	
- betting, gambling	S, L	S, L	S, L	Higher compliance cost.
- lotteries	S, L	S, L	S, L	Harmonized, lower
- race tracks	S, L	S, L	S, L	compliance cost.
Taxation of "Bads"	F	F	F	
- carbon				Health care a shared
- BTU taxes	F, S, L	F, S, L	F, S, L	responsibility.
- motor fuels	F, S, L	F, S, L	F, S, L	State and local responsibility.
- effluent charges	F, S, L	F, S, L	F, S, L	State and local responsibility.
- congestion tolls	F, S, L	F, S, L	F, S, L	To combat global/ national pollution.
- parking fees	L	L	L	Pollution impact may be national,
Motor Vehicles				regional or local.
- registration, transfer taxes &	S	S	S	
annual fees				Tolls on federal/ provincial/local road.
- driver's licenses and fees	S	S	S	
Business Taxes	S	S	S	To deal with interstate,

Excises	S, L	S, L	S, L	intermunicipal or local
Property	S	L	L	pollution issues.
Land	S	L	L	Tolls on federal/provincial/local road.
Frontage, betterment	S, L	L	L	To control local congestion.
Poll	F, S, L	F, S, L	F, S, L	<p>State responsibility.</p> <p>State responsibility.</p> <p>Benefit taxes</p> <p>Residence-based taxes.</p> <p>Completely immobile factor, benefit tax.</p> <p>Completely immobile factor, benefit tax.</p> <p>Cost recovery.</p> <p>Payment for services.</p>
User Charges	F, S, L	F, S, L	F, S, L	Payment for services received.

Source: World Bank and IMF, various policy studies.

Note: F is federal or central; S is state or province, L is local or municipal

Table: A Summary View of Subnational Tax Assignment in 15 Developing Countries

Type of Tax	Number of countries with subnational determination of		
	Base	Rate	Collection & Admin
- Customs	1	1	2
- Income	1	1	6
- Estates	4	4	4
- Corporate	1	1	4
- Resource	3	3	6
- Sales	4	5	7
- Value Added Taxes	1	1	4
- Excises	8	8	12
- Property	11	12	14
- Fees	10	10	12
- Residual Powers	2	2	2

Data include Argentina, Bangladesh, Brazil, China, Colombia, India, Indonesia, Malaysia, Mexico, Nigeria, Pakistan, Papua New Guinea, Philippines, Russia, Thailand.

Source: World Bank, various sources

Table: Indonesia, Tax Assignment 2004 – before Law 28/2009

Type of Tax	Responsibility			Disposition Revenues (%)		
	Base	Rate	Admin	Center	Province	Local
<u>National Tax</u>						
Oil and Gas Receipts	C	C	C	100	0	0
Income Tax –	C	C	C	100	0	0
Corporate	C	C	C	100	0	0
Value Added Taxes	C	C	C	100	0	0
Import Duties	C	C	C	100	0	0
Excises	C	C	C	100	0	0
Export Tax						
<u>Tax/Revenue Sharing</u>						
Income Tax –	C	C	C, P, L	10	see notes	see
Personal	C	C	C	20	"	notes
Land and Building	C	C	C	20	"	"
Tax 1)	C	C	C	20	"	"
Land and Bulding	C	C	C	20	"	"

Transfer Tax 2)	C	C	C	20	"	"
Forestry – Royalties	C	C	C	84.5	3	"
3)	C	C	C	69.5	6	12.5
Forestry – Licenses 4)	C	C	C	20	16	24.5
Mining – Landrents 5)						64
Mining – Royalties 6)	C, P	P	P	0	30	
Oil 7)	C, P	P	P	0	30	70
Natural Gas 8)	C, P	P	P	0	10	70
Geothermal 9)	C, P	P	P	0	100	90
<u>Province Tax</u>						0
Vehicle Tax						
Vehicle Transfer Tax	C, L	L	L	0	0	
Fuel Tax	C, L	L	L	0	0	100
Exploration Tax of	C, L	L	L	0	0	100
Surface and	C, L	L	L	0	0	100
Underground Water	C, L	L	L	0	0	100
<u>Local Tax</u>	C, L	L	L	0	0	100
Hotels Tax	C, L	L	L	0	0	100
Restaurants Tax						100
Entertainment Tax						
Advertisement Tax						
Street Lightening Tax						
Mine Exploration Tax (type C)						
Parking Tax						

Source: Law 33/2004, Law 25/1999, Law 34/2000, and several government regulations

Note: 1) from the central share (10%): 6.5% will be distributed evenly to districts/cities and 3.5% is collection incentives; from the region's share (90%): 16.2% are provinces share, 64.8% local shares, and 9% collection costs. 2) all the central share (20%) will be distributed evenly to districts/cities; and 80% of the regions share: 16% for provinces and 64% for districts/cities. 3) 80% of regional share: 16% province, 32% producing districts/cities, 32% other districts/cities in the province. 4) 80% regional share: 16% province, 64% producing districts/cities. 5) and 6) 80% regional share: 16% province, 32% producing districts/cities, 32% other districts/cities in the province. 7) and 8) the centre portion reduced by 0.5% to add regional portion, and this additional revenues earmark for basic education, 9) introduced in Law 33/2004.

b) Keterangan DR. Hefrizal Handra

Dr. Hefrizal Handra menyampaikan bahwa pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar telah memenuhi kriteria pajak yang potensial, mudah diadministrasikan dan berkelanjutan, sehingga alat-alat berat dan besar tersebut sangat layak dikenai pajak. Selain itu Dr. Hefrizal Handra berpendapat bahwa sebuah pajak dikatakan tidak efisien secara ekonomi apabila menimbulkan ekonomi biaya tinggi sehingga menimbulkan disinsentif untuk berusaha, namun dalam pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar sampai dengan saat ini menurut Dr. Hefrizal Handra tarif yang sangat rendah dari PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar masih jauh dari kemungkinan untuk menurunkan niat pengusaha untuk berinvestasi, jadi dapat disimpulkan bahwa pungutan PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar tidak menimbulkan ekonomi biaya tinggi.

Selanjutnya menurut Dr. Hefrizal Handra jika PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar dinilai dari sisi keadilan telah sesuai. Dr. Hefrizal Handra berpendapat bahwa keadilan umumnya dikenal di perpajakan adalah keadilan vertikal dan keadilan horizontal, dapat dikatakan bahwa pengenaan pajak pada alat berat atau alat besar menurut prinsip keadilan vertikal sangat tepat karena dipastikan tidak akan ada penduduk miskin atau usaha skala kecil dan mikro yang memiliki alat tersebut. Selanjutnya apabila dilihat dari sisi keadilan horizontal maka pengenaan tarif yang berbeda di dua daerah yang berbeda akan mengganggu rasa keadilan, namun hal tersebut harus disadari sebagai konsekuensi dari pelaksanaan otonomi daerah. Sehingga dari hal tersebut dapat disimpulkan bahwa pungutan atas PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar telah memenuhi sisi keadilan. Selain itu Dr. Hefrizal Handra juga menyampaikan bahwa PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar di Indonesia pada dasarnya adalah merupakan pajak properti, hal ini tercermin dari pengenaan pajak yang didahului oleh registrasi kepemilikan alat berat atau alat besar yang akan memastikan kepemilikannya, sehingga pengenaan

pajak terhadap alat berat dan alat besar justru membantu memperkuat pencatatan kepemilikan alat tersebut.

Berdasarkan hasil penelitian Dr. Hefrizal Handra, yang menggunakan data tahun 1983 hingga 2005, kekuatan perpajakan daerah (*local taxing power*) masih sangat rendah. Dari data pada tabel terlihat bahwa, kekuatan perpajakan daerah kabupaten/kota dihitung dengan rasionya terhadap PDB tetap saja pada tingkat 0,4% dari 1983 hingga 2005, sedangkan kekuatan perpajakan provinsi sedikit meningkat secara berarti dari 0,6% di tahun 1993 menjadi 1% di tahun 2005. Namun secara keseluruhan, dibandingkan dengan kekuatan perpajakan pusat, maka kekuatan pendapatan daerah tidak ada apa-apanya.

**Tabel 1. Perbandingan Pendapatan Antar Tingkatan
Pemerintahan**

Tingkat Pemerintahan	Sebelum Diterapkannya UU 34/2000				Sejak Diterapkannya UU 34/2000			
	1983/1984		1999/2000		2001		2005	
	Kontri- busi	Rasio thp PDB	Kontri- busi	Rasio thp PDB	Kontri- busi	Rasio thp PDB	Kontri- busi	Rasio thp PDB
Kabupaten/Kota	1.9%	0.4%	1.7%	0.3%	1.7%	0.4%	1.7%	0.4%
Propinsi	3.1%	0.6%	2.0%	0.4%	3.2%	0.7%	4.7%	1.0%
Pusat	95.0%	20.1%	96.2%	18.6%	95.1%	20.3%	93.6%	20.1%
Total	100%	21.1%	100%	19.3%	100%	21.4%	100%	21.4%

Sumber: Diolah Penulis dari Devas (1989, Table 1.3) untuk data 1983/1984, dan Handra(2008)

Inilah yang kemudian menjadi dasar diupayakannya peningkatan kekuatan pendapatan daerah dengan melakukan perluasan objek pajak, peningkatan keleluasaan penentuan tarif, penyerahan pajak baru ke daerah, dan lain-lain. Salah satu bentuk perluasan objek PKB dan BBN-KB adalah dengan menjadikan kendaraan milik pemerintah menjadi objek pajak. Sedangkan untuk mempertahankan kekuatan perpajakan daerah, khususnya daerah provinsi secara nasional, alat berat dan alat besar dipertahankan sebagai objek pajak PKB dan BBNKB.

c) Keterangan Prof. DR. Gunadi

Dalam memberikan keterangannya di persidangan Prof. Dr. Gunadi setidaknya memberikan beberapa kesimpulan sebagai berikut; *pertama* UU-PDRD dibentuk berdasarkan UUD 1945 (Pasal 5 ayat (1), Pasal 18, Pasal 18A, Pasal 18B, Pasal 20 ayat (2), Pasal 22D,dan Pasal 23A) oleh lembaga legislatif, sehingga telah memenuhi asas legalitas formal, prosedural dan konstitusional maka UU-PDRD sah, dan mempunyai daya laku serta mengikat masyarakat dan semua pihak, *kedua* terkait dengan perbedaan istilah dalam UU PDRD dengan UU Lalu Lintas disampaikan bahwa karena kedua undang-undang tersebut berbeda, latar belakang, tujuan dan maksud serta kriteria pembentukannya berbeda (misalnya Undang-Undang Pajak dengan tujuan perolehan penerimaan yang memadai dan penyederhanaan administrasi dan kepatuhan, serta menutup celah pengelakan pajak) adalah wajar saja kalau suatu istilah yang sudah didefinisikan dalam suatu Undang-Undang didefinisikan lain dalam UU PDRD, *ketiga* disampaikan bahwa guna memberikan kepastian hukum dan keadilan tentang besaran pajak yang harus dibayar, maka rumusan tentang dasar pengenaan pajak dan tarif pajak merupakan sesuatu keharusan adanya (*conditio sine qua non*) dalam Undang-Undang perpajakan yang tidak bisa ditawar-tawar lagi adanya, *keempat* terkait dengan pajak berganda disampaikan bahwa walaupun subjek dan masa pajaknya sama, namun karena dasar ketentuan pemungutan dan jenis pajaknya berbeda, secara yuridis, pembayaran PPh badan, PPN, PKB dan BBN-KB oleh wajib pajak, tidak dapat dikatakan telah terjadi pungutan pajak berganda.

Selanjutnya sebagai penutup disampaikan oleh Prof. Dr. Gunadi bahwa karena PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar dipungut dalam jumlah yang pasti tidak semena-mena, jelas pembayar, waktu dan tempatnya dengan Undang-Undang dan berdasarkan peraturan daerah dapat merata kepada semua pembayar pajak dengan jelas dan pasti maka dapat dikatakan tidak bertentangan dengan Pasal 28D(1) UUD 1945.

d) Keterangan Prof. DR. Abdul Halim. MBA. AKT

Prof. Dr. Abdul Halim. MBA. Akt. dalam memberikan keterangannya berpendapat bahwa permasalahan yang dihadapi dalam perkara *a quo* adalah mengapa alat besar atau alat berat menjadi objek pajak? Khususnya pajak kendaraan bermotor, hal ini lebih kepada masalah nomenklatur dalam UU PDRD atau dalam bahasa keilmuan sering disebut sebagai definisi operasional, bukan pada masalah bahwa pungutan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan besar bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945.

Lebih lanjut Prof. Dr. Abdul Halim. MBA. Akt. memandang bahwa UU PDRD yang ada saat ini justru membawa kepada tujuan berbangsa dan bernegara, khususnya tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dalam artian mencerdaskan Pemerintah Daerah dalam melakukan pengelolaan keuangan daerahnya.

e) Keterangan DR. Zen Zanibar M. Z., S.H., M.H.

Terhadap perkara *a quo* Dr. Zen Zanibar M. Z. S.H., M.H. menyimpulkan beberapa hal, *pertama* Pemohon mempertentangkan Undang-Undang dengan Undang-Undang dan mempertentangkan daerah yang mengatur pajak daerah bagi pemilik kendaraan bermotor dengan daerah yang tidak mengatur, *kedua* pengaturan pajak alat berat ditetapkan oleh daerah berdasarkan otonomi daerah yang berpayung pada asas desentralisasi yang dianut Undang-Undang Dasar 1945. Berdasarkan kedua hal tersebut tidak terdapat kerugian konstitusional akibat pengaturan adanya undang-undang maupun oleh perda. Selanjutnya Dr. Zen Zanibar M. Z. S.H., M.H. berpendapat bahwa keberatan terhadap pengaturan oleh Perda atau mempertentangkan Perda dengan terhadap Undang-Undang seyoginya diajukan kepada Mahkamah Agung.

B. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS KETERANGAN SAKSI DAN AHLI PARA PEMOHON

Terhadap Keterangan Ahli Pemohon Prof. Philipus M. Hardjon, Prof. H.A.S. Natabaya, dan Darusallam yang pada pokoknya menyatakan bahwa

perbedaan pengertian kendaraan bermotor yang ada dalam UU PDRD dengan UU Lalu Lintas menimbulkan ketidakjelasan sehingga hal tersebut telah melanggar asas kejelasan rumusan dan asas keadilan, dapat Pemerintah sampaikan bahwa pengertian kendaraan bermotor dalam UU PDRD pada dasarnya tidak berbeda dengan pengertian kendaraan bermotor dalam UU Lalu Lintas, hal ini terlihat dalam Pasal 47 ayat (2) UU Lalu Lintas yang menyebutkan “*Kendaraan bermotor sebagaimana ayat (1) huruf a dikelompokan berdasarkan jenis: e. Kendaraan Khusus*” dan dalam Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf e disebutkan “*Yang dimaksud dengan “kendaraan khusus” adalah Kendaraan Bermotor yang dirancang khusus yang memiliki fungsi dan rancang bangun tertentu, antara lain: c. alat berat antara lain bulldozer, traktor, mesin gilas (stoomwaltz), forklift, loader, excavator, dan crane; serta...*” berdasarkan hal tersebut maka jelas terbukti bahwa dalam UU Lalu Lintas pun alat berat juga dimasukan kedalam kategori kendaraan bermotor.

Selain itu Pemerintah tidak sepandapat dengan keterangan Ahli Prof. Dr. Bagir Manan dan Prof. Dr. Laica Marzuki yang pada pokoknya menyatakan bahwa UU PDRD telah melanggar prinsip keadilan karena telah menyamakan dua hal yang berbeda yaitu kendaraan bermotor dengan alat berat. Dapat Pemerintah sampaikan bahwa dalam UU PDRD Pemerintah telah membedakan tarif bagi dua kelompok objek yang berbeda, dimana tarif PKB dan BBN-KB bagi kendaraan bermotor umum jauh lebih tinggi dari tarif PKB dan BBN-KB atas alat berat dan alat besar, dimana hal tersebut sebenarnya telah disampaikan oleh saksi Tjahyono Imawan (halaman 10 risalah sidang tanggal 15 Maret 2012) yang menyatakan bahwa tarif antara kendaraan bermotor dan alat berat berbeda.

Terkait dengan keterangan Ahli Dr. Maruarar Siahaan yang menyatakan bahwa norma UU PDRD yang memberi kewenangan untuk menetapkan tarif dalam skala yang ditentukan, sehingga menyebabkan perbedaan perlakuan dalam wilayah yang berbeda dalam NKRI terhadap objek yang sama, tidak sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945. Pemerintah berpendapat bahwa Peraturan Daerah sebagai produk otonom Daerah adalah wewenang Daerah untuk mengatur rumah tangganya sendiri berdasarkan otonomi seluas-luasnya. Hal ini merupakan kewenangan yang

diberikan Konstitusi sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (5) dan ayat (6) UUD 1945. Dengan demikian, pemberian kewenangan kepada Daerah untuk menetapkan tarif Pajak yang ditetapkan dengan Perda, tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Pendapat Ahli Dr. Susy Fatena Rostiyanti, Ir. Suwadjoko P. Warpani dan Ir. Pratjojo Dewo yang pada pokoknya menyatakan alat berat sebagai alat produksi memiliki pergerakan yang rendah bahkan statis, pergerakannya hanya pada area proyek dan alat berat tidak menggunakan jalan umum. Pemerintah berpendapat bahwa prinsip pengenaan pajak atas alat berat adalah *property tax* (pajak atas kekayaan), ini tercermin dari dasar pengenaan pajak tersebut, dimana pengenaan pajak atas alat berat hanya didasarkan pada nilai jual/harga perolehan. Hal tersebut berbeda dengan pajak atas kendaraan bermotor yang berjalan di jalan umum yang mengandung prinsip *property tax* dan *road user tax* (pajak atas penggunaan jalan) dimana dasar pengenaannya adalah nilai jual dan bobot yang mencerminkan tingkat kerusakan jalan, unsur bobot tersebut tidak digunakan sebagai dasar pengenaan pajak atas alat berat dengan pertimbangan bahwa alat berat tidak menggunakan jalan umum sebagaimana kendaraan bermotor pada umumnya.

Bahwa Pemerintah juga tidak sependapat dengan keterangan Ahli Dr. Dewi Kania Sugiharti yang menyatakan bahwa Perluasan objek pajak yang tidak dirumuskan secara tegas dan jelas akan mengakibatkan ketidakpastian hukum, sehingga menyebabkan UU PDRD bertentangan dengan UUD 1945. Dapat Pemerintah sampaikan bahwa pada prinsipnya, semua jenis alat berat dan alat besar masuk dalam pengertian kendaraaan bermotor yang dikategorikan sebagai kendaraan khusus sebagaimana telah Pemerintah jelaskan sebelumnya, sehingga dimasukannya alat berat sebagai objek pajak bukanlah merupakan perluasan objek pajak. Namun, untuk kepentingan perpajakan, penentuan batasan alat berat yang dapat dikenakan pajak hanya alat berat yang menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen sebagaimana telah diatur secara tegas dan jelas dalam Pasal 1 angka 13 UU PDRD.

Atas keterangan ahli Ir. Hadjar Seti Adji, dapat Pemerintah sampaikan bahwa pada prinsipnya alat berat dan alat besar yang ditetapkan sebagai

objek PKB dan BBN-KB berdasarkan UU PDRD adalah alat berat dan besar yang bergerak di seluruh sektor, antara lain perkebunan, kehutanan, pertambangan umum, pertambangan minyak dan gas bumi, kontraktor, infrastruktur, dll. Namun UU PDRD memberikan diskresi kepada Pemerintah Daerah untuk menambah pengecualian objek PKB dan BBN-KB. Pengecualian alat berat dan besar sebagai objek PKB dan BBN-KB atau alat berat dan besar di sektor tertentu sebagai objek PKB dan BBN-KB diserahkan sepenuhnya kepada Daerah sesuai dengan kebijakan masing-masing Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah sebagai produk otonom atau subjek hukum mandiri.

Terhadap keterangan Prof. Dr. Irwandy Arif yang menyatakan bahwa pajak alat berat merupakan pajak ganda karena dikenakan terhadap objek yang sama karena alat berat sebagai alat produksi sudah dikenakan pajak pada saat pembeliannya, Pemerintah dengan tegas menolak keterangan tersebut karena keterangannya tersebut tidak sesuai dengan keahlian Prof. Dr. Irwandy Arif yang merupakan ahli yang berkecimpung dalam dunia pertambangan. Lebih lanjut mengenai pendapat Prof. Dr. Irwandy Arif tersebut telah Pemerintah jelaskan sebelumnya, yang juga telah diperkuat oleh keterangan Prof. Dr. Gunadi yang menyatakan bahwa walaupun subjek dan masa pajaknya sama, namun karena dasar ketentuan pemungutan dan jenis pajaknya berbeda, secara yuridis, pembayaran PPh badan, PPN, PKB dan BBN-KB oleh wajib pajak, tidak dapat dikatakan telah terjadi pungutan pajak berganda.

Atas keterangan saksi-saksi para Pemohon dalam persidangan, secara eksplisit telah Pemerintah tanggapi melalui keterangan Pemerintah ini, adapun terkait dengan keterangan saksi Tjatur Waskito Putro yang menyatakan bahwa tidak ada literatur persis apa definisi dari alat berat. Maka dalam praktik di lapangan mendefinisikan "*Alat berat adalah alat bermotor yang dirancang khusus membantu tahapan pelaksanaan konstruksi, dan tidak dimaksudkan beroperasi di jalan raya*". Pemerintah berpendapat bahwa dengan definisi yang diberikan tersebut, dalam kalimat terakhir "...dan tidak dimaksudkan beroperasi di jalan raya" memperkuat keterangan Pemerintah, bahwa tanpa dimaksudkan beroperasi di jalan raya, alat berat kerap kali beroperasi di jalan raya.

Selain itu terkait dengan keterangan saksi Tjatur Waskito Putro yang menyatakan bahwa di Riau, sampai saat ini tidak dikenakan pajak kendaraan bermotor untuk alat-alat berat, yang ada hanya membayar pajak atas *dump truck* yang memang beroperasi di jalan raya. Pemerintah berpendapat bahwa keterangan tersebut tidak ada relevansinya dengan permohonan *a quo* karena keterangan tersebut merupakan lebih kepada implementasi dari peraturan bukan merupakan masalah inkonstitusional dari UU PDRD. Selain itu, berdasarkan saksi dari Pemerintah, yaitu Said Mukri (Kadispenda Provinsi Riau) dalam keterangannya tidak demikian.

Sehubungan dengan keterangan Saksi Pratjojo Dewo yang menyatakan bahwa dalam prakteknya di negara lain, alat berat tidak dikenakan pajak khusus atas alat berat maupun pajak kendaraan bermotor. Dapat Pemerintah sampaikan sebagaimana telah Pemerintah sampaikan sebelumnya bahwa di beberapa negara bagian Amerika Serikat seperti Carolina Utara, Georgia, dan Texas, alat-alat berat dan alat-alat besar juga dikenakan pajak dengan nama *heavy equipment tax*.

Atas keterangan saksi Kartono W yang menyampaikan bahwa pajak *a quo* bukan terkena pada produsen atau penyalurnya, tetapi justru terkena kepada pemilik traktor, yaitu para petani secara individu atau yang bergabung misalkan Gapoktan (gabungan kelompok tani), dapat Pemerintah sampaikan bahwa objek PKB adalah kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor, sedangkan objek BBN-KB adalah penyerahan kendaraan bermotor. Sedangkan subjek PKB adalah orang pribadi atau badan yang memiliki dan/atau menguasai kendaraan bermotor dan subjek BBN-KB adalah orang pribadi atau badan yang dapat menerima penyerahan kendaraan bermotor. Dari hal tersebut jelas bahwa orang pribadi atau badan yang memiliki dan/atau menguasai kendaraan bermotor sebagai subjek PKB dan orang pribadi atau badan yang dapat menerima penyerahan kendaraan bermotor sebagai objek PKB.

Selain hal tersebut saksi Kartono W dalam persidangan juga menyampaikan keterangan yang menyatakan bahwa Alsintani (Asosiasi Perusahaan Alat dan Mesin Pertanian) pada beberapa kesempatan telah memperjuangkan agar agar produk traktor-traktor tersebut, baik roda empat maupun roda dua, justru diberikan STNKB yaitu Surat Tanda Nomor Kendaraan Bermotor

atau BPKB (Buku Pemilik Kendaraan Bermotor) dan membayar pajak sebagaimana kendaraan bermotor lainnya. Karena STNKB dan BPKB itu diperlukan nantinya untuk menjadi anggungan di bank, sehingga bisa mendapatkan kredit (halaman 12 risalah sidang tanggal 26 April 2012). Berdasarkan keterangan Saksi Kartono W tersebut maka jelas bahwa pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar diperlukan oleh para pemilik alat berat dan besar agar para pemilik dapat memperoleh STNKB dan BPKB, sehingga para pemilik alat berat dan besar dapat memperoleh kredit dari bank dengan menganggunkan STNKB dan BPKB tersebut.

C. TANGGAPAN PEMERINTAH ATAS BUKTI-BUKTI SURAT PARA PEMOHON

Sebelum Pemerintah menanggapi bukti-bukti tertulis yang diajukan oleh para Pemohon dalam perkara *a quo*, terlebih dahulu Pemerintah mempertanyakan mengenai perolehan bukti P-10 yang berupa nota dinas Direktur Pajak Daerah dan Retribusi Daerah kepada Direktur Jenderal Perimbangan Keuangan Nomor 1107/PK.3/2008 tanggal 17 Desember 2008. Pemerintah mempertanyakan keabsahan para Pemohon dalam memperoleh bukti tersebut, apakah para Pemohon telah menggunakan cara-cara yang melawan/melanggar hukum dalam memperoleh bukti tersebut? Pemerintah berpendapat bahwa seharusnya bukti tersebut tidak boleh didapatkan oleh para Pemohon, dimana bukti P-10 yang berupa nota dinas tersebut merupakan alat komunikasi antara Direktur dengan Direktur Jenderal di internal Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan yang seharusnya tidak diketahui oleh pihak-pihak diluar Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, Kementerian Keuangan. Terhadap bukti-bukti tertulis yang diajukan oleh para Pemohon dalam perkara *a quo*, Pemerintah berpendapat bahwa bukti P.1 sampai dengan bukti P.7 yang diajukan oleh para Pemohon merupakan bukti-bukti tertulis yang berkaitan dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam mengajukan perkara *a quo*, terkait dengan penilaian terhadap bukti-bukti tersebut Pemerintah menyerahkan sepenuhnya kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi.

Terkait dengan bukti P-8, bukti P-9 dan bukti P-11 Pemerintah berpendapat bahwa bukti-bukti tersebut merupakan pembuktian atas adanya masukan dari Menteri-Menteri terkait serta Kamar Dagang dan Industri (KADIN) Indonesia kepada Menteri Keuangan dan Menteri Dalam Negeri berkaitan dengan rencana perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (penyusunan UU PDRD), khususnya kebijakan pengenaan PKB dan BBNKB atas alat-alat berat/alat-alat besar. Selain itu dapat Pemerintah sampaikan bahwa bukti P-10 yang diajukan oleh para Pemohon merupakan pendapat ataupun telaahan staff kepada pimpinan sebagai masukan dalam perubahan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (penyusunan UU PDRD) dan bukan merupakan pendapat resmi Pemerintah maupun keputusan akhir dalam penyusunan UU PDRD.

Selanjutnya dapat Pemerintah sampaikan pula bahwa bukti P 8 sampai dengan bukti P-11 yang diajukan oleh para Pemohon tersebut pada dasarnya hanyalah membuktikan adanya masukan-masukan atas pemberlakuan ketentuan pemungutan pajak dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan bukan pada UU PDRD yang saat ini sedang diajukan pengujinya oleh para Pemohon. Bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon tersebut tidak ada relevansinya dengan uji materiil atas Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah UU PDRD, dimana bukti-bukti tersebut tidak membuktikan mengenai konstitusionalitas norma-norma yang ada dalam UU PDRD, dengan kata lain bukti-bukti tersebut tidak dapat membuktikan bahwa UU PDRD yang dimohonkan pengujinya oleh para Pemohon telah melanggar UUD 1945.

V. DAMPAK TERHADAP PEMBATALAN KETENTUAN KETENTUAN PASAL 1 ANGKA 13, PASAL 5 AYAT (2), PASAL 6 AYAT (4), DAN PASAL 12 AYAT (2) UU PDRD

Dengan melihat perkembangan sampai dengan saat ini bahwa kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) mayoritas daerah di Indonesia masih sangat kecil, maka PAD tersebut masih perlu ditingkatkan, karena sebagaimana telah disampaikan di atas bahwa di dalam sistem pemerintahan otonomi daerah dan kerangka

kebijakan desentralisasi fiskal daerah diharapkan mampu mengupayakan kemandirian keuangan daerahnya, agar daerah dapat membiayai kebutuhan pengeluarannya sendiri dan otonomi daerah akan dapat terlaksana secara lebih nyata dan bertanggung jawab.

Oleh karena itu, apabila permohonan pengujian ini dikabulkan, yang artinya PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar dihapuskan, maka setidaknya akan membawa dampak/konsekuensi berkurangnya sumber penerimaan pemerintah daerah, terhambatnya proses desentralisasi fiskal, tidak terlaksananya prinsip keadilan dalam pembagian beban pajak, terhambatnya proses pemerataan kesejahteraan masyarakat di daerah, serta meningkatnya ketergantungan daerah terhadap dana transfer dari pusat, yang sama artinya dengan mengurangi tingkat kemandirian daerah.

VI. KESIMPULAN

Berdasarkan keterangan dan argumentasi tersebut di atas, dapat Pemerintah sampaikan kesimpulan Pemerintah terhadap Permohonan uji materiil *a quo* sebagai berikut:

A. KEWENANGAN MAHKAMAH KONSTITUSI

Penetapan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar yang dapat dipungut daerah dalam UU PDRD adalah suatu kebijakan yang bebas/terbuka (*opened legal policy*) bagi pembentuk Undang-Undang berdasarkan Pasal 23A UUD 1945. Oleh karena itu, sudah sepatutnya permohonan uji materiil ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD tersebut tidak dapat diajukan pengujian materiil di Mahkamah Konstitusi.

Hal ini sesuai dengan pendapat Mahkamah Konstitusi sebagaimana dimuat dalam Putusan Nomor 26/PUU-VII/2009 tentang Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945 dan Putusan Nomor 51-52-59/PUU-VI/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945, dimana Mahkamah Konstitusi dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai *legal policy* oleh pembentuk Undang-Undang.

Oleh karena itu, sudah sepatutnya permohonan pengujian yang diajukan oleh para Pemohon dinyatakan tidak dapat diterima.

B. MENGENAI KEDUDUKAN HUKUM (*LEGAL STANDING*) PARA PEMOHON

Terkait dengan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu, dengan alasan-alasan sebagai berikut:

1. Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon tidak jelas dan tidak fokus (*obscuur libels*), utamanya dalam menguraikan/menjelaskan dan mengkonstruksikan telah timbulnya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional atas diberlakukannya ketentuan *a quo*.
2. Para Pemohon yang tidak secara tegas memosisikan diri dalam permohonan *a quo*, apakah sebagai asosiasi atau sebagai perseroan, dengan demikian para Pemohon telah mencampuradukkan status kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan *a quo*.
3. Terkait dengan ketentuan yang dijadikan batu uji oleh para Pemohon, Pemerintah berpendapat bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa UU PDRD telah bertentangan dengan Pasal 22A UUD 1945 merupakan dalil yang tidak tepat dan mengada-ada, karena ketentuan Pasal 22A UUD 1945 merupakan amanat konstitusi untuk membentuk Undang-Undang yang mengatur mengenai tata cara pembentukan Undang-Undang dan bukan merupakan suatu norma yang mengatur mengenai prinsip tertib hukum sebagaimana didalilkan oleh para Pemohon.
4. Pemerintah berpendapat bahwa permohonan para Pemohon yang mempermasalahkan ketentuan Pasal 1 angka 13 UU PDRD yang mengatur mengenai Ketentuan Umum, yang memuat tentang batasan pengertian sama sekali tidak berkaitan dengan masalah konstitutionalitas keberlakuan suatu Undang-Undang (vide Keterangan Pemerintah terhadap permohonan pengujian Undang-Undang Nomor

42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden, dan permohonan pengujian Undang-Undang Nomor 44 Tahun 2008 tentang Pornografi, yang lebih lanjut dijadikan sebagai dasar menimbang dalam putusan Mahkamah Konstitusi RI Nomor 56/PUU-VI/2008, pada paragraf [3.16] halaman 123-124, dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 10-17-23/PUU-VII/2009, pada paragraf [3.20] halaman 383).

5. Berdasarkan keterangan Ahli (Dr. Zen Zanibar M. Z. S.H., M.H.) Pemerintah menyimpulkan bahwa Permohonan *a quo* yang mempertentangkan antara pengertian yang ada dalam UU PDRD dengan UU Lalu Lintas, serta mempermasalahkan mengenai pemberlakuan Peraturan Daerah di suatu daerah dengan daerah lainnya sepatutnya tidak diajukan ke Mahkamah Konstitusi.
6. Selanjutnya berdasarkan keterangan ahli (Prof. Robert Simanjuntak, Ph.D.) dapat Pemerintah simpulkan bahwa Permohonan *a quo*, yang pada pokoknya mempermasalahkan pungutan PKB dan BBN-KB alat berat dan besar telah bertentangan dengan UUD 1945 karena telah melanggar asas kejelasan rumusan, menurut Pemerintah hal tersebut bukanlah merupakan permasalahan konstitutionalitas, karena penetapan PKB dan BBN-KB alat berat dan alat besar telah berdasarkan atas prinsip-prinsip perpajakan yang berlaku secara umum dan tidak bertentangan sama sekali dengan UUD 1945.

Berdasarkan kesimpulan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) Pemohon tersebut di atas, maka Pemerintah berpendapat bahwa kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo* tidak memenuhi persyaratan sebagaimana tercantum pada Pasal 51 ayat (1) UU MK maupun berdasarkan putusan-putusan Mahkamah Konstitusi yang terdahulu. Sehingga sudah sepatutnya bagi Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi secara bijaksana menyatakan permohonan para Pemohon **tidak dapat diterima** (*niet ontvankelijk verklaard*).

C. PENETAPAN PKB DAN BBN-KB ALAT-ALAT BERAT DAN ALAT-ALAT TIDAK BERTENTANGAN DENGAN UUD 1945

Pemungutan PKB dan BBN-KB alat-alat berat dan alat-alat besar yang telah dilakukan sejak Tahun 1934 berdasarkan Ordonansi Pajak Kendaraan

Bermotor Tahun 1934 dan sejak tahun 1959 berdasarkan Undang-Undang Nomor 27 Prp. Tahun 1959 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, didasarkan atas pertimbangan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar:

1. termasuk dalam kategori *personal-property tax* atau pajak kekayaan;
2. secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak jalanan;
3. mudah diadministrasikan dan tidak mudah disembunyikan;
4. tarifnya relatif kecil dibandingkan dengan kendaraan lainnya dan tidak dikenakan bobot sehingga tidak menimbulkan dampak ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*).

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan tersebut maka Pemerintah memasukan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai salah satu objek pajak daerah, dimana hal tersebut juga dilakukan di beberapa negara bagian Amerika Serikat seperti Carolina Utara, Georgia, dan Texas, yang mengenakan pajak atas alat-alat berat dan alat-alat besar. Apabila dilihat dari segi asas-asas umum perpajakan pemungutan PKB dan BBN-KB alat-alat berat ini pun telah berdasarkan atas asas-asas perpajakan yang berlaku secara universal yaitu asas *equality*, asas *certainty*, asas *convenient* dan asas efisiensi. Oleh karena itu dengan dimasukannya alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai salah satu objek pajak daerah telah tepat dan sesuai dengan asas-asas umum perpajakan.

Sehubungan dengan dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa pungutan atas PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar telah menimbulkan pajak berganda (*double taxation*) dapat Pemerintah simpulkan bahwa walaupun subjek dan masa pajaknya sama, namun karena dasar ketentuan pemungutan dan jenis pajaknya berbeda, secara yuridis, pembayaran PPh badan, PPN, PKB dan BBN-KB oleh wajib pajak, tidak dapat dikatakan telah terjadi pungutan pajak berganda (*double taxation*), dimana hal tersebut telah diperkuat dengan keterangan Ahli yaitu Prof. Dr. Gunadi, Prof. Robert Simanjuntak, Ph.D. dan Dr. Hefrizal Handra.

Terkait dengan perbedaan pengertian kendaraan bermotor yang terdapat dalam UU PDRD dengan UU Lalu Lintas, dapat Pemerintah sampaikan beberapa pendapat, *pertama* bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, dalam Lampiran II angka 104 hal tersebut dimungkinkan karena pengertian

dalam suatu peraturan perundang-undangan disesuaikan dengan materi muatan dalam peraturan perundang-undangan tersebut. *Kedua*, dalam hal mengenai permasalahan lalu lintas maka UU Lalu Lintas menjadi *lex specialist* terhadap UU PDRD. Namun dalam hal mengenai permasalahan pemungutan pajak daerah sebagaimana dipermasalahkan Para Pemohon dalam perkara *a quo*, maka UU PDRD merupakan *lex specialist* dan UU Lalu Lintas merupakan *lex generali*. sehingga dalam perkara *a quo* pengertian kendaraan bermotor yang ada dalam UU PDRD lah yang dipakai sebagai acuan. Selain itu pengertian kendaraan bermotor yang ada dalam UU PDRD telah memenuhi asas kejelasan rumusan, dimana pengertian tersebut tidak menimbulkan berbagai interpretasi dalam penerapannya. Selanjutnya selain hal tersebut di atas, terkait dengan dalil para Pemohon yang mempermasalahkan mengenai dimasukannya alat berat sebagai kendaraan bermotor dalam UU PDRD, dapat Pemerintah sampaikan kembali bahwa pengertian kendaraan bermotor dalam UU PDRD pada dasarnya tidak berbeda dengan pengertian kendaraan bermotor dalam UU Lalu Lintas, dimana alat berat dalam UU Lalu Lintas sebenarnya dikelompokan sebagai bagian dari kendaraan bermotor sebagai jenis kendaraan khusus, hal ini terlihat dalam Pasal 47 ayat (2) UU Lalu Lintas yang menyebutkan “*Kendaraan bermotor sebagaimana ayat (1) huruf a dikelompokan berdasarkan jenis: e. Kendaraan Khusus*” dan dalam Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf e disebutkan “*Yang dimaksud dengan “kendaraan khusus” adalah Kendaraan Bermotor yang dirancang khusus yang memiliki fungsi dan rancang bangun tertentu, antara lain: c. alat berat antara lain bulldozer, traktor, mesin gilas (stoomwaltz), forklift, loader, excavator, dan crane; serta...*”. Berdasarkan hal-hal tersebut maka jelas terbukti bahwa dalil-dalil para Pemohon terkait dengan pengertian alat berat merupakan dalil yang tidak tepat dan tidak berdasar.

Selain hal-hal tersebut di atas, dapat Pemerintah simpulkan berdasarkan keterangan Saksi yang diajukan para Pemohon (Kartono W.) maupun Saksi-Saksi yang diajukan oleh Pemerintah dan ahli-ahli, bahwa PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar sebenarnya masih sangat diperlukan pelaksanaannya oleh banyak pihak, baik itu dari Pemerintah Daerah (untuk menambah PAD daerah tersebut) maupun dari pemilik alat berat itu sendiri,

agar para pemilik alat berat dapat memperoleh STNKB dan BPKB, sehingga para pemilik alat berat dan besar dapat memperoleh kredit dari bank dengan menganggunkan STNKB dan BPKB tersebut.

Dapat Pemerintah simpulkan bahwa berdasarkan keterangan-keterangan Ahli baik dari para Pemohon maupun Pemerintah, saksi-saksi dan fakta-fakta yang terungkap dalam persidangan, maka ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD yang mengatur mengenai pungutan atas PKB dan BBN-KB atas alat berat dan besar telah memenuhi rasa keadilan dan tidak bertentangan dengan UUD 1945.

Berdasarkan keterangan dan argumentasi tersebut di atas, Pemerintah memohon kepada yang terhormat Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi yang mengadili permohonan pengujian ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU PDRD) terhadap ketentuan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, dapat memberikan putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan bahwa para Pemohon tidak mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*);
2. Menolak permohonan pengujian para Pemohon seluruhnya atau setidak-tidaknya menyatakan permohonan pengujian para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
3. Menerima Keterangan Pemerintah secara keseluruhan;
4. Menyatakan ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan tetap berlaku di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Namun demikian apabila Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, mohon putusan yang bijaksana dan seadil-adilnya (*ex aequo et bono*).

Untuk mendukung keterangannya, Pemerintah menghadirkan saksi dan ahli yang telah disumpah dan didengar keterangannya di depan persidangan tanggal 15 Maret 2012, 10 April 2012, 17 April 2012, dan 26 April 2012 sebagai berikut:

Saksi dari Pemerintah

1. Gustafa Yandi

- Jabatan sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Kalimantan Selatan ditugaskan atau berdasarkan surat dari Kementerian Keuangan diminta menjadi saksi dari Pemerintah. Fakta yang ada di Kalimantan Selatan. Jadi saya membatasi hanya pada lingkup Provinsi Kalimantan Selatan.
- Secara administrasi pemerintahan, daerah otonom Provinsi Kalimantan Selatan itu terdiri dari 2 kota dan 11 kabupaten dengan luas wilayah 3,7 juta hektare. Kekayaan sumber daya alam yang dianugrahi oleh Allah SWT berupa potensi pertambangan batu bara, biji besi, perkebunan sawit, dan karet. Dan dari seluruh luas wilayah Provinsi Kalimantan Selatan tersebut, 1,8 juta hektare adalah merupakan wilayah pertambangan dan berada di 8 kabupaten, yaitu Kabupaten Kotabaru, Tanah Bumbu, Tanah Laut, Banjar, Tetapin, Hulu Sungai Selatan, Balangan, dan Tabalong.
- Kemudian, perusahaan pertambangan yang beroperasi di wilayah Kalimantan Selatan itu sejumlah 23 buah perusahaan yang berstatus PKB2B. 380 buah berstatus kuasa pertambangan. Dan berdasarkan data dari Dinas Pertambangan Provinsi Kalimantan Selatan, di tahun 2011 tadi, itu jumlah produksi batu bara Kalimantan Selatan kurang lebih 100 juta metrik ton dan merupakan penyumbang kedua terbesar di Indonesia setelah Kalimantan Timur.
- Pemungutan pajak alat berat atau alat besar tentunya harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dan pada tahun 2008, Provinsi Kalimantan Selatan memulai melaksanakan pemungutan pajak kendaraan bermotor, alat berat atau alat besar itu dengan mengacu pada Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 dan Perda Nomor 9 Tahun 2001, serta Perda Nomor 10 Tahun 2001. Regulasi selanjutnya, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan di dalamnya mengatur pemungutan pajak kendaraan bermotor, alat berat atau alat besar. Dan pemerintah provinsi menindaklanjuti dengan mengeluarkan Perda Nomor 5 Tahun 2011 tentang Pajak Daerah Provinsi Kalimantan Selatan. Dan juga perlu kami sampaikan di sini, bahwa DPRD juga memberikan rekomendasi kepada laporan

pertanggungjawaban gubernur tahun 2010 agar pemerintah provinsi mengintensifkan pemungutan pajak kendaraan bermotor atau alat berat dan alat besar.

- Sebagai daerah yang kaya pertambangan, tentunya merupakan peluang bagi daerah untuk menambah sumber pendapatan dalam rangka menjaga tetap terlaksananya pembangunan daerah yang berkelanjutan. Salah satu sumber pendapatan hasil daerah tersebut adalah pemungutan pajak kendaraan bermotor. Setiap perusahaan pertambangan yang beroperasi di sektor pertambangan, tentunya menggunakan kendaraan alat berat atau alat besar, baik pada tahapan eksplorasi maupun pada tahapan eksploitasi.
- Saksi mengakui tidak bisa menghitung berapa sebenarnya potensi pajak kendaraan bermotor, alat berat atau alat besar, tetapi kalau melihat asumsi jumlah luasan area pertambangan, jumlah perusahaan pertambangan yang beroperasi, serta jumlah produksi batu bara yang mencapai kurang-lebih 100 juta metrik ton, tentunya merupakan potensi yang cukup besar untuk dipungut pajak kendaraan bermotor, alat besar dan alat beratnya.
- Untuk pemungutan pajak kendaraan bermotor maupun BBNKB-nya, ini merujuk kepada Pasal 48 ayat (3) dan ayat (4) Perda Provinsi Kalimantan Selatan Nomor 5 Tahun 2011 yaitu ayat (3) yang menyatakan bahwa wajib pajak memenuhi kewajiban pajaknya yang dipungut berdasarkan keputusan gubernur yang dibayar dengan menggunakan SKPD (Surat Ketetapan Pajak Daerah) dan/atau dokumen lainnya yang dipersamakan. Kemudian di ayat (4)-nya, dokumen lainnya yang dipersamakan sebagaimana dimaksud itu berupa karcis atau nota perhitungan.
- Sebelum kami melakukan penetapan dan penagihan, kami melalui unit pelayanan pendapatan daerah yang ada di daerah, itu menyampaikan surat kepada perusahaan pemilik kendaraan alat berat. Jadi, ada surat kepada pemilik kendaraan alat berat. Kemudian, setelah surat itu berisi permintaan data, berapa mereka memiliki kendaraan alat berat atau alat besar itu. Kemudian, setelah mereka menjawab surat kami, maka dengan dasar itulah kami menetapkan dan melakukan penagihan sesuai dengan aturan yang berlaku. Dan pembayaran itu langsung disetorkan ke kas daerah tanpa melalui aparat kami yang berada di lapangan. Setelah pembayaran

dilakukan oleh perusahaan ke kas daerah, maka kami akan membuatkan tanda terima setoran pajaknya.

- Tarif pajak kendaraan bermotor ini kalau kita mengacu ke perda lama, Nomor 10 Tahun 2001, untuk alat berat hanya 0,5%. Sementara kendaraan biasa, pribadi, contoh misalnya Innova atau lain sebagainya, adalah 1,5%. Jelas di sini ada perbedaan.
- Perda Nomor 5, perda yang baru, alat berat turun menjadi 0,2%. Sementara kendaraan biasa atau lainnya tetap 1,5%. Kemudian BBNKB-nya, mengacu ke Perda lama, alat berat tarifnya 3%, sementara kendaraan biasa 10%, dan kalau kita melihat lagi ke Perda yang baru Nomor 5 Tahun 2011, tarif alat berat tadi turun jauh menjadi 0,75%, jadi dari 3% turun menjadi 0,75%, sementara kendaraan biasa lainnya tetap 10%. Melihat perbandingan tarif tersebut jelas sangat kecil sekali dan dikenakan kepada kendaraan bermotor alat berat, bahkan juga tidak ada perkalian pembobotan kerusakan jalan karena apa karena kalau kita mengenakan tarif untuk kendaraan biasa itu setelah dikalikan dengan NJKB (Nilai Jual Kendaraan Bermotor) itu dikalikan dengan pembobotan, yaitu 1,3. Sementara untuk kendaraan alat berat ini, atau alat besar itu tidak dikalikan dengan pembobotan. Jadi, artinya potensi merusak jalan itu memang tidak signifikan. Dan memang juga ini sudah disebutkan dalam undang-undang, tidak dikenakan bobotnya itu. Dengan demikian, maka kalau ada yang menyatakan bahwa berpotensi merusak jalan itu tidak benar.
- Kendala selama melakukan pemungutan pajak kendaraan bermotor alat berat sangat jelas melihat dan berhadapan langsung bahwa rendahnya kesadaran pengusaha atau pemilik kendaraan bermotor untuk memberikan data jumlah kendaraan dan memenuhi kewajiban perpajakannya. artinya begitu kita melayangkan surat kepada perusahaan yang bersangkutan, itu biasanya surat yang kami sampaikan tidak serta-merta dijawab dengan dalih berbagai macam alasan. Kemudian juga, lokasi sulit yang dijangkau. Kemudian kendala yang sekarang kami hadapi adalah dengan adanya permohonan pengujian ini membawa implikasi kepada APBD kami. Karena begitu kami melakukan penagihan terhadap perusahaan-perusahaan yang sudah pernah membayar, mereka enggan untuk melakukan pembayaran,

dengan alasan menunggu putusan Mahkamah Konstitusi. Jelas ini akan mempengaruhi APBD kami secara langsung.

- Terhadap beberapa kendala di atas, tidak bosan-bosannya melakukan sosialisasi dan pendekatan persuasif kepada perusahaan yang menggunakan kendaraan alat berat, dan kami langsung mendatangi ke kantor-kantor pusat yang ada di Jakarta. Karena dalih perusahaan yang ada di tempat kami, mereka tidak punya kewenangan untuk melakukan, memberikan data dan pembayaran pajaknya. Ini adalah merupakan kewenangan kantor pusat. Dengan dasar itulah, maka kami langsung menuju kantor pusat yang ada di Jakarta secara *door to door*. Artinya mereka memberikan dampak yang positif terhadap pemenuhan kewajiban pembayaran pajak itu.
- Tidak bisa dipungkiri bahwa aktivitas pertambangan yang ada di Kalimantan Selatan tentunya membawa dampak terhadap kerusakan lingkungan, dan dalam kesempatan ini kami menyertakan foto-foto untuk bisa dilihat nanti oleh Majelis dan lain sebagainya. Banyaknya bermunculan kawah-kawah pertambangan yang merusak ekosistem air di daerah sekitar pertambangan, selain itu juga terjadinya kerusakan ekosistem laut atau terumbu karang akibat keberadaan pelabuhan khusus tambang batu bara. Jadi, perusahaan yang bersangkutan dari mulut tambang (*stock pail*) menuju pelabuhan khusus tentunya menggunakan kendaraan, dan batu bara yang diangkut kemudian ditempatkan di *stock pail* di sekitar pelabuhan khusus, sangat mempengaruhi keberadaan eksosistem air yang ada di sekitar pantai, dan salah satu aset kekayaan kami di Kalimantan Selatan, terumbu karang itu sekarang sudah terancam keberadaanya, akibat dari keberadaan pelabuhan-pelabuhan khusus, yang mengakomodasi pengangkutan batu bara tersebut.
- Kemudian juga membawa implikasi kepada kerusakan hutan, pasti itu terjadi karena yang namanya wilayah pertambangan itu berada di sekitar hutan. Dan dengan semakin rusaknya hutan itu, ini mengakibatkan seringkali terjadinya banjir di Kalimantan Selatan. Dan yang namanya banjir, tentu ini akan merugikan masyarakat sekitar dan pemerintah setempat.

2. Lalu Suparman

- Saksi sebagai Kepala Dinas Pendapatan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat diminta oleh pihak Kementerian Keuangan.
- Sebelum diberlakukannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Provinsi NTB sudah melaksanakan pemungutan PKB maupun BPNKB, khusus alat-alat berat dan alat-alat besar berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Yang mana masing-masing Undang-Undang tersebut sudah ditindaklanjuti dalam bentuk peraturan daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat.
- Adapun pelaksanaan pemungutan PKB dan BPNKB, khusus alat-alat berat dan alat-alat besar di Provinsi NTB, sudah berjalan dengan sebagaimana mestinya melalui mekanisme yang mana dilaksanakan pemungutannya di luar mekanisme samsat.
- Adapun teknisnya antara lain, Aparat Dinas Pendapatan Provinsi NTB melaksanakan pendataan sebagai dasar untuk menerbitkan registrasi terhadap objek pajak khusus alat-alat besar dan alat-alat berat.
- Nah dengan ditetapkannya nomor registrasi, maka akan menjadi penetapan pajak yang terutang sebagai dasar untuk menerbitkan surat keputusan pajak daerah berdasarkan tarif dalam peraturan daerah dan nilai jual kendaraan bermotor yang ditetapkan dengan peraturan gubernur setiap tahunnya. Nah oleh karena itu, secara umum pelaksanaan pemungutan PKB dan BPNKB atas alat-alat berat dan alat-alat besar, sudah berjalan dengan baik.
- Bahwa data objek kendaraan alat-alat berat dan alat-alat besar yang beroperasi di NTB sebanyak 538 unit, yang terdiri dari 427 unit milik dari PT NNT atau PT Newmont Nusa Tenggara, sedangkan PT Trakindo memiliki 111 unit. Ada pun realisasi penerimaan PKB khusus alat-alat berat dan alat-alat besar selama lima tahun, yaitu terhitung sejak tahun 2007-2011 adalah sebesar Rp. 50.710.413.055,00. Nah, sedangkan realisasi penerimaan bea balik nama kendaraan bermotor khususnya alat-alat berat dan alat-alat besar, sebesar Rp. 64.276.501.150,00. Ada pun uang penerimaan tersebut, secara real dibagikan ke semua kabupaten/kota di wilayah Provinsi

NTB dengan persentase 70% untuk bagian pemerintah provinsi, sedangkan 30% untuk bagian kabupaten/kota sewilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat.

- Bahwa ada pun kendaraan-kendaraan alat-alat berat maupun alat-alat besar yang kami pungut adalah alat-alat berat atau alat-alat besar yang dimiliki oleh objek pajak yang berdomisili di wilayah Provinsi Nusa Tenggara Barat. Sedangkan bagi kendaraan alat-alat berat yang tidak dimiliki atau merupakan masyarakat yang tempat tinggalnya di wilayah NTB, kami tidak kenakan PKB maupun BPNKB-nya.
- Bahwa kontribusi PAD terhadap total APBD di Provinsi NTB relatif kecil. Oleh karena itu masih sangat ketergantungan dari transfer dana dari pemerintah pusat. Oleh karena itu, apabila Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang mengatur tentang PKB dan BPNKB, khususnya alat-alat berat ini akan dihapus, maka akan ada konsekuensi terhadap kemampuan untuk membiayai kegiatan pembangunan dan pemerintahan, baik di tingkat provinsi maupun di tingkat kabupaten/kota se-NTB, Pak.
- Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Pemerintah Provinsi Nusa Tenggara Barat telah menindaklanjuti dengan menetapkan Peraturan Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat Nomor 1 Tahun 2011 yang pelaksanaannya dimulai pada bulan Februari 2011.
- Bahwa dampak kerusakan yang diakibatkan dengan beroperasinya tambang yang menggunakan alat-alat berat atau alat-alat besar tersebut, tidak sebanding dengan pajak yang dibayarkan.

3. Said Mukri

- selaku Kepala Dinas Pendapatan Provinsi Riau diminta oleh Pihak Kementerian Keuangan.
- gambaran umum Provinsi Riau. Dimana luas Provinsi Riau 8.915.000. 15,09 hektar terdiri dari daratan dan kepulauan, serta memiliki jumlah pendidik penduduk 5.543.031 jiwa yang tersebar di 12 kabupaten kota.
- bahwa sebelum berlakunya Undang-Undang 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dimana Pemerintah Provinsi Riau dalam hal ini telah melakukan pungutan terhadap pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor, alat-alat berat, alat-alat besar berdasarkan

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ditindaklanjuti dengan Peraturan Daerah Provinsi Riau Nomor 13 Tahun 2002 tentang Pajak Kendaraan Bermotor dan Perda Nomor 14 Tahun 2002 tentang Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor.

- Dari tahun ke tahun penerimaan pajak kendaraan bermotor, alat-alat berat/alat besar tersebut terus meningkat, dimana di tahun 2011 realisasi penerimaan yang dicapai Pemerintah Provinsi Riau Rp. 369.711.838.590,00. Dengan rincian pajak kendaraan bermotor sebesar Rp. 177.702.305.596,00. Pajak bea balik nama kendaraan bermotor Rp. 192.009.532.994,00. Penerimaan pajak tersebut sangat besar pengaruhnya sebagai sumber pandapatan asli daerah Provinsi Riau setiap tahunnya. Yang kemudian dana tersebut digunakan antara lain, untuk mendanai kerusakan lingkungan termasuk di dalamnya untuk perbaikan jalan dan jembatan yang rusak akibat dilalui oleh kendaraan besar dan alat-alat berat yang melebihi dari *tunase* atau kemampuan daripada jalan itu sendiri.
- Penerimaan pajak tersebut di atas berasal dari beberapa perusahaan atau orang yang orang pribadi dengan jumlah alat berat dan besar di Provinsi Riau sebanyak 1.450 unit. Namun demikian, hasil penerimaan ini masih belum optimal karena masih ada potensi yang belum terdata dan terpungut.
- Ada pun jenis perusahaan/wajib pajak yang membayar pajak alat-alat besar/alat-alat berat di Provinsi Riau meliputi perusahaan yang bergerak di bidang perkebunan, kehutanan, pertambangan umum, pertambangan minyak dan gas bumi, kontraktor infrastruktur, perusahaan yang sifatnya umum.
- Bahwa operasinya alat berat tersebut, baik beroperasi di wilayah kabupaten/kota dalam suatu provinsi atau lintas kabupaten/kota atau provinsi, maka keberadaan Surat Ketetapan Pajak Daerah (SKPD) yang diterbitkan instansi tempat pertama kali mendaftar atau samsat, yang telah membayar pajak alat-alat berat/alat-alat besar pada instansi atau samsat pertama, SKPD tersebut sah menurut hukum. Artinya, tidak melakukan pungutan sepanjang pajaknya masih hidup, namun bila alat berat tersebut terus menetap di Provinsi Riau melebihi dari waktu 3 bulan, maka kami

minta agar mendaftarkan atau memutasikan alat berat dan membayar pajaknya di Provinsi Riau.

- Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, Pemerintah Provinsi Riau telah menetapkan Perda Nomor 8 Tahun 2011, yang mulai berlakunya tanggal 1 Januari 2012.
- Berdasarkan perda tersebut, wajib pajak yang membayar pajak alat berat/alat besar telah diterbitkan STNK dan BPKB sebagai registrasi di samsat maupun di kepolisian atau di Lantas Polda Riau. Sehingga kendaraan alat-alat berat besar tersebut mempunyai kepastian hukum atas kepemilikannya.
- Berdasar pengalaman kami dalam melakukan pungutan pajak selama ini di Provinsi Riau, pajak atas alat-alat berat alat-alat besar tidak mengalami hambatan dan kendala dan berjalan dengan baik sebagaimana yang kami harapkan.
- Bahwa sampai dengan saat ini kontribusi pendapatan asli daerah terhadap anggaran pendapatan belanja daerah masih relatif kecil. Sehingga penghapusan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor akan membawa konsekuensi semakin berkurangnya kontribusi pendapatan asli daerah terhadap APBD.

AHLI DARI PEMERINTAH:

1. Robert A. Simanjuntak

- Bahwa isu pajak dan retribusi daerah, merupakan isu penerimaan daerah, dimana secara garis besar kita bisa membedakan penerimaan daerah itu atas PAD dan dana transfer dari pusat, pendapatan asli daerah, dan dana transfer dari pusat.
- Kalau kita perhatikan selama era otonomi, kalau kita hitung dari tahun 2000 sampai sekarang. Sejak kita bisa bedakan antara tahun 2000 sampai 2003 ya, PAD dari kabupaten dan kota itu hanya berkisar 4% sampai 7% dari keseluruhan penerimanya, sementara untuk provinsi itu jauh lebih baik, yaitu antara 40% sampai 50%, dan tahun 2004 sampai 2010 PAD untuk kabupaten/kota itu ada sekitar 7% sampai 9% dari seluruh penerimaan daerah, dan untuk provinsi itu relatif tidak berubah yaitu sekitar 50%. Jadi

dominasi itu ada di transfer yaitu yang terdiri dari dana alokasi umum, dana alokasi khusus, dan dana bagi hasil. Terutama untuk kabupaten dan kota itu DAU transfer ini mencakup 85% sampai 90% bahkan lebih dari 90% untuk tahun-tahun tertentu.

- Mengacu kepada pelaksanaan desentralisasi kita yang menggunakan prinsip *finance follows function*, begitu banyak fungsi atau kewenangan atau urusan yang sudah diserahkan kepada daerah. Sementara *texting power* daerah yang dicerminkan oleh PAD itu masih sangat jauh, relatif timpang antara kemampuan keuangan dengan kemampuan fungsi, sehingga antara fungsi dengan kemampuan keuangannya, sehingga apa yang harus kita lakukan secara terus menerus adalah penguatan daripada lokal *texting power*.
- Masalahnya adalah basis pajak daerah itu relatif sangat terbatas. Pungutan daerah yang memenuhi berbagai kriteria atau prinsip perpajakan, itu baik jenis maupun potensinya itu relatif terbatas. Jadi kalau kita lihat Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, jenis pajak daerah yang ditetapkan dalam undang-undang itu tidak banyak. Namun karena daerah dimungkinkan untuk memungut pajak dan retribusi daerah yang baru yang di sana dinyatakan asalkan memenuhi kriteria yang ada, maka bermunculanlah begitu banyak pajak dan retribusi daerah yang cenderung *distortive* dan mengganggu iklim investasi. Karena sesungguhnya itu tidak sesuai dengan kriteria perpajakan yang ada dan oleh karena itulah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 dibuat sebagai revisi atas Undang-Undang yang lalu yang dimaksudkan untuk memperkuat perpajakan daerah dengan memperluas basis pajak daerah, menambah jenis pajak daerah, memberikan kewenangan atau keleluasaan pentarifan, dan menghilangkan pajak-pajak yang *distortive*. Semuanya ini tentu saja berdasarkan berbagai kriteria perpajakan yang ada.
- Apa yang dimuat di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini yang pertama yang memperluas objek pajak daerah itu misalnya sebagai contoh adalah PKB dan BPNKB untuk kendaraan pemerintah yang sebelumnya itu tidak dipungut. Lalu menambah jenis pajak dan retribusi daerah, itu misalnya adalah PBB sektor perkotaan dan perdesaan yang sebelumnya adalah pajak pusat, lalu ada pajak rokok, dan menaikkan tarif maksimum

untuk beberapa jenis pajak daerah seperti pajak hiburan dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor.

- Dalam konteks ini dalam isu yang sedang kita bahas di sini mengenai beberapa teori perpajakan yang dijadikan landasan berbagai kriteria untuk menyusun Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 atau pun Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Yang pertama itu adalah *benefit principle*, atau prinsip manfaat, di mana di sini maksudnya adalah semua yang memperoleh manfaat dari segala tindakan atau kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah harus berkontribusi terhadap pembiayaan kegiatan pemerintah. Itu adalah *benefit principle* yang prinsip utama dari pajak ya. Jadi langsung atau tidak langsung mendapatkan manfaat harus berkontribusi.
- Yang kedua, yang melengkapi prinsip itu adalah *ability to pay principle* atau *pay as you earn principle*, di mana kontribusi terhadap kegiatan pemerintah tersebut tentunya masih dikaitkan dengan situasi dan kondisi kemampuan dari yang bersangkutan. *Equity principle*, bisa dibedakan antara *horizontal* dan *vertical equity*. Kalau *horizontal* adalah di maksudnya kurang lebih adalah individu atau institusi yang berada dalam kondisi atau sirkumstansi yang sama, itu dikenakan pajak yang sama. Sementara kalau *vertical equity* adalah individu atau institusi yang berada dalam kondisi atau situasi yang berbeda, itu dikenakan pajak yang berbeda. Dan prinsip-prinsip inilah yang menjadi landasan dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.
- Secara umum, dalam sistem perpajakan modern, kita bisa bedakan atau bisa mengelompokkan tiga jenis pajak. baik pusat maupun daerah, yaitu pajak atas penghasilan (*tax on income*), lalu pajak atas konsumsi, dan pajak atas “*capital* atau *wealth*”, ini pajak kekayaan dalam tanda kutip di sini. Masalahnya yang terjadi di Indonesia, selama ini yang berkembang adalah dua yang pertama yang sangat berkembang, yang sangat dominan. Sementara pajak kekayaan (*tax on capital*) itu relatif masih ketinggalan perkembangannya. Nah, di Indonesia, *tax on capital* yang kita sangat kenal itu adalah pajak bumi dan bangunan ya, dimana menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, sebagian itu sudah menjadi pajak daerah. kalau kita lihat lagi berbagai literatur ilmu ekonomi keuangan negara, definisi *capital*

atau *wealth* adalah *all form of marketable wealth* yang tidak sekadar bumi dan bangunan.

- *Capital* atau *wealth*, itu adalah properti yang tidak menghasilkan *revenue the wealthing* atau tempat kita tinggal, *lent*, dan *capital*. Dan *capital* yang terakhir ini mencakup *business capital*, *cash and deposit with bank*, *financial asset*, dan *social capital*. *Business capital* itu adalah kita bisa bedakan antara *fixed capital*, *premises plant machinery*, *floating capital*, dan *financial capital*. *capital taxes* ini adalah kalau kita cermati dari berbagai literatur, merupakan salah satu pajak tertua di dunia yang sudah ada sejak zaman Romawi. Yang mula sekali dikenakan memang adalah tanah dan tempat tinggal atau bumi dan bangunan. Perkembangan ekonomi dan perkembangan teknologi membuat cakupannya itu semakin luas. di Indonesia, cakupannya tetap masih bumi dan bangunan. Jadi, kita memang masih sangat ketinggalan dibandingkan dengan banyak negara di dunia.
- Isu pajak berganda (*double taxation*) atau bahkan *multiple taxation*. kalau kita mengutip Adam Smith sejak lebih dari 200 tahun yang lalu sampai sekarang, mereka menyatakan bahwa tidak mungkin memang kita menghindari *double* atau *multiple taxation*. Tidak mungkin kita bisa murni 100% dalam kehidupan di dunia ini menghindari *double taxation*. Itu hanya mungkin kalau di dunia ini hanya ada satu jenis pajak.
- Beberapa ahli ekonomi dan *public finance specialist*, sejak 200 tahun yang lalu sampai sekarang, memang menyatakan bahwa adalah hal yang tidak mungkin di dalam hidup sehari-hari untuk 100% menghindari terjadinya pajak berganda. Itu hanya dimungkinkan kalau di dunia ini hanya ada satu jenis pajak. Jadi, misal mungkin membayar PBB, membayar pajak kendaraan bermotor, juga membayar PPN kalau melakukan transaksi, juga membayar *income tax*. Jadi, kalau melihat dari siapa yang membayar, memang banyak sekali jenis pajak yang kita bayar. Melihat basisnya juga bisa begitu, banyak bisa dijumpai contoh sehari-hari.
- *Double taxation* atau *multiple taxation* praktis yang murni, praktis sulit dihindari. lalu isu diskriminasi. Bahwa salah satu prinsip desentralisasi yang kita gunakan adalah memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengenakan tarif pajak sesuai batasan yang ditetapkan, atau bahkan untuk tidak menerapkan tarif sama sekali.

- Jadi di sini dimungkinkan kepada daerah untuk menerapkan tarif yang terendah atau tidak menerapkan tarif bisa berbeda dengan tetangganya. Hal ini berdasarkan prinsip untuk efisiensi ekonomi dimana kompetisi dimungkinkan untuk sampai tahap tertentu dalam rangka menarik investor, dan dalam rangka menarik barangkali penanaman modal di daerah yang bersangkutan. Dan juga di dalam rangka tidak menghambat pergerakan barang antardaerah, pergerakan manusia antar daerah, dan pergerakan bisnis antar daerah.
- Pajak kendaraan bermotor adalah pajak yang sangat signifikan. Jumlahnya untuk PKB tahun 2011 itu adalah Rp15,9 triliun, untuk BPNKB adalah Rp18,022 triliun, tahun 2011. Untuk alat-alat berat sendiri ya, sebagai bagian dari PKB itu dan BPNKB tersebut tahun 2011 itu adalah sekitar Rp443,9 miliar, lalu BPNKB Rp610,8 miliar. Yang kalau kita total adalah PKB dan BPNKB untuk alat berat itu tahun 2011 sekitar 3,1% dari total pajak realisasi penerimaan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor.
- Seandainya uji Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) dari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini, misalnya memenuhi apa yang diinginkan oleh para Pemohon, itu artinya kalau yang hilang hanya pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor dari alat berat, itu jumlahnya barangkali hanya 3,1%. karena itu semua menghilangkan penerimaan dari PKB dan BPNKB itu jumlahnya adalah Rp. 33,9 triliun, yang untuk daerah sangat signifikan. Barangkali dari kacamata nasional atau dibandingkan APBN itu tidak terlalu signifikan.
- Penguatan *local taxing power* ini harus dilakukan terus-menerus agar ketimpangan vertikal dalam arti penguasaan oleh pusat dibandingkan oleh penguasaan daerah mengenai sumber-sumber pajak itu bisa dikurangi. Kita tahu pusat menguasai sebagian besar pajak-pajak yang potensial, sementara daerah itu hanya sedikit pajak yang potensial yang dikuasainya. Dan dari sekian yang sedikit yang potensial bagi pajak daerah, bagi penerimaan daerah, PKB dan BPNKB itu adalah merupakan pajak yang terpenting.
- Mengingat *tax ratio* (rasio pajak), yaitu perbandingan antara penerimaan pajak dengan produk domestik bruto kita di Indonesia, itu masih relatif

rendah dibandingkan negara-negara tetangga, apalagi dibandingkan negara-negara maju, sekitar 12% atau 13%. Kalau kita memasukkan juga pajak daerah, maka tidak sampai 14% penerimaan pajak total pusat dengan daerah dibandingkan dengan PDB. Negara-negara ASEAN pada umumnya itu sudah di atas 17%, ada yang sudah sampai 21% untuk Singapura, misalnya.

- Salah satu penyebabnya adalah karena *coverage* yang belum mencakup objek-objek yang potensial. Yang di sini yang saya mau soroti adalah belum benar-benar memperluas *tax, taxes on capital, tax on capital* itu relatif belum diberdayakan dari sekian banyak sebab lainnya. Alat-alat berat ini masuk kategori *capital*. Yang bisa dan layak untuk dijadikan pajak, dikenakan pajak.
- PKB dan BPNKB alat berat itu tidak menyalahi berbagai kriteria atau prinsip perpajakan dan yang ada di dalam ilmu keuangan negara. Yang saya lihat di sini, kalaupun ada masalah di sana, persoalannya itu hanyalah nomenklatur. Penamaan yang barangkali membuat persepsi yang berbeda dan barangkali di sini bisa saja kita ubah namanya menjadi pajak alat berat dan alat besar, bukan pajak kendaraan bermotor.

2. Hefrizal Handra

- Bahwa memasukkan alat berat atau alat besar sebagai objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor di Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sama sekali tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 28 ayat (1) yang berbunyi, “*Setiap orang berhak atas pengakuan jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum.*”
- Penghapusan alat berat dan alat besar dari objek pajak kendaraan bermotor dan BPNKB, akan menghilangkan potensi pendapatan daerah, khususnya pemerintah provinsi sebesar Rp1,26 triliun pada tahun 2012. Angka tersebut estimasi dari data realisasi PKB dan BPNKB alat berat tahun 2011 dan 2010 yang diperoleh dari Kementerian Keuangan, sebagai informasi, pendapatan Pemda dari alat berat tahun 2010 adalah sekitar Rp. 800 miliar, sedangkan 2011 Rp. 1,1 triliun.

- Pendapatan daerah senilai tersebut memang sangat kecil, jika dibandingkan dengan pendapatan negara yang lebih dari Rp1.100 triliun. Namun sangat berarti jika dimanfaatkan untuk memelihara infrastruktur jalan dan jembatan provinsi, kabupaten, dan kota.
- Memasukkan alat berat sebagai objek PKB dan BPNKB sesuai dengan kriteria prinsip perpajakan, termasuk keadilan.
- Yang pertama mengenai kriteria pajak yang potensial, mudah diadministrasi, dan berkelanjutan. Meskipun pada dasarnya pemerintah dapat memaksakan pengenaan terhadap suatu objek pajak, namun sesungguhnya tidak mudah mencari objek pajak yang potensial, mudah diadministrasi, dan berkelanjutan. Alat berat atau alat besar sebagai bagian dari objek PKB, memenuhi kriteria tersebut.
- Jumlah alat besar dan alat berat sangat banyak dan akan terus bertambah seiring kebutuhan pembangunan nasional. Jadi, jika kepemilikan dan pergantian kepemilikan terhadap alat berat dan alat besar dikenai pajak, maka dipastikan potensinya besar bagi pendapatan daerah. Objek pajak ini dipastikan akan terus dan berkelanjutan.
- Sejalan dengan kriteria di atas, objek pajak yang jelas dan tidak bisa disembunyikan. Salah satu teknis untuk mencari sumber pajak baru bagi sumber pembiayaan pembangunan dalam mencari berbagai jenis objek pajak yang jelas dan tidak bisa disembunyikan. Alat berat dan alat besar adalah benda yang besar, tidak mudah disembunyikan.
- Seterusnya pajak ini akan sangat mudah diadministrasi, seperti juga pada pajak kendaraan bermotor lainnya. Memungut pajak terhadap alat berat dan alat besar relatif rendah biaya administrasinya karena kepemilikan dan lokasi mudah diidentifikasi. Untuk itu pengenaan pajak terhadap alat berat dan alat besar dipastikan sangat efisien dari sudut pandang administrasi perpajakan.
- Kriteria kedua mengenai ekonomi efisiensi dan netralitas cara ekonomi.
- Sebuah pajak dikatakan tidak efisien secara ekonomi, jika menimbulkan dampak terhadap ekonomi, antara lain misalnya menimbulkan ekonomi biaya tinggi, nanti saya akan perlihatkan datanya, dan mengakibatkan keengganan untuk berinvestasi.

- Kemudian yang dimaksud netral secara ekonomi adalah pajak tersebut tidak mengganggu efisiensi alokasi sumber daya ekonomi. Pengusaha sering mengeluh terhadap pengenaan pajak yang mengakibatkan tambahan biaya produksi, yang tentunya akan mengurangi potensi profit. Pemerintah juga sering kali merasa kesulitan untuk menambah pendapatan negara dan daerah karena rendahnya potensi pendapatan berbagai jenis pajak, sehingga cenderung mengenakan pajak yang tinggi bagi yang mudah dipajaki. Di sinilah diperlukan analisis netralitas secara ekonomi.
- Apabila pengenaan pajak terhadap alat berat, alat besar ini memang telah menurunkan aktivitas ekonomi atau produksi di sebuah wilayah atau negara, maka Pemerintah harus mengevaluasi kebedaan pajak ini. Namun sepanjang pengamatan ahli, hingga saat ini belum terlihat kejadian tersebut. Ahli justru melihat kehati-hatian Pemerintah dalam menetapkan tarif agar tidak sampai menimbulkan disinsentif untuk berusaha. Tarif pajak yang sangat rendah masih jauh dari kemungkinan untuk menurunkan niat pengusaha untuk berinvestasi.
- Satu alat berat dan mobil, alat berat misalnya Ekskavator, Komatsu Tahun 2010 dengan dasar pengenaan sekitar 875 juta, kemudian Innova Rp. 192.000.000,00. Kita lihat berapa bea balik nama kendaraan bermotor ketika perpindahan kepemilikan pertama atau yang baru, itu untuk ekskavator hanya Rp. 6.500.000,00, sedangkan untuk kendaraan bermotor Innova itu Rp. 38.400.000,00 sehingga jauh sekali harga jualnya naik dibandingkan dengan alat berat.
- Demikian juga tarif bea balik nama kepemilikan kedua artinya kendaraan bekas, juga tarif pajak kendaraan bermotor. Kita lihat tarif alat berat Ekskavator itu pertahun itu hanya Rp. 875.000,00, di Riau hanya 2 jam sewa itu, 2 jam sewa Ekskavator sudah bisa membayar pajak kendaraan bermotor, pajak alat berat hanya untuk satu tahun pajak. Jadi ini tidak kelihatan bahwa memberatkan dunia usaha.
- Seterusnya kriteria ketiga mengenai keadilan, Definisi keadilan umumnya dikenal di perpajakkan adalah keadilan vertikal dan keadilan horizontal seperti yang disampaikan oleh Prof. Robert. Keadilan vertikal diartikan sebagai *unequal treatment of unequal*, perlakuan tidak sama terhadap yang

tidak sama. Dua objek yang tidak sama atau berbeda, diperlakukan secara berbeda pula.

- Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 membedakan tarif bagi dua kelompok objek yang berbeda, di sini lah letak keadilan vertikal tersebut. Secara sadar tarif pajak kendaraan bermotor dan BPNKB bagi alat bermotor bagi kendaraan bermotor bagi kendaraan bermotor jauh lebih tinggi dari tarif bagi alat berat dan alat besar.
- Tidak betul jika para Pemohon mengatakan bahwa alat berat/alat besar diperlakukan sama dengan kendaraan bermotor. Pengenaan tarif yang tinggi terhadap kendaraan bermotor didasari kepada aspek beban atau kemanfaatan. Kendaraan bermotor memberikan beban biaya yang lebih besar, lebih tinggi kepada negara karena dampaknya terhadap jalan, sementara itu untuk alat berat relatif lebih rendah. Tabel tersebut tadi juga memperlihatkan ilustrasi bagaimana dua objek BPNKB yaitu eskavator dan mobil-mobil diperlakukan secara berbeda.
- Selain itu, aspek keadilan vertikal juga dikaitkan dengan kemampuan subjek atau wajib pajak untuk membayar, artinya dari sudut pandang keadilan vertikal, wajib pajak yang lebih mampu diperlakukan berbeda atau dikenai pajak yang lebih tinggi dari wajib pajak yang kurang mampu. Karena wajib pajak dari alat berat pada umumnya dapat dikategorikan kelompok yang mampu sehingga sesungguhnya tarif yang tinggi tidak dipersoalkan dari sudut pandang keadilan. Jadi dapat dikatakan bahwa pengenaan pajak pada alat berat atau alat besar menurut prinsip keadilan vertikal sangat tepat karena dipastikan tidak akan ada penduduk miskin atau usaha skala kecil dan mikro yang memiliki alat tersebut.
- Selanjutnya dari sisi keadilan horizontal yang diartikan sebagai *equal treatment of equal*, perlakuan yang sama terhadap subjek atau objek yang sama. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 memberikan ruang tarif yang sama untuk objek subjek pajak yang sama. Hal ini terlihat bahwa untuk ruang tarif bagi kendaraan bermotor adalah sama. Demikian juga ruang tarif untuk alat berat dan alat besar sama ruang tarifnya. Namun harus diakui bahwa ada kelemahan terkait dengan prinsip keadilan horizontal dari sisi objek ketika alat berat dijadikan pajak daerah.

- Dua daerah dapat saja mengenakan tarif yang berbeda yang tentunya akan mengganggu rasa keadilan. Dua subjek pajak yang tinggal di daerah yang berbeda, namun itu harus disadari sebagai konsekuensi dari penyerahan kekuasaan perpajakan ke daerah, dan hal ini juga terjadi di berbagai negara yang memberikan kekuasaan perpajakan kepada subnasional. Apa lagi di negara federal dimana antarstep dapat terjadi perbedaan yang sangat tajam soal tarif yang mengganggu prinsip keadilan horizontal.
- Jadi terkait dengan argumentasi para Pemohon yang menyatakan bahwa terdapatnya perlakuan yang berbeda antar provinsi karena ada provinsi yang tidak melakukan pemungutan, maka itu tidak berarti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 telah menimbulkan diskriminasi ataupun ketidakpastian hukum. Hal ini adalah konsekuensi dari penyerahan kekuasaan pengelolaan pajak kepada pemerintah provinsi.
- Sangat disayangkan jika ada Pemerintah provinsi yang tidak melakukan pemungutan karena justru mereka kehilangan kesempatan untuk menambah pendapatan daerah.
- PKB di Indonesia pada dasarnya adalah merupakan pajak properti, pajak kepemilikan. Bagian dari pajak kekayaan seperti yang disampaikan oleh Prof. Simanjuntak tadi. Yang pengenaan pajaknya dapat saja dikaitkan dengan pemanfaatan infrastruktur wilayah yang disediakan oleh negara atau daerah.
- Oleh karena itu, pengenaan pajak didahului oleh registrasi kepemilikan alat berat/alat besar yang akan memastikan kepemilikannya, sehingga pengenaan pajak terhadap alat berat dan alat besar justru akan memperkuat pencatatan kepemilikan alat tersebut. Dengan pengenaan pajak setiap tahunnya kepemilikan itu akan dievaluasi juga setiap tahunnya. Karena jika terjadi perpindahan kepemilikan, maka akan tercatat. Sehingga dengan sendirinya pemerintah memiliki kepemilikan dari alat berat tersebut. Dengan kata lain, pengenaan pajak terhadap alat berat dan alat besar juga memberi manfaat tambahan kepastian kepemilikan bagi pemilik juga pengenaan pajak sekaligus memberi tugas tambahan bagi pemerintah daerah untuk mengontrol, mengamati alat berat dan alat besar. Pajak sesungguhnya bukan saja sebagai sumber pendapatan, namun sekaligus mengandung fungsi regulasi, mengatur, dan mengawasi.

- Bahwa sedikit sekali argumen yang mendukung pembatalan alat berat alat besar sebagai objek PKB dan BPNKB. Tidak ada persoalan dari aspek potensi administrasi, efisiensi ekonomi, dan keadilan vertikal, hanya aspek kriteria keadilan horizontal yang sedikit terganggu dari pengenaan alat berat sebagai objek PKB dan BPNKB itu pun sebagai konsekuensi logis dari penyerahan kewenangan perpajakan kepada daerah. Selain itu pengenaan pajak terhadap alat ini justru memperkuat kepastian kepemilikan dapat meningkatkan fungsi pengaturan dan pengawasan pemerintah.
- Sangat disayangkan kalau ada provinsi yang tidak melakukan pemungutan terhadap pajak kendaraan bermotor, objek alat berat dan alat besar ini. Jadi artinya memang harus ada upaya pemerintah.

3. Abdul Halim

- Dosen di Fakultas Ekonomi dan Bisnis Universitas Gadjah Mada.
- Bahwa keterangan ini saya berikan berdasar latar belakang keilmuan akuntansi dan manajemen keuangan publik atau keuangan negara dan daerah.
- Dalam kaitan ini, bahwa titik pandang lebih bersifat mikro. Selain itu, mengingat sudah banyak keterangan Ahli Pemerintah pada persidangan terdahulu, maka sebagaimana keterangan Ahli Pemerintah terdahulu, bahwa memasukkan alat berat atau alat besar sebagai objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor di Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, sama sekali tidak bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 28D ayat (1). pendapat hal tersebut tidak bertentangan.
- Negara Kesatuan Republik Indonesia pada dasarnya merupakan sebuah organisasi. Setiap organisasi pasti punya tujuan. Tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia jelas tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Untuk mencapai tujuan tersebut, tentu diperlukan manajemen atau pengelolaan yang baik. Salah satunya adalah manajemen keuangan, untuk itu kita dapat pahami mengapa Undang-Undang Dasar 1945 mencantumkan hal keuangan pada bab tersendiri yaitu bab 8.
- Dengan wilayah yang lebih dari 1,9 juta km² dan dengan jumlah penduduk lebih dari 200 jiwa, mengelola NKRI bukanlah suatu yang mudah. Salah satu yang pasti dalam hal ini adalah terdapatnya pendeklasian wewenang

dan tanggung jawab. Undang-Undang Dasar 1945 telah mengantisipasi hal ini dengan Pasal 18 ayat (1) yang akhirnya memungkinkan kita mengenal istilah Pemerintah Pusat (pemerintah) dan Pemerintah Daerah.

- Pendeklasian ini menjadi lebih jelas pada Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang membawa kita kepada pemahaman adanya desentralisasi. Dalam konteks manajemen keuangan, maka kita dapat memahami adanya manajemen keuangan pemerintah pusat dan ada manajemen keuangan daerah. Dalam ilmu manajemen keuangan, pokok masalah yang dipelajari adalah *how to get fun and how to use or allocate the fun*. Dengan demikian, pemerintah akan berusaha untuk memperoleh dana atau pendapatan dan kemudian menggunakan dana tersebut sebaik mungkin. Usaha tersebut tercermin atau diwujudkan dalam manajemen atau pengelolaan Anggaran Pendapatan dan Belanja (APBN). Inilah yang kita dapat baca pada Pasal 23 Undang-Undang Dasar 1945.
- Pendapatan negara yang utama adalah pajak, dalam hal ini pajak dipahami berfungsi sebagai fungsi *budgeter*. Kalau kita tidak mengelola pajak dengan baik, dana yang kita perlukan menjadi bisa tidak mencukupi dan hal tersebut dapat berakibat usaha mencapai tujuan bernegara tidak tercapai.
- Untuk itu dapat kita pahami, Pasal 23A Undang-Undang Dasar 1945 yang intinya bahwa pajak sebagai pendapatan negara bersifat memaksa. Manajemen pendapatan pajak sebagai bagian dari manajemen keuangan pemerintah, menjadi suatu yang krusial bagi negara. Pada tingkat pemerintah, pendapatan dari pajak mendominasi anggaran pendapatan, saat ini dari total pendapatan negara, sepertiganya menjadi dana transfer ke daerah sebagai sumber pendapatan daerah.
- Bagi pemerintah daerah provinsi, pendapatan atau sumber dana lain, selain yang diperoleh dari dana transfer adalah pajak daerah. Dalam konteks desentralisasi, maka Pemerintah Daerah harus mengelola pajak daerahnya sebagai bagian dari manajemen keuangan daerah. Ini tercermin dalam pengelolaan anggaran pendapatan dan belanja daerah atau APBD. Dengan adanya konsep desentralisasi dan otonomi daerah yang telah disepakati bersama di NKRI saat ini, maka daerah diberi kelonggaran dalam mengelola APBD-nya, termasuk mengelola pajak daerah.

- Pada tingkat provinsi ada beberapa jenis pajak daerah, salah satunya adalah pajak kendaraan bermotor. Selanjutnya, dengan konsep manajemen pemerintahan modern, dapat dipahami jika pemerintah daerah mengelola pajaknya dengan konsep-konsep ekonomi. Salah satu konsep dalam pengelolaan pajak adalah konsep *cost benefit*. Untuk itu, dapat dipahami bahwa bila ada daerah yang dengan perhitungan mereka, mereka memutuskan memungut atau tidak memungut pajak tertentu di daerahnya. Jadi dengan demikian, bisa saja Kaltim memungut, provinsi lain tidak memungut.
- Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dalam mengelola pajak, tentulah berdasar undang-undang tentang pajak daerah. Undang-Undang tersebut telah melalui proses yang tidak sebentar. Saya berkeyakinan, argumen-argumen yang mendasari suatu Undang-Undang dari konsideran hingga penentuan subjek pajak dan objek pajak, tentu telah didiskusikan dengan sangat memadai. Argumen-argumen dimaksud dari sisi pemerintah, baik dari aspek teoritis maupun praktis, seperti tentang definisi kendaraan bermotor telah banyak dikemukakan para ahli sebelumnya pada sidang yang sangat terhormat ini.
- Dari tinjauan manajemen keuangan daerah, dengan adanya pajak kendaraan bermotor yang didasari Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi tersebut, menjadi sebuah ajang pula untuk lebih mencerdaskan pemerintah daerah dalam mengelola pajak daerahnya. Tarif yang lebih fleksibel misalnya, membuat pemerintah daerah dapat mengekspresikan kecerdasan manajemen pajak daerahnya.
- Persoalan yang kita hadapi dalam persidangan ini lebih kepada pertanyaan, mengapa alat besar atau alat berat menjadi objek pajak? Khususnya pajak kendaraan bermotor. Oleh sebab itu, saya pikir hal ini lebih kepada masalah nomenklatur dalam Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah atau dalam bahasa keilmuan sering disebut sebagai definisi operasional, bukan pada masalah bahwa hal ini bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945. Jadi bisa saja definisi sesuai dengan bidang ilmunya masing-masing mengartikan sesuatu.
- Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang ada saat ini justru membawa kita kepada tujuan bernegara dan berbangsa, khususnya

tujuan mencerdaskan kehidupan bangsa. Yang dalam hal ini, mencerdaskan pemerintah daerah dalam mengelola keuangan daerahnya.

- Pokok permasalahan yang hanya pada definisi operasional. Dari pasal-pasal yang dipersoalkan tersebut, tidak ada maksud dari pemerintah dan juga tentu DPR untuk perlakuan diskriminasi terhadap warga negaranya. Justru dengan pasal-pasal tersebut manajemen keuangan pemerintah, apalagi pemerintah daerah, di kemudian hari dapat menjadi lebih baik.

4. Zen Zenibar

- Undang-Undang mengatur tentang hak dan kewajiban warga negara. Pajak hanya boleh dibebankan kepada warga apabila pembebanan itu ditetapkan dengan Undang-Undang. Sepanjang Undang-Undang ditetapkan oleh pembuat Undang-Undang, menurut prosedur yang benar dan sesuai dengan Undang-Undang Dasar 1945, maka Undang-Undang tersebut seluruh ketentuannya harus ditaati. Problemnya adalah apakah ayat, pasal, bagian, atau bab suatu Undang-Undang tidak merugikan hak-hak konstitusional warga. Dalam negara hukum yang demokratis, lembaga perwakilan atau parlemen bertanggung jawab atas pembentukan Undang-Undang, sementara pemerintah atau eksekutif melaksanakan Undang-Undang, atau bertindak berdasarkan hukum yang dibuat oleh parlemen.
- Pokok perkara atau *objectum litis* dalam perkara ini, menurut saya setidak-tidaknya ada tiga inti persoalan yang dikemukakan Pemohon atau para Pemohon. *Pertama*, Pemohon mempersoalkan perbedaan pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (1) dengan Ketentuan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Kemudian, menurut para Pemohon Undang-Undang 18 Tahun 1997, tidak memasukkan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor. Yang *kedua*, pada bagian lain menurut Pemohon Undang-Undang 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, tidak mengelompokkan alat berat dengan kendaraan bermotor.
- Yang *ketiga*, menurut para Pemohon karena Ketentuan Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2009, daerah-daerah menerbitkan peraturan daerah tentang pajak kendaraan bermotor dan biaya balik nama

kendaraan bermotor, sementara ada daerah yang tidak menerbitkan perda serupa. Akibat ketentuan dalam Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang 28/2009 dan perda tentang pajak kendaraan bermotor dan biaya balik nama kendaraan bermotor tersebut, para Pemohon membayar pajak alat-alat berat, padahal di daerah-daerah lain tidak membuat perda serupa. Oleh karena itu, Pemohon menganggap hak-hak konstitusionalnya dirugikan.

- Dari ketiga inti permohonan para Pemohon tersebut bahwa para Pemohon mempertentangkan Undang-Undang dengan Undang-Undang, sementara kerugian konstitusional yang dikemukakan para Pemohon karena perbedaan pembebanan pajak alat berat yang dimiliki dan/atau dikuasainya dengan ditetapkan oleh daerah melalui Perda. Ada pun Perda yang diterbitkan oleh daerah adalah wewenang daerah untuk mengatur rumah tangga daerah berdasarkan otonomi seluas-luasnya sebagaimana diatur dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 dan khususnya ayat (5) dan ayat (6).
- Berkaitan dengan otonomi daerah yang berdasarkan asas desentralisasi dapat dikemukakan pendapat pakar hukum yang secara khusus membahas tentang desentralisasi. Konsep desentralisasi secara yuridis dikemukakan oleh Hans Kelsen. Menurut Hans Kelsen, "*Desentralisasi memiliki konsep statis dan dinamis.*" Saya akan menyinggung konsep dinamis saja karena statis tidak perlu saya ungkapkan di sini. Menurut Kelsen, "*Desentralisasi tata hukum terdiri atas norma-norma hukum yang memiliki perbedaan daya laku menurut lingkup teritorial.*" Ada norma yang berlaku untuk seluruh wilayah Negara, itu peraturan perundang-undangan pusat, atau dibuat oleh pemerintah pusat, dan ada norma yang berlaku hanya bagi bagian wilayah negara, peraturan perundangan lokal. Jadi, desentralisasi menurut Hans Kelsen memungkinkan hal yang sama diatur secara berbeda oleh masing-masing daerah atau wilayah.
- Lebih lanjut kata Kelsen, "Pengertian desentralisasi dalam konsep dinamis dikaitkan dengan pembentukan norma atau *establishment of norm*. Menurut Kelsen, "*Desentralisasi tidak hanya berdasarkan banyaknya lembaga yang membentuk norma, tetapi juga macam lembaganya sendiri.*" Dalam desentralisasi lembaga-lembaga dimaksud dibentuk melalui pemilihan.

Dalam desentralisasi lembaga-lembaga dimaksud dibentuk melalui pemilihan, dengan kata lain, desentralisasi dicirikan oleh adanya organ-organ pembentuk norma lokal yang dibentuk melalui pemilihan atau dipilih sendiri oleh para pemilih dalam wilayah di mana peraturan itu diberlakukan.

- Pengertian desentralisasi dinamis berikutnya adalah dari segi bentuk pemerintah dan bentuk organisasi. Bentuk pemerintahan yang demokratis dicirikan oleh desentralisasi pembentukan norma. Dalam negara bentuk pemerintahan yang demokratis, norma hukum dibentuk oleh kemajemukan individual yang mengatur perilaku mereka itu sendiri.
- Pengertian desentralisasi dalam hubungan dengan demokrasi, dibutuhkan sepenuhnya kesesuaian atau kecocokan antara kehendak umum yang terwujud dalam hukum yang berlaku dan kemauan individual yang diwujudkan dalam kepatuhan kepada hukum.
- Oleh karena itu, tata hukum menurut Hans Kelsen, harus dibentuk oleh atau melibatkan individu-individu berdasarkan prinsip-prinsip mayoritas. Persesuaian tata hukum dengan kehendak mayoritas adalah tujuan dari organisasi yang demokratis.
- Menurut Kelsen pengertian desentralisasi yang sempurna niscaya memenuhi syarat final dan bebas. Final artinya pembentukan peraturan lokal tanpa kemungkinan dibatalkan, diganti oleh peraturan daerah pemerintah pusat.
- Yang kedua, bebas maksudnya isi peraturan lokal tidak ditentukan oleh peraturan pemerintah pusat. Sebaliknya, desentralisasi yang tidak sempurna jika peraturan pusat mengandung prinsip-prinsip umum, sementara peraturan lokal hanya berfungsi mengaplikasikan prinsip-prinsip tersebut secara rinci belaka. Lalu menurut Kelsen, "*Pengertian desentralisasi sesuai dengan otonomi lokal adalah perpaduan secara langsung dan sengaja ide-ide desentralisasi dan demokrasi.*" Lembaga-lembaga pembentuk peraturan lokal dipilih oleh rakyat secara setempat. Otonomi lokal, kata Kelsen, "*Biasanya mencerminkan suatu tipe desentralisasi sempurna secara komparatif.*"
- Oleh karena itu, peraturan-peraturan diciptakan oleh lembaga-lembaga otonom bersifat final dan independen.

- Dari pendapat Kelsen itu Kelsen menegaskan bahwa otonomi daerah yang bersendikan desentralisasi memberikan keleluasaan kepada daerah, mengatur kepentingan daerahnya. Sementara pemerintah nasional memberikan pedoman bagaimana pengaturan itu dilakukan dan tidak bertentangan dengan prinsip negara kesatuan.
- Dari seluruh uraian di atas, ada tiga kesimpulan. *Pertama*, Pemohon mempertentangkan Undang-Undang dengan Undang-Undang dan mempertentangkan daerah yang mengatur pajak daerah bagi pemilik kendaraan bermotor dengan daerah yang tidak mengatur.
- *kedua*, pengaturan pajak alat berat ditetapkan oleh daerah berdasarkan otonomi daerah yang berpayung pada asas desentralisasi yang dianut Undang-Undang Dasar 1945.
- Yang *ketiga*, tidak terdapat kerugian konstitusional akibat pengaturan adanya undang-undang maupun oleh perda. Keberatan terhadap pengaturan oleh perda atau mempertentangkan perda dengan terhadap Undang-Undang seyoginya diajukan kepada Mahkamah Agung.

5. Gunadi

- Bawa kewenangan mengenakan pajak itu melekat pada eksistensi negara dan juga sebagai atribut dari kemerdekaan. Negara yang merdeka dan berdaulat itu berhak mengenakan pajak, tidak terbatas, kecuali dibatasi oleh undang-undang, sepanjang ada *text connecting factor*-nya. *Text connecting factor* itu adalah subjek dan/atau objek, dan diatur dengan undang-undang.
- Sebagaimana diatur Undang-Undang Dasar 1945, merupakan dasar dibentuknya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1979 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Tentang norma, kemudian perumusan wajib pajak, objek, kenapa dalam objek termasuk kendaraan bermotor termasuk alat-alat berat dan alat besar? Semuanya sudah disetujui di dalam suatu sidang yang resmi, DPR. Ada wakil-wakil rakyat yang merupakan wakil daripada si pembayar pajak.
- Dasar penerimaan pajak, tarif, sanksi, diskresi, dsb. Dengan demikian, karena dibentuk berdasarkan Undang-Undang Dasar oleh lembaga yang berwenang yaitu DPR, maka memenuhi asas legalitas formal dan prosedural, sehingga absah dan valid. Menurut Prof. Maria Farida Indrati, sebagaimana undang-undang pajak lainnya bahwa norma hukum dari

undang-undang pajak daerah adalah bersifat heteronom, artinya bahwa kewajiban bayar pajak bukan datang dari wajib pajak, tetapi dari negara dan dapat dipaksakan. Senang atau tidak senang, harus memenuhi kewajiban bayar pajak.

- Bawa Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, mencabut dan mengganti Undang-Undang Nomor 17 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Beberapa prinsip yang ada dalam Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang pertama adalah pemberian kewenangan lebih besar kepada daerah. Yang kedua adalah jenis pajak daerah dan retribusi daerah, sifatnya *close-list* atau tertutup. Yang ketiga, diskresi penetapan tarif. Yang keempat, diskresi tidak memungut pajak sesuai dengan *policy* yang berlaku di daerah.
- Tujuan reformasi pajak adalah, yang pertama, *budgeter*, yaitu meningkatkan produktivitas penerimaan dengan jumlah yang cukup, stabil, elastis, dan *sustainable*, dan *non-budget*. bahwa *good tax system* itu harus ada penerimaan yang cukup, kemudian kebersamaan, adil di dalam distribusi dan penerimaan, kemudian *revitalises resources*, *macro policy*, dan yang mudah.
- Menurut laporan dari World Bank menyatakan bahwa fenomena untuk meningkatkan penerimaan itu dilakukan dengan *based burdening reflating*, yaitu dengan memperluas basis pemajakan baru, baik menambah pajak baru atau perluasan objek yang ada. Ini sebagaimana terjadi dengan wewenang pajak penghasilan dan ini juga termasuk di dalam Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- Reformasi pajak ada dua dimensi. Yang pertama adalah reformasi tentang *policy* atau undang-undang, yang kedua adalah reformasi tentang arbitrasi, yang berupa teknis dan berupa politis. Yang berupa teknis adalah bagaimana menyederhanakan penentuan *tax based*, dan memungut pajak, serta menengakkan hukum, sedangkan yang bersifat politis adalah bagaimana memajaki *wealthy* dan *powerful people*.
- Prof. Richard Enburd menyatakan pendapat dari Prof. Richard Guts menyatakan bahwa salah satu tantangan dari pembuatan Undang-Undang Perpajakan adalah adanya dari *wealthy* dan *powerful people* yang berkeinginan untuk mempermasalahkan pajak. Definisi objek pajak dalam

Undang-Undang Pajak sangat strategis karena kalau definisinya sempit, perlu tarif yang tinggi, kalau objeknya luas, tentu tarifnya tidak tinggi, cukup rendah saja. Kalau tarifnya tinggi ada suatu nilai ekonomis, hasrat menghindari atau mengelak pajak dengan berbagai macam rekayasa yuridis, ekonomis, dan *political pressure*.

- Reformasi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 termasuk PKB dan BBNKB untuk meningkatkan *revenue* adalah memperluas objek pajak dengan rumusan yang baru, berbeda dengan Undang-Undang Nomor 97 sama dengan Undang-Undang Pajak Penghasilan. Rumusan di dalam Pasal 1 angka 13 Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, secara garis besar memuat suatu konsep dan bahkan istilah *termasuk* untuk memperluas, yaitu *based burdening* basis pajak, ditambah dengan cara memasukkan. Pasal 4 ayat (1), kemudian juga Undang-Undang Pajak, Pasal 4 ayat (1) huruf g dan juga Pasal 41 huruf f, dan juga yang demikian juga terdapat di dalam Pasal 5 OECD, model *convention* baik tahun 1977, 1991, 1997, 2005, dan tahun 2010, serta dual model *tax convention* tahun 1980, 1999, dan 2011. Di sana definisinya mengandung definisi konsepsional, definisi fluktuatif, termasuk kemudian definisi yang mencakup dan meliputi definisi anggapan, atau *demand provision*.
- Bawa yang dimaksud sebagai *permanent establishment* ini secara prinsip adalah *fix place of business*, jadi tempat usaha tetap. Tetapi, dalam definisi dimasukkan juga termasuk a *fix place of management*, kemudian cakupannya diperluas dengan penyediaan jasa, ditambah juga dengan yang aneh adalah angka 5. Angka 5 di sana dimasukkan *person*, yaitu agen. Jadi, *person* ini sesuatu yang berbeda dengan tempat usaha tetap. Tetapi, untuk tujuan pajak ini dimasukkan sebagai bagian dari definisi *fix place of business* dan disebut sebagai *demanding of provision*, jadi provisi atau ketentuan tentang anggapan.
- Pendekatan perumusan tentang istilah yang sudah ada di tempat lain untuk tujuan pajak, ini bisa juga dipakai, tetapi juga dengan pengertian yang berbeda atau dipakai dengan istilah yang lain, tetapi kelihatan sifatnya *official* atau agak aneh. Jadi, misalnya istilah kendaraan bermotor, bisa juga sudah ada di orang lain, tetapi diambil untuk Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah,. Dengan suatu pengertian yang lain, di sini Prof. Delir

menyatakan bahwa di dalam Undang-Undang Pajak tidak mudah untuk mencakup semua persyaratan, memenuhi suatu persyaratan yang ideal. Dengan demikian, memenuhi suatu syarat *tax law* yang harus ada *treat off* antara beberapa prinsip, perumusannya di DPR mungkin adil, tetapi belum tentu dalam praktik adil karena *pressure group* dari beberapa kelompok masyarakat.

- Pemohon uji materiil adalah badan hukum yang telah membayar PPh, PBB, PPN, Pajak Kendaraan Bermotor dan BBNKB, apakah terjadi pajak berganda? Dapat kami sampaikan bahwa dalam rute Prof. Manuelle Peres, kriteria pajak berganda harus ada beberapa kesamaan ya, yang pertama kesamaan subjek, yang kedua kesamaan objek, yang ketiga kesamaan jenis pajak atau Undang-Undang Pajak, dan yang keempat adalah kesamaan masa pajak. Berbagai pungutan atas objek yang sama, bisa terjadi misalnya *tax import* digunakan bea masuk, PPN impor, PPN bukan impor, PPh Pasal 22, dan sebagainya. Karena tidak semuanya unsur-unsur kesamaan jenis pajak, dan masa pajak ini sama, maka dengan demikian dapat kami sampaikan bahwa tidak terjadi suatu pajak ganda.
- Prof. Macgrif dalam bukunya yang terkenal Public Find and Training Practice, menyampaikan bahwa dalam satu serkuler, eh dalam satu serkuler *flow of money*, ini ada 16 titik pengenaan pajak, berapa yang dikenakan pajak itu tergantung masalahnya adalah masalah *budget policy* dari pemerintah tentang politik penerimaan negara, yang tentu saja karena dibuat dalam undang-undang sudah mendapat persetujuan dari wakil rakyat.
- Lingkup pelaku wilayah, dari Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah melekat kepada daerah. Dan Pasal 2 ayat (4) Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memberikan diskresi, yaitu kebijakan tidak memungut pajak kepada daerah. Mungkin karena alasan motivasi pajaknya, mungkin potensinya kurang memadai, atau mungkin juga alasan lain misalnya perbaikan iklim usaha atau investasi, kemudian mengurangi ekonomi biaya tinggi, mengurangi beban pajak vertikal atau horizontal dan melancarkan arus barang dan jasa atau melancarkan arus ekspor dan impor.

- Karena ada sebagian daerah yang mungkin tidak menggunakan pajak, maka yang terjadi adalah disparitas pajak antarwilayah, jadi ada yang memungut, ada yang tidak. Ini merupakan bagian dari suatu *tax policy* dan umum berlaku di mana-mana sebagai suatu kebijakan yang sering disebut sebagai *pay back never policy*. Sebagai contoh misalnya yang berlaku dalam pajak-pajak pusat ya, dan negara tetangga kadang-kadang mengenakan pajak dengan suatu tarif yang berbeda dengan kita. Itu suatu kebijakan pajak atau politik pajak. Demikian juga dengan pajak daerah.
- Keadilan perpajakan ini tercantum di dalam Pasal 31A Undang-Undang Pajak Penghasilan, yang menyatakan bahwa perpajakan atas semua subjek dan objek berdasarkan Undang-Undang. Sedangkan rujukan keadilan ini terdapat di dalam karya Prof. Charles Meriem yang menyatakan bahwa yang pertama sesuai dengan tujuan pemungutan, ini pajak ini dipakai negara untuk kemanfaatan masyarakat. Sedangkan berdasarkan subjeknya, harus berlaku secara umum dan merata. Jadi, kalau pajak dikenakan secara umum dan merata ini sudah terpenuhi prinsip keadilan.
- Kemudian dari segi objeknya, disesuaikan dengan kemampuan bayar, harus ada suatu progresivitas. Ini umumnya berlaku untuk pajak-pajak langsung. Kemudian dari sumber objeknya, kalau misalnya terjadi pembagian, ini pembagian berdasarkan daerah asal. Dan yang kelima, di dalam pelaksanaan harus melindungi hak wajib pajak. Misalnya pembetulan, keberatan, banding, kemudian peninjauan kembali, gugatan, penundaan pembayaran, termasuk juga *legal review* maupun *judicial review*.
- Kepastian hukum (*legal certainty*) ini sebagaimana disampaikan oleh Adam Smith yang di sitir oleh Prof. Sati Nurmantu, dianggap terdapat suatu *legal certainty* apabila yang pertama, kepastian tentang jumlah pajaknya sudah pasti, tidak semena-mena. Yang *kedua*, pasti siapa yang harus membayar subjeknya. Yang *ketiga*, pasti kapan harus dibayar, ya. Dan keempat, pasti di mana harus dibayar. Sedangkan Prof. Jimly Asshiddiqie menyatakan bahwa untuk terjadi suatu *legal certainty* dalam Undang-Undang Pajak, minimal harus ada satu subjek pajaknya. Yang kedua, objek pajaknya. Yang ketiga, tarif pajaknya.

- Bahwa apabila subjek, objek dan tarif ada, berarti itu sudah memenuhi suatu asas *legal certainty* daripada suatu Undang-Undang Pajak. Akhirnya dapat kami sampaikan bahwa keberadaan Pasal 1 angka 13 tentang Objek Pajak, Pasal 5 ayat (2) tentang Dasar Pengenaan Pajak, Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) tentang Tarif Pajak dalam rangka reformasi Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah untuk meningkatkan pendapatan daerah yang telah dirumuskan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berdasar perintah Undang-Undang Dasar 1945, yaitu Pasal 23A yang telah disetujui oleh para wakil para pembayar pajak ya, adalah mutlak diperlukan di dalam Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, untuk memberikan keadilan dan kepastian hukum karena itu tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945.

[2.4] Menimbang bahwa Mahkamah telah membaca keterangan dari Dewan Perwakilan Rakyat yang pada pokoknya sebagai berikut:

A. KETENTUAN UNDANG-UNDANG PAJAK DAERAH DAN KEUANGAN DAERAH (UNTUK SELANJUTNYA DISEBUT UU PDRD) YANG DIMOHONKAN PENGUJIAN TERHADAP UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945

Pemohon dalam permohonannya mengajukan pengujian atas Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat(2) , Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah:

- Adapun bunyi Pasal Pasal 1 angka 13,yaitu, “*Kendaraan Bermotor adalah 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 besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen serta kendaraan bermotor yang dioperasikan di air*”.
- Adapun bunyi Pasal 5 ayat (2) yaitu, “*Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan di luar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan a/at-a/at*

besar serta kendaraan di air, dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor”.

- Adapun bunyi Pasal 6 ayat (4) yaitu, “*Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).*”
- Adapun bunyi Pasal 12 ayat (2) yaitu, “*Khusus untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tarif pajak ditetapkan paling tinggi masing masing sebagai berikut:*

 - *penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen); dan*
 - *penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen)”.*

B. HAK DAN/ATAU KEWENANGAN KONSTITUSIONAL YANG DIANGGAP PARA PEMOHON TELAH DIRUGIKAN OLEH BERLAKUNYA UU PDRD.

Para Pemohon dalam permohonan *a quo* mengemukakan bahwa hak konstitusionalnya telah dirugikan dan dilanggar atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran wajar dapat dipastikan terjadi kerugian oleh berlakunya Pasal Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2) , Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada pokoknya sebagai berikut:

1. Bahwa menurut Pemohon alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya, sebagaimana halnya berlaku di dunia internasional, alat-alat berat dan alat alat besar tidak pernah dikenakan pajak seperti halnya pajak kendaraan bermotor, karena kendaraan bermotor dan alat berat jelas berbeda, baik dilihat dari jenis, karakteristik, maupun fungsinya. Pengaturan tentang kendaraan bermotor diatur dalam UU Nomor 14 Tahun 1992 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, dimana UU tersebut tidak menyebutkan alat berat sebagai kendaraan bermotor, atau alat angkut. Pengertian kendaraan bermotor menurut Pasal 1 angka 7 UU 14/1992 adalah kendaraan yang digerakkan oleh peralatan teknik yang berada pada kendaraan Satu-satunya ketentuan yang menyebutkan alat berat dalam UU 14/1992 hanyalah Pasal 40 UU 14/1992 yaitu Pengangkutan bahan

berbahaya, barang khusus, peti kemas, dan alat berat diatur dengan PP. (vide permohonan hal 15)

2. Menurut pemohon perubahan norma perpajakan terhadap alat-alat besar dan alat-alat berat yang bergerak diawali dari kekeliruan menafsirkan Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (UU Nomor 34 Tahun 2000), yang menempatkan alat berat dan alat besar yang bergerak termasuk kendaraan bermotor. Padahal UU 34/2000 tidak mengubah penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a mengenai pengertian kendaraan bermotor, karena UU Nomor 34/2000 hanya mengubah beberapa ketentuan di dalam UU 18/1997 yaitu ketentuan Pasal 2 ayat (1) dan tidak mengubah penjelasannya, yaitu:

Jenis Pajak Provinsi terdiri dari:

- a. Pajak kendaraan Bermotor dan kendaraan di Atas air
- b. Bea Batik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan

Sebelum diubah, Pasal 2 ayat (1) UU 18/1997 berbunyi:

Jenis Pajak Daerah Tingkat I terdiri dari:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor;
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.

Dengan demikian terdapat perubahan norma jenis pajak provinsi yaitu pajak kendaraan di atas air, bea batik nama kendaraan di atas air, dan pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan. (vide permohonan hat 18)

3. UU 28/2009 telah menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen termasuk kendaraan bermotor. Berdasarkan pengertian kendaraan bermotor tersebut maka alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen termasuk kendaraan bermotor menjadi obyek pajak kendaraan

bermotor dan bea batik nama kendaraan bermotor. (vide permohonan hal 25)

4. Bahwa menurut para Pemohon dengan berlakunya norma UU Nomor 28 Tahun 2009, maka hak-hak konstitusional pemohon telah nyata-nyata dirugikan, yaitu pemohon selaku pihak yang memiliki dan/atau menguasai alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen harus membayar Pajak Kendaraan Bermotor. Sedangkan alat-alat berat dan alat-alat besar lainnya tidak dikenakan Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Batik Nama Kendaraan Bermotor. Padahal keduanya sama-sama alat produksi yang tidak perlu dikenakan pajak. Akibatnya para pemohon harus menanggung pajak berganda karena para pemohon telah membayar PPN, PPB dan lain-lain (Vide Permohonan hal. 10).
5. Berdasarkan uraian di atas para Pemohon beranggapan ketentuan Pasal Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 281 ayat (1) yang berbunyi sebagai berikut:
 - Pasal 28D ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi: "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum"
 - Pasal 28G ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi: "*Setiap orang berhak atas perlindungan diri pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harts benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi*".
 - Pasal 28H ayat (2) UUD Tahun 1945, yang berbunyi: "*Setiap orang mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*".
 - Pasal 281 ayat (1) UUD Tahun 1945, yang berbunyi: "*Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar*

hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun."

C. KETERANGAN DPR

Terhadap dalil para Pemohon sebagaimana diuraikan dalam Permohonan *a quo*, DPR dalam penyampaian pandangannya terlebih dahulu menguraikan mengenai kedudukan hukum (*legal standing*) dapat dijelaskan sebagai berikut

1. Kedudukan Hukum (*Legal Standing*) Para Pemohon

Kualifikasi yang harus dipenuhi oleh para Pemohon sebagai pihak telah diatur dalam ketentuan Pasal 51 ayat (1) UU Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disingkat UU Mahkamah Konstitusi), yang menyatakan bahwa "*Para Pemohon adalah pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang, yaitu:*

- a. *perorangan warga negara Indonesia;*
- b. *kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;*
- c. *badan hukum publik atau privat; atau*
- d. *lembaga negara."*

Hak dan/atau kewenangan konstitusional yang dimaksud ketentuan Pasal 51 ayat (1) tersebut, dipertegas dalam penjelasannya, bahwa "yang dimaksud dengan "hak konstitusional" adalah hak-hak yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945." Ketentuan penjelasan Pasal 51 ayat (1) ini menegaskan, bahwa hanya hak-hak yang secara eksplisit diatur dalam UUD 1945 saja yang termasuk "hak konstitusional". Oleh karena itu, menurut UU Mahkamah Konstitusi, agar seseorang atau suatu pihak dapat diterima sebagai Pemohon yang memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) dalam permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945, maka terlebih dahulu harus menjelaskan dan membuktikan:

- a. Kualifikasinya sebagai Pemohon dalam permohonan *a quo* sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi;

- b. Hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagaimana dimaksud dalam "Penjelasan Pasal 51 ayat (1)" dianggap telah dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang.

Mengenai parameter kerugian konstitusional, Mahkamah Konstitusi telah memberikan pengertian dan batasan tentang kerugian konstitusional yang timbul karena berlakunya suatu Undang-Undang harus memenuhi 5 (lima) syarat (vide Putusan Perkara Nomor 006/PUU-111/2005 dan Perkara Nomor 011/PUU-V/2007) yaitu sebagai berikut:

- a. Adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD Tahun 1945;
- b. bahwa hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon tersebut dianggap oleh Pemohon telah dirugikan oleh suatu Undang-Undang yang diuji;
- c. bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang dimaksud bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidaknya bersifat potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan maka kerugian dan/atau kewenangan konstitusional yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi.

Apabila kelima syarat tersebut tidak dipenuhi oleh Pemohon dalam perkara pengujian UU *a quo*, maka Pemohon tidak memiliki kualifikasi kedudukan hukum (*legal standing*) sebagai pihak Pemohon.

Menanggapi permohonan para Pemohon *a quo*, DPR berpandangan bahwa para Pemohon harus dapat membuktikan terlebih dahulu apakah benar para pemohon sebagai pihak yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan atas berlakunya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji, khususnya dalam mengkonstruksikan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya sebagai dampak dari diberlakukannya ketentuan yang dimohonkan untuk diuji.

Terhadap kedudukan hukum (*legal standing*) tersebut, DPR berpandangan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*)

sebagaimana disyaratkan dengan ketentuan Pasal 51 ayat (1) Undang-Undang tentang Mahkamah Konstitusi dan berdasarkan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 006/PUU-111/2005 dah Perkara Nomor 011/PUU-V/2007, dengan penjelasan sebagai berikut:

1. Bahwa DPR berpandangan dalil para Pemohon tentang adanya kerugian yang dialaminya sebenarnya bukan/tidak disebabkan oleh norma yang terkandung dalam ketentuan-ketentuan *a quo*, karena dalam ketentuan Pasal 2 ayat (4) dan Pasal 3 ayat (3) huruf d UU PDRD telah jelas disebutkan bahwa pemungutan pajak dan retribusi daerah atas alat berat oleh Pemerintah Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Sehingga, hal yang demikian terkait dengan permasalahan penerapan norma, dan sama sekali tidak/bukan mengenai konstitutionalitas ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD.
2. Berdasarkan pandangan tersebut DPR berpendapat bahwa bila dikaitkan dengan ketentuan Pasal 28 D ayat (1) UUD 1945 yang merupakan batu uji dalam permohonan ini, para Pemohon tidak mengalami kerugian konstitutional. Oleh karena itu DPR memohon agar Ketua/Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki *legal standing* dalam mengajukan permohonan *a quo*, sehingga sudah sepatutnya Ketua/Majelis Hakim Konstitusi menatakan permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*).

Berdasarkan pandangan tersebut, DPR mohon kepada Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi, untuk menyatakan bahwa para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*), sehingga permohonan para Pemohon sudah sepatutnya dinyatakan tidak dapat diterima (*niet onvankelijk keverklaard*).

Namun apabila Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi berpendapat lain, selanjutnya DPR menyampaikan Keterangan atas pokok perkara pengujian mated! Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

2. Pengujian atas Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Terhadap permohonan pengujian Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU PDRD, DPI menyampaikan keterangan sebagai berikut:

1. Terhadap dalil para Pemohon yang menyebutkan bahwa sebelum berlakunya norma Undang-Undang ini, semua alat-alat berat dan alat-alat besar (baik yang bergerak maupun tidak) termasuk kendaraan bermotor, sehingga bukan objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama - Kendaraan Bermotor (BBN-KB), dapat kami jelaskan bahwa hal tersebut tidaklah benar karena pengenaan PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar bukan merupakan suatu hal yang baru. Pemungutan alat-alat berat/besar sebagai ojek PKB dan BBN-KB sudah dilakukan sejak Ordonansi Pajak Kendaraan 'Bermotor Tahun 1934, Undang-Undang Nomor 27 Prp Tahun 1959 tentang Kendaraan Bermotor, Undang-undang Nomor 10 Tahun 1968 tentang Penyerahan Pajak-Pajak Negara, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, Pajak Bangsa Asing dan Pajak Radio kepada Daerah, Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Bahwa sesuai dengan amanat UUD 1945, pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi yang luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan, serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia; UUD 1945 mengamanatkan pengaturan hubungan kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya

lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras serta memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah. Salah satu amanat UUD 1945 untuk mengatur hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah tersebut telah dilaksanakan dengan diterbitkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah guna mengatur hubungan keuangan antara pusat dan daerah, khususnya di bidang penerimaan (perpajakan).

3. DPR perlu menjelaskan bahwa Indonesia merupakan negara kesatuan yang terdiri dari ribuan kepulauan, ribuan etnis dan budaya yang masing-masing memiliki perbedaan satu sama lainnya. Berdasarkan pertimbangan ini maka UU PDRD memberikan diskresi kepada Pemerintah Daerah untuk menambah pengecualian objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBN-KB). Potensi PKB dan BBN-KB atas alat-alat berat dan alat-alat besar antara satu daerah dengan daerah lainnya betbeda, sehingga bagi daerah yang memiliki potensi yang memadai dalam pemungutan PKB dan BBN-KB, dapat dipastikan daerah tersebut akan menetapkan alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai objek PKB dan BBN-KB, demikian pula sebaliknya. Pengenaan PKB dan BBN-KB dalam UU PDRD terhadap alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* atau tidak statis, didasarkan atas pertimbangan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar:
 - a. termasuk dalam kategori personal-property tax atau pajak kekayaan;
 - b. secara langsung maupun tidak langsung dapat merusak jalanan;
 - c. mudah diadministrasikan dan tidak mudah disembunyikan;
 - d. tarifnya relatif kecil dibandingkan dengan kendaraan lainnya dan tidak dikenakan bobot sehingga tidak menimbulkan dampak ekonomi biaya tinggi (*high cost economy*) PKB dan BBN-KB hanya dikenakan atas alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* atau tidak statis dengan pertimbangan bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat *mobile* memiliki kriteria yang sama dengan kendaraan bermotor secara umum.

4. Menanggapi dalil para Pemohon yang menyatakan, bahwa alat-alat berat dan alat-alat besar tidak dapat dijadikan sebagai objek pajak, karena alat-alat berat dan alat-alat besar merupakan alat produksi, dapat DPR RI sampaikan bahwa kendaraan bermotor roda dua, roda empat atau lebih, milik perusahaan transportasi juga dikategorikan sebagai alat produksi, namun kendaraan bermotor milik perusahaan transportasi tersebut juga dikenakan PKB dan BBN-KI3 karena sifatnya yang mobile. Sedangkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang bersifat statis atau menetap secara permanen tidak dapat dikategorikan sebagai kendaraan bermotor, karena memiliki kriteria seperti mesin sebagai alat produksi sehingga tidak dikenakan PKB dan BBN-KB.
5. Terkait dengan dalil para Pemohon dalam permohonannya yang menyatakan bahwa dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan (UU Lalu Lintas), alat-alat berat dan alat-alat besar tidak termasuk dalam kategori kendaraan bermotor, sehingga alat-alat berat tidak dapat dikenakan PKB dan BBN-KB. Menurut DPR RI bahwa UU PDRD merupakan Undang-Undang yang sifatnya closed list, dimana Pemerintah Daerah tidak (diperkenankan untuk memungut jenis pajak atau retribusi selain dari jenis-jenis yang telah ditetapkan di dalam UU PDRD tersebut, hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan kepastian kepada masyarakat, khususnya para pelaku usaha, mengenai pembatasan objek pajak dan retribusi yang dapat dikenakan pungutan oleh Pemerintah Daerah.
6. Berdasarkan hal tersebut maka dalam UU PDRD terdapat beberapa definisi yang berbeda dengan definisi yang ada didalam Undang-Undang lain, antara lain seperti definisi "Kendaraan Berrnotor" yang ada di dalam UU PDRD berbeda dengan definisi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, definisi "Air Permukaan" yang diatur UU PDRD berbeda dengan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2004 tentang Sumber Daya Air, serta definisi "Akta Catatan Sipil" yang diatur dalam UU PDRD berbeda dengan definisi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan. Redefinisi tersebut dilakukan semata-mata hanya untuk memberikan batasan yang jelas

kepada Pemerintah Daerah mengenai objek-objek mana yang dapat dikenakan pajak maupun retribusi daerah, sehingga wajib pajak mendapatkan kepastian atas objek pajak dan retribusi yang dapat dikenakan pungutan oleh Pemerintah Daerah.

7. Dalam permohonannya para Pemohon mendalilkan bahwa ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bertentangan dengan UUD 1945 karena dilihat dari aspek prosedural dan materiil (substansi) adalah tidak mendasarkan pada ketentuan Pasal 22A UUD 1945 yang menentukan bahwa ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan Undang-Undang diatur dengan Undang-Undang dan Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.
8. Terhadap anggapan para Pemohon DPR berpendapat bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Guna meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat, daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Pungutan tersebut berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu penempatan beban kepada rakyat yang bersifat memaksa dan diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian penarikan pajak daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah telah sesuai dengan amanat Pasal 23A UUD 1945 yang menyatakan bahwa Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang.
9. Selain pandangan secara konstitusional dan yuridis sebagaimana diuraikan di atas, terkait dengan pengujian materi ketentuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU

a quo dipandang perlu melihat latar belakang perumusan pasal *a quo* dalam risalah rapat pembahasan RUU PDRD sebagai berikut:

Rapat Panja ke 3 (23 Mei 2007):

- "... Usulan yang kita tulis di sini karena waktu itu mengusulkan bahwa kendaraannya dijelaskan dulu baru pajaknya kan gitu, tetapi karena tadi sudah diketahui bahwa pajak lebih dulu kemudian kendaraan bermotorinya, maka perubahannya hanya sebagian ini ketua. Jadi dalam kata-kata yang mengatakan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan Motor dan tidak melekat secara permanen "serta" itu dihapus. Jadi yang panjang tadi itu definisi kendaraan bermotornya tadi yang frase 4 baris, itu yang kita minta dihapus jadi menjadi adalah "Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda beserta dengannya yang digunakan di semua jenis jalan darat dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa Motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah semua sumber daya energi tertentu menjadi ten* penggerak dan.." pokoknya ada penghilangan itulah ketua, karenanya itu nanti ada implikasinya lagi di pasal belakangnya kita akan mengusulkan sesuatu juga.
- "...tambahan ketua. Makna dari usul kami yang tadi menghapuskan kata-kata yang tadi disampaikan oleh ibu adalah alat berat, alat besar, yang dioperasikan menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen itu tidak kena pajak. Itu dari usul kami itu, ya alat berat dan seterusnya tadi yang dihapus itu tidak kena pajak.."
- "... namun demikian juga mengusulkan adanya satu perubahan dimana alat-alat berat dan alat-alat besar tidak dimasukkan dikategorikan sebagai kendaraan bermotor yang akan kena pajak. Alasannya sudah dicantumkan, itu alat-alat berat merupakan bagian dari alat-alat produksi sehingga tidak tepat dikenakan pajak karena tidak menggunakan fasilitas jalan yang disediakan pemerintah, misalnya alat-alat berat yang hanya beroperasi di area perkebunan sebagai bagian dari alat produksi. Alat-alat berat juga telah dikenakan pajak barang modal, contoh mungkin ada traktor ataupenggilas jalan, atau kalau bahasa Malaysianya itu... itu saya

kira tidak, termasuk dalam kategori kendaraan bermotor yang kena pajak.."

- "..secara substansi ada penambahan redaksi saya bacakan, "Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda" berarti semua kendaraan ditambah dengan segala bentuk, jadi penambahan redaksi dengan kata-kata dengan segala bentuk dari kendaraan semua produk...."
- "...menyimak usulan dari beberapa fraksi terutama yang berkaitan dengan alat berat dan alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor yang tidak melekat secara permanen supaya dibebaskan, memang kita melihat dulu prinsipdasar dari pada pajak kendaraan bermotor ini pak,
- "...ini khusus bagi Pemerintah ya, sebetulnya mungkin tepat juga penggunaan istilah pajak kendaraan bermotor mau memasukkan juga alat berat gitu, jadi kalau saya itu mau ditarik juga pajaknya ya ganti namanya dong kendaraan bermotor tetapi pajak kendaraan dan alat biar bisa kena gitu, kita minta dihapuskan itu cukup logis memang bukan kendaraan, itu kan sebutannya saja kira kalau kita mau pajak kendaraan bermotor saja konsisten dengan namanya, alat berat harus dikeluarkan dan bea batik njelasan dari kita kurang rotor kalau kita kalau memang g jangan pajak berat bermotor, karena dia slat berat. Saya, ya kita harus an dari apalagi ini pajak daerah sebetulnya kalau kita konsisten ingin menopang investasi di daerah juga mestinya jangan ditambahi beban-beban lain, apalagi kalau umpamanya model tadi traktor atau apa dia relatif kapan menggunakan jalan umumnya, dia kan kalau petani itu kan di ladang saja, ya mungkin sekali-kali saja dia lewat jalan umum tidak selamanya itu. Jadi saya setuju saja kalau juga mau dikenakan pajak apalagi inikan pajak provinsi kalau kendaraan bermotor, Cuma mungkin istilahnya harus ditambahi tidak harus kendaraan. Jadi kalau pajak kendaraan bermotor ya tidak termasuk alat berat, sebab itu namanya bukan kendaraan, alat berat kan, kalau mau dikenakan pajak ya ditambahi namanya pajak kendaraan alat berat bermotor, baru dia boleh kena, kalau mau konsisten kepad penamaannya pajaknya ini. Jadi saya kira mungkin kalau rekan-rekan fraksi lain setuju usulan Golkar dan PPP

untuk dihapuskan yang alat berat, saya kira mungkin rakyat memihak kita, kira-kira kan gitu karena tidak ditambahi bebannya.

- "...Barangkali kami dalam kita bersama-sama mengambil keputusan ini karena ini implikasinya sangat luas pak, begitu kita ngambil keputusan pada sisi ini nanti salah satu ambil kita keputusan dilanjutanya nanti ada dampak-dampak yang lain, sebagai contoh alat penerangan itu nanti akan menggunakan pendekptan ini juga. Ini jadi saya berharap marl kita tengok secara lebih ko prehensif kira-kira ini manfaat dan mudaratnya itu kalau itu masuk dan tidak itu kayak apa sih sebetulnya, karena kalau rakyat kecil yang punya sepeda atau sepeda motor saja itu sudah dikenar-kejar kalau tidak bayar itu ditangkap apakah kalau perusahaan itu tidak membayar alat-alat beratnya itu pajak itu kira-kira produk yang ditampilkan ke masyarakat itu lebih murah atau tidak? Ini saya takut saya ini nanti karena pendekatan kita pada aspek produktivits yang sudah dipajakin di situ memang supaya tidak terkena dua kali pajak atau tiga kali pajak, tetapi juga apakah betul-betul ini memiliki benar-benar dari para pengusaha ini atau pemilik alat-alat berat ini juga bertekad untuk memberikan kontribusi kesejahteraan pada masyarakat atau tidak, ini saya takut saya ini itu sudah dibebaskan semua tahj-tahu harganya pun juga tetap saja tidak diperhitungkan kalau dia sudah dibebaskan pajaknya, yang akhirnya kan yang jadi korban kan nasyarakat luas, padahal kita semua berpikir penyelenggaraan pajak daerah dan retribusi daerah untuk kepentingan kesejahteraan rakyat. Nah jadi saya arah saya ke sana pak, saya belum memberika pendapat mana yang terbaik, memang dua-duanya bahwa ini untuk memperbesar gairah untuk berproduksi. Kalau memang ini benar-benar mereka dikasih dikenakan pajak harapan kita bisa menggairahkan p iya itu nanti bisa mendorong juga pada pemberian ke ini dan sebetulnya berapa juga sih tadi kalau pemerintah jumlahnya itu relatif kecil kalau relatif kecil apa memang cukup signifikan berpengaruh kepada kepentingan rakyat dan kepentingan penyelenggaraan ini, ini juga perlu kita, tetapi kalau itu sama sekali tidak dikenakan pajak dan ternyata tidak memberikan kontribusi pada kemurahan dan sebagainya pada masyarakat luas, sebetulnya juga timpang karena rakyat kecil pun tidak ada yang terbebas dari pajak apa

yang dia miliki, nah ini juga satu hal yang barabgkali marl kita cermai lebih jemih dan yang kami mohon ijin saya mengharapkan rekan-rekan juga melihat dampak lanjutan, karena begitu ini nanti tidak terkena meski kita akan bergulir pada masalah enerangan jalan dan sebagainya yang dilakukan oleh perusahaan da sebagainya itu minta babas juga itu sudah di dalam kita rapat den ar pendapat itu sudah bergulir terus menerus itu, nah ini contoh-co toh begitu. Jadi masalah-masalah ini barangkali juga mohon baha pertimbangan-pertimbangan lebih jauh yang akan kita am it sikap untuk menciptakan suatu produk undang-undang yang betul dan balk...

- "...Sebenarnya dari usulan tadi ya cukup rasional, namun satu hal yang harus kita pikirkan bapak ibu sekalian, bahwa apabil itu dibebaskan pak, memang perlu kita inikan juga pikirkan juga ehingga usulan pemerintah sebenarnya yang dikenakan pajak dengan minimal itu adalah win win solution pak, di satu sisi pengusaha itu bisa memberikan kontribusi tetapi di sisi lain pajak itu tidak akan memberatkanlah atau saya kira kalau itu ininya sangat kecil, sehingga di satu sisi pengusaha itu bisa mengembangkan prcduksinya tetapi di sisi lain di pemerintah itu tetap ada masukan income walaupun itu kecil sehingga bahwa kita terlalu berpihak kepada pengusaha yang di satu sisi pengusaha kurang memperhatikan kepada pemerintah dan rakyat kecil. Ini saya pikir usulan pemerintah ini cukup bagus kalau saya itu setuju itu tetap dieknakan tetapi dengan tari yang minim itu sudah win win solution menurut saya.Cuma hanya ini pak tarifnya kalau dikenakan itu kecil itu berapa pak dari pemerintah itu nanti?..."
- "... Menurut saya paling tepat sesungguhnya pemerintah tetap berposisi pada apa yang sudah diajukan kepada kita, karena memang etika perspektif itu panting jugalah bagi kita pembuat undang-undang. Yang sederhana tadi, dan itu bahaya kalau meluas. Kalau misalnya ada seorang pengusaha PH misalnya dapat konsesi 100 ribu hektar di dalamnya dia punya 500 truk hilir mudik dan segala nacam apa tidak kena pajak? Sedangkan orang punya sepeda motor butut tetap bayar pajak. Ini menurut saya ini sekali gitu riskan itu aka mengusik rasa keadilan masyarakat. Adapun pentarifan yang mini al ya nanti kita

bicarakan berikutnya, tetapi pada intinya harus tetap masuk supaya prinsip keadilan di dalam perpajakan itu dapat terwujud khususnya untuk masalah ini..”

- "...Bawa rumusan kita yang ada sekarang ini tetap kita pertahankan. Saya melihat sebenarnya rakyat kita ini bukan takut dikenakan pajak, tetapi dia itu berharap dimudahkan aksesnya ke perbankan. Apalagi saya pikir industri-industri besar itu jangan terlalu kita manjakan dari pendekatan pajak itu. Petani saja ekarang itu pak slap untuk bayar pajak. Kami itu di Komisi IV ke daerah-daerah keluhan mereka itu membeli traktor itu ke rentenir mendapatkan pinjaman, padahal traktormya yang dia bell itu ada surat-suratnya mestinya, mestinya dia punya BPKB, kalau dia punya BPKB itu artinya diagunkan traktor itu bisa menjadi agunan untuk memudahkan akses dia untuk memperoleh permodalan, tetapi karena ini tidak bisa ya beralih ke rentenir. Jadi saya pikir ke depan Pak Dilem ini memang perlu bahkan wajib untuk terdaftar semua itu supaya itu dimudahkan. Jadi kalau petani saja sudah punya berpikiran lebih maju seperti itu, masa yang lain harus kita belain yang pemodal besar. Jadi saya pikir ini tetap kita pertahankan redaksionalnya seperti ini, kalaupun misalnya ada jalan tengah seperti yang dikemukakan tadi ya menurut saya boleh-boleh saja tetapi ini peluang balk bagi mereka untuk meningkatkan akses permodalan...".
- "...Walaupun tetap juga harus mempertimbangkan soal investasi jangan sampai terhambat dan sebagainya. Tadi dikatakan bahwa alat berat tidak lewat jalan, saya kira tidak selalu demikia dalam praktik juga mereka sesekali akan melewati walaupun di atas kendaraan trail misalnya itu juga memberikan tekanan yang lebih berat lagi mereka, sehingga itu tetap merusak jalan dan sebagainya. Menurut saya tetap perlu dikenakan pajak walaupun tadi saya juga bisa memahami apa yang disampaikan bapak yang terakhir bahwa soal tarif itu bisa disesuaikan dengan keadaan, tetapi dalam asas keadilannya saya kira tetap harus dikenakan karena walaupun mereka lat berat di situ itu kalau diakumulasikan besamya juga mereka itu, dengan alat berat bisa menghasilkan jumlah yang mungkin miliaran kalau jumlahnya banyak.."

- "...Bawa kalau kita lihat kondisi hari ini alat-alat berat maupun alat-alat besar merupakan bisnis yang besar dalam posisi Indonesia membangun infrastruktur dan juga dalam hal inengkondisikan membuka areal perkebunan yang cukup luas artinya alat-alat besar merupakan sumber ekonomi, jadi saya juga belum melihat sebuah analisis terhadap sejauh mana beban terhadap *high cost economy* terhadap pembebanan pajak terhadap kendaraan slat besar yang mempunyai tarif yang rendah itu pembebanannya terhadap *high cost economy* itu sejauh mana? Karena seingat saya alai-alat besar dan kendaraan besar ini yang cukup ya hari ini bisnis yang menggiurkan ketika Indonesia membangun sebuah infrastruktur yang besar, jadi kami masih berpendapat bahwa pemerintah tetab, kami masih memegang dan sependapat apa yang disampaikan pleh pemerintah terhadap draftnya ini..."
- "... Kami mempunyai satu alasan begini ada satu alat mobile Pak Dirjen, semua alat berat ini itu adal bukan alat mobil, setiap dia jalan berarti dia bekerja d jalan di jalan raya, dia selalu diangkut dengan kendara sekarang yang ada juga perlu diketahui bahwa s tambang atau katakanlah perkebunan-perkebunan be pemerintah juga memberikan suatu kemudahan mel bahwa semua alat-alat yang dipergunakan di dalam yang tidak keluar di dalam suatu pertambangan itu bal'kan tidak sama sekali dikenakan pajak masuk, bea masuknya pun tidak dikenakan. Masa sudah ada suatu kemudahan yang kita berik dengan tidak mengenakan biaya masuk kita akan memberikan pa ak tahunan, ini kan tidak sinkron pak dan kenyataan yang sekarang ada kalau alat berat itu digunakan untuk komersial katakanlah kont ktor-kontraktor itu mereka pun membeli alat berat itu dengan satuan masuk yang sudah tinggi, jadi kalau dikenakan sebagai kepemilikan tentu ini tidak sinkron juga, karena akan menambah nanti biaya produksi pada level bawahnya atau katakanlah pekerja. Di lain pihak alat-alat berat ini juga tidak merupakan jaminan bank, karena alat alat ini hanya merupakan faktur pembelian atas nama tertentu dan dia mobile tidak tetap di suatu tempat tetapi ini merupakan alat produksi bukan untuk transportasi, jadi semua yang menyangkut transport si itu kena, nah itu alasan untuk tidak mengenakan ini karena secar otomatis kalau dikenakan untuk kontraktor-kontraktor

yang merupakan komersial itu akan menambah beban biaya produksi. Kedua juga bahwa apa yang dikatakan Pak Dirjen tadi kalau disebutkan kendaraan terdaftar dan tidak terdaftar, sasaran kita adalah kendaraan-kendaraan truk-truk katakanlah perkebunan/HPH dan sebagainya itu tetap sebagai kendaraan yang kena pajak, karena dia mobile bukan produksinya dia hanya penunjang produksi, nah ini saya pikir wajar Pak Dirjen diberikan pajak karena dia bukan alat produksi sebagai alat transportasi. Nah yang ada sekarang ini di beberapa perkebunan besar itu kendaraan yang dimiliki oleh masing-masing perusahaan yang tidak keluar dari areal perkebunan maupun pertambangannya tidak dikenakan pajak. Nah ke depan mungkin ini bisa diberikan sehingga ada toleransinya, jadi truk-truk yang di dalam perkebunan metipun di pertambangan itu harus atas nama PT yang bersangkutan dan dikenakan merupakan pajak pendapatan dari daerah yang bersangkutan tetapi kalau alat beratnya tidak bisa pak, arena alat berat adalah alat produksi yang sudah menyangkut skup dari seluruh harga pokok daripada barang yang dikerjakan itu.."

- "...Prinsipnya bahwa tetap berpihak kepada rakyat, artinya kepemilikan alat-alat berat, alat-alat besar itu hanya dimiliki oleh sekelompok orang, artinya tidak semua orang memiliki alat berat itu sudah pasti. Kalau yang tadi disampaikan bahwa ada *tax holiday* itu tidak berlaku dengan newmont tidak berlaku dengan freeport, *tax holiday* itu diberikan kepada perusahaan-perusahaan baru dengan investasi yang sangat besar, tetapi perlakuan alat berat sendiri ini harus dikenakan kalau menurut pandangan kami gitu, karena apa, ya umumnya pengusaha-pengusaha besar ini juga tidak memiliki secara langsung alat-alat berat ini, umumnya mereka sewa kok, jadi kepemilikan alat-alat berat dan alat-alat besar, ini dimiliki oleh pengusaha-pengusaha alat-alat berat dan alat-alat besar dan jarang sekali ada pengusaha-pengusaha besar itu yang masuk yang menengahlah levelnya medium skill itu, apa bell alai-alat berat ini, karena buat mereka investasi sebesar itu terus hanya untuk pembukaan lahan perkebunan yang Cuma sekian hectar tidak cocok orang jawa bilang itu, pasti dia akan sewa. Nah; sewa ini kan pemilikannya pasti si penyewa kan masa dia tidak dikenakan pajaknya gitu. Menurut saya tidak artinya

gini kala. dikatakan itu sebagai alat produksi betul, tetapi menurut saya tidak semata-mata alat produksi, oleh karena itu menurut saya, ini masih keberpihakan kita saja, Panja ini mau berpihak kepada keadilan kepada rakyat kecil yang tadi disampaikan bahwa motor bebek umur tahun 70-an saja kena pajak, yang sebesar itu tidak kena pajak. Kalau saya tetap rumusan pemerintah tetap dipertahankan dan sebaliknya dan itu menurut saya juga biayanya tidak besar kok, artinya tidak mempengaruhi struktur produksi atau biaya produksi mereka, dan penggunaannya biasanya itu penggunaannya itu kalau sudah buka lahan sudah selesai dan dikembalikan kepada pemiliknya kan begitu..."

- "...saya kira Panja kita berbicara juga untuk masyarakat secara keseluruhan dan tidak diskriminatif. Kalau toh kebetulan yang memiliki alat-alat berat itu adalah juga pengusaha karena reemang mereka punya uang modal, pengusaha juga pada hakikatnya juga rakyat dengan tentunya artinya kita juga memang proporsional. Kedua, ini pengalaman tadi yang disampaikan oleh pemerintah, bahwa katanya kalau ini ditarik juga hasilnya sedikit, prosedurnya juga sulit, nah saya lebih barangkali mohon perhatian pemerintah juga yang panting jangan sampai ini atau kita menghindari supaya jangan terjadi *dobel tax* itu yang paling pokok, nah kenapa itu kita lakukan karena kita juga ingin membangun satu sistem, memang kita bisa mengukur apakah kalau itu dipajak terus akhirnya juga terus langsung ke rakyat, langsung mungkin juga tidak, tetapi kan kita sedang membangun satu sistem, sehingga dengan sistem inilah membuka menciptakan suatu iklim usaha yang dampaknya pasti untuk kepentingan masyarakat secara keseluruhan. Nah jadi ringkasnya pak pimpinan, PPP masih ingin mempertimbangkan kembali, pemerintah supaya memberikan ruang kembali dengan usul rumusan itu yaitu dengan tetap kita alat-alat berat atau alat besar itu tidak terkategorikan atau tidak dikategorikan sebagai kendaraan bermotor yang akan dikenakan pajak..."
- "..Kembali mempermasalahkan alat berat itu, sebelumnya mohon bapak Dirjen nanti memberikan suatu rumusan terhadap alat-alat berat tersebut dan juga pengenaan pajak mohon tidak dilepaskan dalam hal ini tentang tempat operasinya, karena ini sangat melekat dimana alat berat

dioperasikan. Pada umumnya memang alat-alat berat itu disewa, bahkan jajaran PU yang merupakan mitra kerja Komisi V pun di dalam menggunakan misalnya adanya tanah longsor dan sebagainya juga menyewa alat-alat berat ini.

- "...lihat juga di arena olahraga di lapangan golf, ini juga banyak alat-alat berat yang dibebaskan, walaupun pemilik yang memiliki adalah juga owner dari lapangan golf itu sendiri. Kemudian kita lihat adanya kendaraan box ini pak, yang fungsinya mengantarkaf bahan baku produksi, tetap membayar pajak, karena yang namanya alat-alat berat adalah dalam bentuk sewa yang diperhitungkan per jam. Nah itu mohon dengan sangat bapak adanya suatu kejelasan, sehingga dengan demikian kita bisa membedakan antara untuk memberikan penjelasan antara perbedaan antara kendaraan bermotor pada umumnya dan kendaraan yang dimaksud alat berat dan kemudian dimana dioperasionalkannya.
- "...Kami kira masih dua kutub ya, jadi saran kami tetapi ada yang disepakati, masalah kendaraan bermotornya sendiri suah oke, yang masih menjadi pembahasan kan masalah alat berat berikut yang sepadan dengan itu. Kalau saya mengusulkan bagaimana kalau masalah alat berat kita pending dulu..."
- "...Saya kira ini usul yang simpatik dalam rangka efektifitas dan efisiensi pembahasan. Jadi hal yang tidak krusial yang terkait dengan kendaraan bermotor, tax kendaraan bermotor itu ok, tinggal satu yang krusial kita perlu mengendapkan dan perlu kalau ada istilah konsultasi dengan berbagai pihak terutama induk fraksi dipersilahkan gitu jadi kita pending dulu kaitannya dengan alat berat..."
- "...Ya pak karena kebetulan saya berada dari komisi hanya ingin menanyakan mengenai alat-alat besar. Misalnya buldozer, traktor yang dalam operasinya menggunakan roda, rantai dan motor itu masuk dimana pak. Apakah mungkin dimasukan k' dalam salah satu bagian dari ayat 2 ini. Itukan ada buldozer, Oda beko dan sebagainya, yang dalam operasionalnya dia mendapatkan keuntungan dan sebagainya....".

- "...Oke sementara jadi ini bukan pending dis tuji dengan catatan, setuju dengan catatan kalau pada definisi kendaraan bermotor alat berat masuk..."

Bahwa berdasarkan uraian tersebut di atas, DPR berpendapat tidak terdapat pertentangan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2) , Pasal, 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), 28H (2), dan 28I ayat (1) UUD 1945.

Demikian keterangan DPR memohon kiranya Ketua Majelis Hakim Konstitusi memberikan amar putusan sebagai berikut:

1. Menyatakan para Pemohon tidak memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) sehingga sudah sepatutnya permohonan para Pemohon tidak dapat diterima (*niet ontvankelijk verklaard*);
2. Menyatakan Permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah para Pemohon ditolak untuk seluruhnya atau setidak-tidaknya dinyatakan tidak diterima;
3. Menyatakan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2) , Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tidak bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (2), dan Pasal 28I ayat (1) UUD Tahun 1945;
4. Menyatakan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah tetap memiliki kekuatan hukum.

[2.5] Menimbang bahwa para Pemohon dan Pemerintah menyampaikan kesimpulan tertulis yang diterima di Kepaniteraan Mahkamah pada tanggal 8 Mei 2012 yang pada pokoknya menyatakan tetap dengan pendiriannya;

[2.6] Menimbang bahwa untuk mempersingkat uraian Putusan ini, segala sesuatu yang terjadi di persidangan cukup ditunjuk dalam Berita Acara Persidangan, dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan Putusan ini;

3. PERTIMBANGAN HUKUM

[3.1] Menimbang bahwa maksud dan tujuan dari permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 130, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5049, selanjutnya disebut UU 28/2009), yang menyatakan:

Pasal 1 angka 13:

“Kendaraan Bermotor adalah 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.”

Pasal 5 ayat (2):

“Khusus untuk Kendaraan Bermotor yang digunakan di luar jalan umum, termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar serta kendaraan di air, dasar pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor adalah Nilai Jual Kendaraan Bermotor.”

Pasal 6 ayat (4):

“Tarif Pajak Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar ditetapkan paling rendah sebesar 0,1% (nol koma satu persen) dan paling tinggi sebesar 0,2% (nol koma dua persen).”

Pasal 12 ayat (2):

“Khusus untuk Kendaraan Bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar yang tidak menggunakan jalan umum tarif pajak ditetapkan paling tinggi masing-masing sebagai berikut: a. penyerahan pertama sebesar 0,75% (nol koma tujuh puluh lima persen); dan b. penyerahan kedua dan seterusnya sebesar 0,075% (nol koma nol tujuh puluh lima persen)”

terhadap Pasal 22A, Pasal 23A dan Pasal 28D ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945), yang menyatakan:

Pasal 22A UUD 1945:

“Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang”.

Pasal 23A UUD 1945:

“Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”.

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945:

“Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum”.

[3.2] Menimbang bahwa sebelum mempertimbangkan pokok permohonan, Mahkamah Konstitusi (selanjutnya disebut Mahkamah) akan mempertimbangkan terlebih dahulu hal-hal berikut:

- a. kewenangan Mahkamah untuk mengadili permohonan *a quo*;
- b. kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon untuk mengajukan permohonan *a quo*;

Terhadap kedua hal tersebut, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

Kewenangan Mahkamah

[3.3] Menimbang bahwa menurut Pasal 24C ayat (1) UUD 1945, Pasal 10 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 98, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4316) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226, selanjutnya disebut UU MK), serta Pasal 29 ayat (1) huruf a Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4358), Mahkamah berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk menguji Undang-Undang terhadap UUD 1945;

[3.4] Menimbang bahwa permohonan *a quo* adalah mengenai pengujian Undang-Undang *in casu* Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 terhadap UUD 1945, sehingga Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;

Kedudukan Hukum (*legal standing*) Pemohon

[3.5] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK beserta Penjelasannya, yang dapat bertindak sebagai Pemohon dalam pengujian suatu Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian, yaitu:

- a. perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama);
- b. kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang;
- c. badan hukum publik atau privat; atau
- d. lembaga negara;

Dengan demikian, Pemohon dalam pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 harus menjelaskan dan membuktikan terlebih dahulu:

- a. kedudukannya sebagai Pemohon sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK;
- b. adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;

[3.6] Menimbang pula bahwa Mahkamah sejak Putusan Nomor 006/PUU-III/2005 bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Nomor 11/PUU-V/2007 bertanggal 20 September 2007 serta putusan-putusan selanjutnya telah berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

- a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;

- b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh pemohon dianggap dirugikan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- c. kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut harus bersifat spesifik dan aktual atau setidak-tidaknya potensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
- d. adanya hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
- e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional seperti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

[3.7] Menimbang bahwa berdasarkan Pasal 51 ayat (1) UU MK dan syarat-syarat kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional sebagaimana diuraikan di atas, selanjutnya Mahkamah akan mempertimbangkan kedudukan hukum (*legal standing*) para Pemohon dalam permohonan *a quo*;

[3.8] Menimbang bahwa para Pemohon mengkualifikasi dirinya sebagai badan hukum privat yang merasa dirugikan atau potensial dirugikan hak-hak konstitusionalnya oleh berlakunya pasal-pasal yang dimohonkan pengujian. Para Pemohon mendalilkan sebagai badan hukum yang didirikan di Indonesia, memiliki hak-hak konstitusional yang diberikan oleh UUD 1945, khususnya hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan dan kepastian hukum yang adil, serta perlakuan yang sama di hadapan hukum sebagaimana diatur dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945; telah dirugikan dengan berlakunya norma yang dimohonkan pengujian, yaitu norma yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen sebagai kendaraan bermotor, sehingga alat-alat berat dan alat-alat besar tersebut menjadi objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB). Sebelum berlakunya norma Undang-Undang ini, semua alat-alat berat dan alat-alat besar (baik yang bergerak maupun tidak) tidak termasuk kendaraan bermotor sehingga bukan objek pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor;

[3.9] Menimbang bahwa berdasarkan pertimbangan dalam paragraf [3.7], dan paragraf [3.8] di atas, serta dihubungkan dengan kerugian para Pemohon selaku

badan hukum privat, para Pemohon mempunyai hak konstitusional yang dirugikan oleh berlakunya peraturan yang dimohonkan pengujian. Kerugian tersebut bersifat spesifik dan terdapat hubungan sebab akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dengan berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Menurut Mahkamah, *prima facie* para Pemohon memiliki kedudukan hukum dalam mengajukan permohonan *a quo*:

[3.10] Menimbang bahwa oleh karena Mahkamah berwenang mengadili permohonan *a quo* dan para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo* selanjutnya Mahkamah mempertimbangkan pokok permohonan;

Pokok Permohonan

Dalam Provisi:

[3.11] Menimbang bahwa dalam permohonan provisinya para Pemohon memohon kepada Mahkamah untuk menjatuhkan putusan sela, menangguhkan pemberlakuan Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009, sampai perkara ini memperoleh kekuatan hukum yang tetap. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, Mahkamah mempertimbangkan sebagai berikut:

- *Pertama*, dalam pengujian Undang-Undang (*judicial review*), putusan Mahkamah hanya menguji norma abstrak, tidak mengadili kasus konkret.
- *Kedua*, putusan Mahkamah tentang norma dalam Permohonan Pengujian Undang-Undang (*judicial review*) bersifat *erga omnes*;
- *Ketiga*, putusan Mahkamah bersifat prospektif sesuai dengan ketentuan Pasal 58 UU MK serta Pasal 38 dan Pasal 39 Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang, sehingga apa pun amar putusan Mahkamah dalam perkara *a quo* tidak berlaku surut.

Mahkamah dalam Putusan Nomor 133/PUU-VII/2009 tanggal 29 Oktober 2009 memang pernah mengabulkan permohonan provisi dalam perkara pengujian Undang-Undang, dengan pertimbangan yang pada pokoknya "... *bahwa relevansi dan signifikansi diterbitkannya putusan provisi dalam perkara pengujian undang-undang terhadap UUD adalah untuk mencegah terjadinya pelanggaran hak asasi*

manusia apabila suatu norma hukum diterapkan sementara pemeriksaan atas pokok permohonan masih berjalan padahal hak-hak konstitusional Pemohon yang dirugikan tidak dapat dipulihkan dalam putusan akhir. Dalam perkara a quo putusan sela diperlukan untuk mencegah kemungkinan kerugian konstitusional para Pemohon apabila menjadi terdakwa karena diberhentikan (tetap) oleh Presiden padahal dasar hukum atau pasal undang-undang tentang itu sedang diperiksa dalam pengujian terhadap UUD 1945 di Mahkamah"; Akan tetapi dalam permohonan ini, Mahkamah tidak menemukan urgensi dan alasan yang cukup untuk mengabulkan permohonan provisi tersebut. Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, Mahkamah menilai permohonan provisi yang dimohonkan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Dalam Pokok Permohonan:

[3.12] Menimbang bahwa pokok permohonan para Pemohon adalah menguji konstitusionalitas Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 terhadap Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 dengan alasan-alasan yang pada pokoknya bahwa norma yang dimohonkan pengujian, yaitu norma yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor, dan tidak melekat secara permanen sebagai kendaraan bermotor, sebagai objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) adalah bertentangan dengan UUD 1945 yaitu para Pemohon menanggung pajak ganda, karena para Pemohon telah membayar PPN dan PPB. Menurut para Pemohon hal itu bertentangan dengan Pasal 28D UUD 1945, karena para Pemohon tidak mendapatkan perlakuan yang adil dalam membayar Pajak Pertambahan Nilai (PPN), Pajak Penghasilan Badan (PPB), dan lain-lain.

[3.13] Menimbang bahwa untuk membuktikan dalilnya para Pemohon mengajukan bukti surat/tulisan yang diberi tanda bukti P-1 sampai dengan bukti P-7.3 serta mengajukan lima orang saksi yang bernama Tjahyono Imawan, Hariyadi Sukamdani, Sjahrial Ong, Kartono W, dan Tjatur Waskito Putro, dan sembilan orang Ahli yaitu Philipus M Hadjon, Bagir Manan, Susy Fatena Rostiyanti, Irwandy Arif, Suwardjoko P Warpani, Dewi Kania S, Laica Marzuki,

H.A.S. Natabaya, dan Hadjar Seti Adji (keterangan selengkapnya ada pada bagian Duduk Perkara);

[3.14] Menimbang bahwa Mahkamah telah mendengar keterangan secara lisan dan membaca keterangan tertulis Pemerintah dan DPR yang pada pokoknya bahwa Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 tidak bertentangan dengan UUD 1945; (keterangan selengkapnya ada pada bagian Duduk Perkara):

Pendapat Mahkamah

[3.15] Menimbang bahwa setelah Mahkamah memeriksa dengan saksama permohonan para Pemohon, membaca dan mendengar keterangan Pemerintah dan DPR, mendengar keterangan ahli dan saksi yang diajukan oleh para Pemohon dan Pemerintah, serta memeriksa bukti-bukti yang diajukan oleh para Pemohon, Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

[3.16] Menimbang bahwa Pasal 23A UUD 1945 menyatakan, “*Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang*”. Berdasarkan pasal tersebut dan juga dengan memperhatikan Pasal 18 UUD 1945, disusunlah UU 28/2009 yang pada prinsipnya merupakan delegasi kewenangan yang diturunkan dari Pasal 23A UUD 1945 yang mengatur pengenaan PKB dan BBN-KB, termasuk dalam hal ini adalah alat-alat berat dan alat-alat besar. Dengan demikian UU 28/2009 tidak dapat dipertentangkan dengan Pasal 23A UUD 1945, sehingga dalil para Pemohon tidak beralasan menurut hukum.

[3.17] Menimbang para Pemohon mendalilkan bahwa Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 telah melanggar asas kesesuaian antara jenis dan materi muatan Undang-Undang sehingga menimbulkan ketidakpastian hukum, karena pengertian “kendaraan bermotor” yang termuat dalam Undang-Undang *a quo* sebagai *lex generalis* tidak mengacu pada pengertian “kendaraan bermotor” yang tercantum dalam UU Lalu Lintas sebagai *lex specialis*. Dalam hal ini, Undang-Undang *a quo* telah memperluas pengertian kendaraan bermotor meliputi alat-alat berat dan alat-alat besar, yang dalam UU Lalu Lintas tidak dikategorikan demikian. Terhadap dalil para Pemohon tersebut, menurut Mahkamah, dalil *a quo* tidak beralasan. Menurut

Mahkamah, “pengertian kendaraan bermotor” sebagaimana tersebut di dalam Undang-Undang *a quo* merupakan bentuk perumusan ulang yang bertujuan untuk memberikan batasan kepada Pemerintah Daerah mengenai objek-objek mana yang dapat dikenakan pajak maupun retribusi daerah. Di samping itu, hal tersebut juga bertujuan untuk menutup celah penghindaran dan pengelakan pajak (*loopholes*) dan mempermudah administrasi pajak, serta tujuan lainnya. Pengertian kendaraan bermotor yang ada dalam UU 28/2009 pada prinsipnya tidak berbeda dengan pengertian kendaraan bermotor dalam UU Lalu Lintas, hal ini terlihat dalam ketentuan Pasal 47 ayat (2) UU Lalu Lintas yang menyebutkan bahwa: “*kendaraan bermotor sebagaimana ayat (1) huruf a dikelompokkan berdasarkan jenis: ... e. Kendaraan Khusus*”, dan dalam Penjelasan Pasal 47 ayat (2) huruf e disebutkan, “*yang dimaksud dengan “kendaraan khusus” adalah kendaraan bermotor yang dirancang khusus yang memiliki fungsi dan rancang bangun tertentu, antara lain: ... c. alat berat antara lain bulldozer, traktor, mesin gilas (stoomwaltz), forklift, loader, excavator, dan crane*”. Berdasarkan ketentuan tersebut, maka jelas terbukti bahwa dalam UU Lalu Lintas pun alat berat dimasukkan kedalam kategori kendaraan bermotor.

[3.17.1] Demikian pula dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa Undang-Undang *a quo* merupakan *lex generalis* dan UU Lalu Lintas merupakan *lex spesialis* adalah dalil yang tidak tepat. Dalam perkara ini, Undang-Undang *a quo* justru yang merupakan *lex spesialis*, karena Undang-Undang *a quo* merupakan Undang-Undang yang mengatur dasar pemungutan pajak dan retribusi daerah, yang oleh para Pemohon diajukan ke Mahkamah untuk diuji konstitusionalitasnya, khususnya terkait dengan ketentuan mengenai pemungutan pajak daerah atas alat-alat berat dan alat-alat besar. Dengan demikian jelas bahwa dalil para Pemohon yang menyatakan bahwa seharusnya pengertian “kendaraan bermotor” dalam Undang-Undang *a quo* tunduk dan mengacu pada pengertian “kendaraan bermotor” yang diatur dalam UU Lalu Lintas merupakan dalil yang tidak berdasar.

[3.17.2] Bahwa menurut para Pemohon, Undang-Undang yang mengatur Pajak dan Retribusi Daerah sebelumnya, yaitu Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Penjelasan Pasal 2 ayat (1) huruf a tidak memuat alat-alat berat dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor dan sebagai objek pajak, sedangkan dalam UU 28/2009 telah memuat alat-alat berat

dan alat-alat besar sebagai kendaraan bermotor dan sebagai objek pajak. Menurut para Pemohon perluasan pengertian kendaraan bermotor dalam UU 28/2009 yang menempatkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang dalam operasinya menggunakan roda dan motor dan tidak melekat secara permanen sebagai kendaraan bermotor telah melanggar pengertian kendaraan bermotor sebagaimana diatur dalam UU 28/2009. Hal demikian melanggar ketentuan Undang-Undang 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (selanjutnya disebut UU 12/2011), sebagaimana tindaklanjut Pasal 22A UUD 1945 yang menyatakan, "*Ketentuan lebih lanjut tentang tata cara pembentukan undang-undang diatur dengan undang-undang*". Mahkamah menilai bahwa konstitusionalitas Pasal 1 angka 13 Undang-Undang *a quo* tidak dapat diuji dengan ketentuan Undang-Undang lainnya tetapi harus diuji dengan UUD 1945. Menurut UU 12/2011 suatu pengertian yang sama dapat berbeda isinya. Lampiran II angka 104 UU 12/2011 menyatakan, "*Rumusan batasan pengertian dari suatu Peraturan Perundang-undangan dapat berbeda dengan rumusan Peraturan Perundang-undangan yang lain karena disesuaikan dengan kebutuhan terkait dengan materi muatan yang diatur Undang-Undang*". Misalnya pengertian 'hari'. *Hari adalah hari kalender (rumusan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas). Hari adalah hari kerja (rumusan ini terdapat dalam Undang-Undang Nomor 27 Tahun 2009 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah)*.

Di samping itu menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata suatu benda termasuk benda bergerak karena sifatnya, dapat saja dianggap benda tidak bergerak karena ketentuan Undang-Undang dengan tujuan tertentu, misalnya kapal laut dengan tonase tertentu, yang didaftar menurut Pasal 314 ayat (3) KUH Dagang. Dengan demikian terhadap kapal-kapal tersebut dapat dibebani dengan hipotik.

Perubahan kebijakan memasukkan alat-alat berat dan alat-alat besar yang semula tidak termasuk kendaraan menjadi kendaraan, sehingga merupakan objek yang kena pajak dalam batas-batas tertentu yang ditentukan Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009, dimungkinkan daerah untuk memungut maupun tidak memungut pajak. Hal tersebut merupakan upaya untuk mendorong kemandirian keuangan daerah, sehingga diharapkan penyelenggaraan

pemerintahan daerah dapat berjalan secara otonom, segala sesuatunya disesuaikan dengan kebijakan daerah meskipun tidak semua daerah melakukannya. Perkembangan dan dinamika masyarakat dengan adanya otonomi daerah memberi kesempatan daerah secara legal, menggali potensi sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Mahkamah sesuai dengan Putusannya Nomor 26/PUU-VII/2009, bertanggal 14 September 2009, dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden terhadap UUD 1945 menyatakan, “*Bahwa Mahkamah dalam fungsinya sebagai pengawal konstitusi tidak mungkin untuk membatalkan undang-undang atau sebagian isinya, jikalau norma tersebut merupakan delegasi kewenangan terbuka yang dapat ditentukan sebagai legal policy oleh pembentuk undang-undang. Meskipun seandainya isi suatu undang-undang dinilai buruk, maka Mahkamah tidak dapat membatalkannya, kecuali kalau produk legal policy tersebut jelas-jelas melanggar moralitas, rasionalitas dan ketidakadilan yang intolerable. Sepanjang pilihan kebijakan tidak merupakan hal yang melampaui kewenangan pembentuk undang-undang, tidak merupakan penyalahgunaan kewenangan, serta tidak nyata-nyata bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, maka pilihan kebijakan demikian tidak dapat dibatalkan oleh Mahkamah*”. Berdasarkan hal tersebut, maka adalah wajar dan beralasan apabila pemberlakukan PKB dan BBN-KB antara satu daerah dengan daerah lainnya berbeda-beda. Dengan demikian dalil para Pemohon *a quo* tidak beralasan menurut hukum;

[3.18] Menimbang pula bahwa oleh karena dalil para Pemohon mengenai Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 telah dipertimbangkan oleh Mahkamah, sementara itu Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 merupakan ketentuan lebih lanjut dari Pasal 1 angka 13 UU 28/2009, maka pertimbangan hukum berkaitan dengan Pasal 1 angka 13 UU 28/2009 *mutatis mutandis* menjadi pertimbangan pula terhadap Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4) dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009;

[3.19] Menimbang bahwa berdasarkan seluruh pertimbangan tersebut di atas, dalil para Pemohon bahwa Pasal 1 angka 13, Pasal 5 ayat (2), Pasal 6 ayat (4), dan Pasal 12 ayat (2) UU 28/2009 bertentangan dengan Pasal 22A, Pasal 23A, dan Pasal 28D ayat (1) UUD 1945, tidak beralasan menurut hukum;

4. KONKLUSI

Berdasarkan penilaian atas fakta dan hukum sebagaimana diuraikan di atas, Mahkamah berkesimpulan:

- [4.1]** Mahkamah berwenang untuk mengadili permohonan *a quo*;
- [4.2]** Para Pemohon mempunyai kedudukan hukum (*legal standing*) untuk mengajukan permohonan *a quo*;
- [4.3]** Permohonan para Pemohon tidak beralasan menurut hukum;

Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 70, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5226), dan Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 157, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5076).

5. AMAR PUTUSAN

Mengadili,

Menyatakan menolak permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;

Demikian diputuskan dalam Rapat Permusyawaratan Hakim oleh sembilan Hakim Konstitusi yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Hamdan Zoelva, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, pada **hari Rabu, tanggal dua, bulan Januari, tahun dua ribu tiga belas**, yang diucapkan dalam sidang pleno Mahkamah Konstitusi terbuka untuk umum pada **hari Selasa, tanggal delapan, bulan Januari, tahun dua ribu tiga belas**, selesai diucapkan **pukul 14.38 WIB**, oleh delapan Hakim Konstitusi

yaitu Moh. Mahfud MD, selaku Ketua merangkap Anggota, Achmad Sodiki, M. Akil Mochtar, Harjono, Muhammad Alim, Maria Farida Indrati, Ahmad Fadlil Sumadi, dan Anwar Usman, masing-masing sebagai Anggota, dengan didampingi oleh Fadzlun Budi SN sebagai Panitera Pengganti, serta dihadiri oleh para Pemohon/kuasanya, Pemerintah atau yang mewakili, dan Dewan Perwakilan Rakyat atau yang mewakili.

KETUA,

ttd.

Moh. Mahfud MD.

ANGGOTA-ANGGOTA,

ttd.

ttd.

Achmad Sodiki

M. Akil Mochtar

ttd.

ttd.

Harjono

Muhammad Alim

ttd.

ttd.

Maria Farida Indrati

Ahmad Fadlil Sumadi

ttd.

Anwar Usman

PANITERA PENGGANTI,

ttd.

Fadzlun Budi SN

