BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Tax ratio ialah persentase penerimaan pajak terhadap Produk Domestik Bruto (PDB). Kementerian Keuangan (2019), mengemukakan bahwa kemampuan pemerintah dalam mengumpulkan pajak dari total perekonomian atau dalam arti total PDB dapat diukur menggunakan *tax ratio.* Besaran *tax ratio* menunjukkan kemampuan pemerintah dalam mendanai keperluan yang menjadi tanggung jawab negara. Singkatnya, jika *tax ratio* rendah, secara tidak langsung menunjukkan bahwa pemerintah kurang mampu untuk banyak berbuat melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN). Sebaliknya, jika *tax ratio* tinggi, dapat diakui bahwa pemerintah lebih banyak menunjukkan kemampuan melalui APBN. Data dari Kementerian Keuangan mengungkapkan bahwa *tax ratio* Indonesia cenderung rendah jika dibandingkan dengan rata-rata *Organization for Economic Cooperation and Development* (OECD) yaitu sebesar 34,2%. Berikut merupakan data *tax ratio* Indonesia dari tahun 2015 hingga tahun 2019.

Gambar I.1 Grafik *Tax Ratio* Indonesia

Sumber : Penerimaan Pajak Pusat dan SDA dari LKPP 2015-2019

Berbicara tentang *tax ratio* tentunya tidak terlepas dari peran pajak sebagai sumber penerimaan tertinggi bagi negara, termasuk peran berbagai jenis pajak di dalamnya. Jika dilihat dari tren pada penerimaan pajak, tren untuk Pajak Penghasilan (PPh) cenderung menurun. Salah satu penyebabnya adalah adanya peraturan baru mengenai ketentuan PPh seperti diterbitkannya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2015 sebagaimana telah diubah terakhir dengan PP Nomor 23 Tahun 2018 tentang ketentuan perpajakan bagi Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM).

Di lain sisi, jenis pajak yang cenderung mengalami peningkatan adalah Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Ketentuan mengenai PPN diatur dalam Undang-Undang (UU) Nomor 8 Tahun 1983 sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan UU Nomor 42 Tahun 2009. Berbeda dengan pajak lain yang menyebutkan objeknya, UU PPN mengatur tentang barang dan jasa yang tidak

dikenakan PPN atau dapat disebut *negative list* PPN. Beberapa *negative list* tersebut dirasa bergesekan dengan aturan lain yaitu UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) yang selanjutnya disebut UU PDRD. Peraturan pelaksanaan mengenai pajak daerah diatur oleh pemerintah daerah baik pemerintah kota maupun pemerintah kabupaten.

Tidak hanya itu, kegiatan bisnis yang semakin berkembang juga dapat menyebabkan timbulnya permasalahan lain ketika tidak hanya ada penyerahan Barang Kena Pajak (BKP), tetapi juga penyerahan non BKP atau dapat disebut Jasa Kena Pajak (JKP). Beberapa jenis jasa yang termasuk dalam *negative list* PPN menjadi pengecualian dalam pengenaan PPN karena telah dikenakan pajak daerah berdasarkan UU PDRD. Jasa tersebut di antaranya adalah jasa perhotelan, jasa boga, jasa hiburan, dan jasa penyediaan parkir. Salah satu hal yang cukup menarik adalah terkait jasa penyediaan parkir.

Pajak atas penyediaan parkir merupakan objek pajak daerah berdasarkan UU PDRD dan merupakan *negative list* PPN. Namun, yang menjadi salah satu permasalahan adalah ketika parkir tersebut diselenggarakan oleh pemerintah. UU PPN mengecualikan objek tersebut karena telah diatur oleh UU PDRD yang kemudian dipungut oleh daerah. Ternyata, dalam UU PDRD juga mengecualikan pengenaan pajak parkir apabila diselenggarakan oleh pemerintah.

Contoh nyata dari pemerintah yang menyelenggarakan parkir berbayar adalah Badan Layanan Umum (BLU), baik pusat maupun daerah. Salah satu contohnya adalah rumah sakit pemerintah. Pihak rumah sakit menyediakan tempat parkir dan atas parkir tersebut dikenakan tarif yang akan dibayar oleh penerima jasa.

Singkatnya, atas parkir yang dipungut bayaran tersebut jika dilihat dari pihak yang menyelenggarakan, jasa tersebut tidak dikenakan pajak baik PPN karena merupakan *negative list* PPN maupun pajak parkir yang dikecualikan dalam UU PDRD.

Penelitian tentang pajak parkir pada umumnya membahas efektivitas penerimaan pajak parkir terhadap pendapatan asli daerah (Arditia, 2013; Kesek, 2013; Mosal, 2013; Amanto & Andri, 2014; Aprillitawati, 2014; Maharani & Rosyid, 2014; Payu, 2014; Religia & Pratomo, 2014; Vamiagustin, 2014; Butarbutar, 2015; Gusful, 2015; Rahmadhini, 2015; Rosyid et al., 2015; Erawati & Rahmawati, 2016; Malombeke, 2016; Pangerapan & Wokas, 2016; Mufidah & Susyanti, 2017; Pashaputra et al., 2017; Gintoe et al., 2018; Mustoffa, 2018; Mutiarahajarani et al., 2018; Subagiyo, 2018; Widjaya et al., 2018; Lubis & Yando, 2019; Makausi et al., 2019; Pangau et al., 2019; Estiningsih & Nurranto, 2020; Gandasari et al., 2020; Manopo et al., 2020; Prananda et al., 2020; Tulandi et al., 2020; Wicaksono & Puspita, 2020; Widuri et al., 2020; Landeng et al., 2021; Tumanduk et al., 2021), strategi peningkatan pajak parkir (Fajriana, 2017; Pamasi et al., 2018; Kadaryanto & Utama, 2020), sistem informasi parkir (Hutagalung, 2017), pengembangan wilayah parkir (Haikal, 2018), analisis keuangan tempat parkir (Kasuma, 2011; Mujib, 2020; Kormomolin et al., 2020; Chandra et al., 2021), dan pajak penghasilan atas parkir (Kumaratih et al., 2018)

Hani dan Djasuli (2015) meneliti Fenomena Lorong-Lorong Gelap Kebocoran Pajak dan Retribusi Parkir di Surabaya. Hasil penelitian menunjukkan bahwa terjadinya kebocoran pajak dan retribusi parkir disebabkan salah satunya

karena kebijakan perpajakan yang masih belum jelas. Penelitian yang penulis lakukan sebagai upaya untuk menindaklanjuti Hani dan Djasuli (2015) terhadap kebijakan parkir antara PPN dan pajak parkir.

Nugroho (2006) berdasarkan hasil penelitiannya menemukan bahwa terdapat pajak berganda di bidang perparkiran, hal ini dikarenakan adanya pajak pertambahan nilai atas jasa pengelolaan parkir. Namun hasil penelitian ini berbeda dengan Sa'adah (2018) menunjukkan bahwa pajak parkir disandingkan dengan pemungutan Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) baik dilihat dari objek dan wajib pajaknya tidak terdapat kegandaan. Namun demikian, baik penelitian Nugroho (2006) dan Sa'adah (2018) hanya membandingkan secara umum saja terhadap pajak parkir yang dipungut oleh suatu perusahaan. Adapun perbedaan dengan penelitian penulis adalah, penulis melihat parkir yang diselenggarakan oleh Badan Layanan Umum (BLU).

Berbeda dengan Puspitasari (2015) yang dalam penelitiannya hanya mengulas pengenaan pajak pertambahan nilai atas jasa sewa lahan di salah satu pasar di Surabaya. Hal ini berbeda dengan yang dilakukan oleh peneliti yang memfokuskan kepada penyelenggaraan parkir, bukan jasa sewa lahan untuk parkir.

Adapun Susanto (2016) hanya menjelaskan perbedaan pajak parkir dan PPN yang dikenakan sehubungan dengan usaha parkir secara umum. Sangat jauh berbeda dengan penelitian ini yang membahas jasa penyelenggaraan parkir yang dilakukan oleh Badan Layanan Umum (BLU) dari sisi pajak parkir dan pajak pertambahan nilai. Hal ini menurut penulis penting dilakukan karena penyelenggaraan parkir terdapat dalam *negative list* PPN sehingga tidak akan

dikenakan PPN. Berkaitan dengan hal tersebut, dalam pajak parkir sendiri, penyelenggaraan parkir yang dilakukan oleh pemerintah juga dikecualikan dari pengenaan pajak parkir. Padahal Badan Layanan Umum (BLU) sebagai instansi pemerintah menyelenggarakan parkir berbayar.

Melihat masih terbatasnya penelitian terkait jasa penyelenggaraan parkir berbayar yang dilakukan oleh BLU dari sisi pajak parkir dan PPN, penulis tertarik untuk membahas topik ini dalam Karya Tulis Tugas Akhir yang berjudul "Tinjauan Kajian *Negative List* PPN dalam Hubungan dengan UU PDRD: Parkir Berbayar dari Badan Layanan Umum". Pembahasan ini penting dilakukan agar dapat memberikan gambaran tentang ketentuan perpajakan dari parkir berbayar yang diselenggarakan oleh BLU.

1.2 Rumusan Masalah

Rumusan masalah dalam Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah:

1. Bagaimana persandingan ketentuan dalam *negative list* PPN dengan UU PDRD terkait jasa penyediaan parkir?
2. Bagaimana keterkaitan antara parkir berbayar dari BLU dengan ketentuan *negative list* PPN dan UU PDRD?
3. Bagaimana pengenaan pajak atas parkir berbayar dari BLU?

1.3 Tujuan Penulisan

Tujuan penulisan dalam Karya Tulis Tugas Akhir ini adalah:

1. Mengetahui persandingan ketentuan dalam *negative list* PPN dengan UU PDRD terkait jasa penyediaan parkir.

2. Mengetahui keterkaitan antara parkir berbayar dari BLU dengan ketentuan *negative list* PPN dan UU PDRD.
3. Mengetahui pengenaan pajak atas parkir berbayar dari BLU.

1.4 Ruang Lingkup Penulisan

Dalam penulisan dalam Karya Tulis Tugas Akhir, penulis membatasi ruang lingkup penulisannya yaitu melakukan tinjauan atas ketentuan *negative list* PPN dalam hubungan dengan UU PDRD terkait parkir berbayar yang diselenggarakan oleh Badan Layanan Umum (BLU). Ketentuan perpajakan tersebut didasarkan pada aturan mengenai jasa penyediaan parkir yang diselenggarakan oleh instansi pemerintah berdasarkan UU PPN dan UU PDRD. Pembatasan ruang lingkup dilakukan agar identifikasi terhadap rumusan masalah dapat lebih terfokus pada bagaimana ketentuan perpajakan dari parkir berbayar yang diselenggarakan oleh BLU. Selain itu, pembatasan dilakukan agar tujuan penulisan Karya Tulis Tugas Akhir dapat terpenuhi.

1.5 Manfaat Penulisan

Penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini diharapkan dapat bermanfaat untuk kepentingan ilmu pengetahuan, khususnya perkembangan di bidang akademis. Hasil penelitian diharapkan dapat menambah wawasan pembaca terkait ketentuan dalam *negative list* PPN dalam hubungan dengan UU PDRD mengenai parkir berbayar dari BLU dan dapat menjadi referensi atau dasar dalam pendahuluan untuk penelitian selanjutnya.

1.6 Sistematika Penulisan KTTA

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini terdiri dari latar belakang penulisan, rumusan masalah, tujuan penulisan, ruang lingkup penulisan, manfaat penulisan, dan sistematika penulisan KTTA.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini berisi penelitian terdahulu dan teori/konsep tentang pengertian dan klasifikasi pajak, asas dan sistem pemungutan pajak, PPN, konsep pengecualian, desentralisasi dan otonomi daerah, pajak daerah, dan fasilitas parkir.

BAB III METODE DAN PEMBAHASAN

Bab ini terdiri dari metode penelitian, gambaran umum objek penelitian, pembahasan, dan analisis hasil penelitian.

BAB IV SIMPULAN

Bab ini berisi tentang kesimpulan atas pembahasan dan analisis data pada bab III.

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Penelitian Terdahulu

Dalam rangka penulisan Karya Tulis Tugas Akhir yang berjudul "Tinjauan Kajian *Negative List* PPN dalam Hubungan dengan UU PDRD: Parkir Berbayar dari Badan Layanan Umum", penulis menemukan beberapa penelitian terdahulu yang dapat digunakan sebagai referensi dalam penulisan Karya Tulis Tugas Akhir ini.

Penelitian yang dilakukan oleh Hani dan Djasuli (2015) yang berjudul "Menguak Fenomena Lorong-Lorong Gelap Kebocoran Pajak dan Retribusi Parkir". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa terjadinya kebocoran pajak dan retribusi parkir disebabkan salah satunya karena kebijakan perpajakan yang masih belum jelas. Penelitian yang penulis lakukan sebagai upaya untuk menindaklanjuti Hani dan Djasuli (2015) terhadap kebijakan parkir antara PPN dan pajak parkir.

Penelitian yang dilakukan oleh Nugroho (2006) yang berjudul "Penghindaran Pajak Berganda Nasional di Bidang Perparkiran". Berdasarkan hasil penelitiannya, Nugroho (2006) menemukan bahwa terdapat pajak berganda di bidang perparkiran, hal ini dikarenakan adanya pajak pertambahan nilai atas jasa pengelolaan parkir. Berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Sa'adah (2018)

yang berjudul “Tinjauan Komparatif atas Pemungutan Pajak Parkir Sebagai Salah Satu Obyek Pajak Kabupaten/Kota dengan Beberapa Jenis Pajak Pusat”. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pajak parkir disandingkan dengan pemungutan Pajak Penghasilan (PPh) dan Pajak Pertambahan Nilai (PPN) baik dilihat dari objek dan wajib pajaknya tidak terdapat kegandaan. Namun demikian, baik penelitian Nugroho (2006) dan Sa’adah (2018) hanya membandingkan secara umum saja terhadap pajak parkir yang dipungut oleh suatu perusahaan. Adapun perbedaan dengan penelitian penulis adalah, penulis melihat parkir yang diselenggarakan oleh Badan Layanan Umum (BLU).

Penelitian yang dilakukan oleh Puspitasari (2015) yang berjudul “Analisa Penerapan Pengenaan Pajak Pertambahan Nilai terhadap Sewa Tempat Usaha (*Stand* Pasar) dan Penyerahan Jasa Pengelolaan Lahan Parkir Pasar di Pd. Pasar Surya Surabaya”. Hasil dari penelitian ini hanya mengulas pengenaan pajak pertambahan nilai atas jasa sewa lahan di salah satu pasar di Surabaya. Hal ini berbeda dengan yang dilakukan oleh peneliti yang memfokuskan kepada penyelenggaraan parkir, bukan jasa sewa lahan untuk parkir.

Terakhir, berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan Susanto (2016) yang berjudul “Tinjauan PPN atas Jasa Perparkiran”, atas jasa perparkiran terdapat beberapa jenis pungutan yaitu pajak parkir, retribusi parkir, dan PPN. Pajak parkir dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan termasuk tempat penitipan kendaraan bermotor sedangkan retribusi parkir dikenakan atas pelayanan parkir di tepi jalan umum dan atas pelayanan tempat khusus parkir. Sementara itu, jasa perparkiran yang dikenakan PPN adalah atas penyerahan pengelolaan tempat

parkir. Sangat jauh berbeda dengan penelitian ini yang membahas jasa penyelenggaraan parkir yang dilakukan oleh Badan Layanan Umum (BLU) dari sisi pajak parkir dan pajak pertambahan nilai. Hal ini menurut penulis penting dilakukan karena penyelenggaraan parkir terdapat dalam *negative list* pajak pertambahan nilai sehingga tidak akan dikenakan PPN.

2.2 Pengertian dan Klasifikasi Pajak

Menurut Soemitro (1992, dikutip dalam Pudyatmoko, 2009) menyatakan bahwa pajak ialah iuran rakyat yang didasari undang-undang kepada kas negara yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapat jasa timbal balik yang secara langsung dapat diperlihatkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum negara.

Menurut Feldmann (n.d., dikutip dalam Waluyo, 2011) mendefinisikan pajak sebagai suatu kewajiban yang dapat dipaksakan kepada satu pihak serta terutang kepada penguasa berdasarkan norma yang telah ditetapkan secara umum, tanpa mendapatkan manfaat atau kontraprestasi dan hanya digunakan untuk membiayai pengeluaran yang bersifat umum.

Berdasarkan dua pengertian pajak menurut ahli tersebut, pajak merupakan suatu kewajiban berupa iuran kepada negara yang terutang atau dibebankan kepada wajib pajak berdasarkan aturan dan ketentuan yang berlaku dan bersifat memaksa, tidak mendapatkan kontraprestasi secara langsung, dan digunakan untuk memenuhi pengeluaran negara yang bersifat umum.

Menurut Mardiasmo (2016), pengelompokan atau klasifikasi pajak menurut lembaga pemungutnya ada dua yaitu pajak pasar dan pajak daerah. Pajak pasar ialah

pajak yang kewenangan pemungutannya dilakukan oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, seperti pajak penghasilan, pajak pertambahan nilai, pajak penjualan atas barang mewah dan bea meterai. Pajak daerah adalah pajak yang kewenangan pemungutannya dilakukan berada di ranah pemerintah daerah dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah. Pajak daerah sendiri terdiri dari pajak provinsi yang dipungut oleh pemerintah daerah provinsi seperti pajak kendaraan bermotor dan pajak bahan bakar kendaraan bermotor, serta pajak kabupaten atau kota yang dipungut oleh pemerintah daerah kabupaten atau kota seperti pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, dan pajak parkir.

2.3 Asas dan Sistem Pemungutan Pajak

Menurut Smith (2007, dikutip dalam Wong, 2015), terdapat empat asas dalam pemungutan pajak, yaitu asas *equity,* asas *certainly,* asas *convience,* dan asas *efficiency.* Asas *equity* menjelaskan bahwa dalam pemungutan pajak diusahakan sesuai dengan kemampuan wajib pajak, sedekat mungkin sesuai dengan penghasilan mereka. Asas *certainly* mewajibkan pemerintah untuk memberikan suatu kepastian, termasuk kepastian hukum bagi wajib pajak dalam memenuhi hak dan kewajiban perpajakannya. Baik untuk waktu pembayaran, cara pembayaran, jumlah pembayaran, dan hal-hal lainnya. Asas *convience* mendorong pemerintah untuk memungut pajak di waktu dan dengan cara yang tepat sehingga dapat memberikan kemudahan dan kenyamanan bagi wajib pajak. Asas *efficiency* menjelaskan bahwa pemungutan pajak harus mampu menekan biaya yang muncul

seminimal mungkin sehingga biaya yang diperlukan dalam pemungutan pajak tidak melebihi hasil pemungutan pajak itu sendiri.

Sementara itu, menurut Bird dan Wilkie (2012, dikutip dalam Satifah, 2020), pemerintah sering menggunakan sistem pajak sebagai alat untuk mendorong atau mengubah keadaaan ekonomi tertentu. Selain itu, Smith (2007, dikutip dalam Wong, 2015) menyatakan bahwa pajak bertujuan untuk mempengaruhi pilihan wajib pajak. Suatu negara dapat mendorong perilaku tertentu dengan menurunkan pajak atau di sisi lain dengan cara yang kontras yaitu meningkatkan pajak secara relevan untuk mencegah beberapa bentuk perilaku wajib pajak.

Mengenai sistem pemungutan pajak, Mardiasmo (2016) membagi sistem pemungutan pajak ke dalam tiga kategori sebagai berikut:

1. *Official assessment system* adalah suatu sistem pemungutan dengan wewenang penghitungan untuk menentukan besarnya pajak terutang berada di tangan pemerintah. Rakyat cenderung bersifat pasif bahkan menunggu surat ketetapan pajak dari pemerintah sebelum melakukan pembayaran pajak;
2. *Self assessment system* yaitu sistem pemungutan pajak dengan wewenang penghitungan pajak diberikan kepada rakyat. Rakyat bersifat aktif dan dirasa perlu memahami ketentuan perpajakan yang berlaku dalam melaksanakan wewenang ini. Sementara itu, pemerintah berperan sebagai pengawas atas pelaksanaan hak dan kewajiban rakyatnya;
3. *Withholding system* ialah sistem pemungutan pajak dengan wewenang penghitungan dan pemungutan pajak berada di tangan pihak ketiga. Dalam sistem pemungutan ini, pemerintah menunjuk pihak ketiga untuk dapat

melakukan pemungutan dan pemotongan pajak dari rakyatnya yang kemudian disetor oleh pihak ketiga tersebut ke kas negara.

2.4 Pajak Pertambahan Nilai

Menurut Waluyo (2011), pajak pertambahan nilai ialah pajak yang dikenakan atas konsumsi di dalam negeri yaitu di dalam daerah pabean, baik konsumsi barang maupun konsumsi jasa. Sementara itu, McNulty (2000) menyatakan bahwa PPN adalah pajak yang dikenakan atas nilai tambah oleh setiap pengusaha kena pajak. Nilai tambah yang dimaksud merupakan jumlah perbedaan antara nilai *output* perusahaan atau penjualan bruto dan nilai input atau biaya barang dan jasa.

Mengenai karakteristik PPN, Nataherwin dan Widyasari (2017) menyatakan bahwa PPN memiliki beberapa karakteristik antara lain:

1. PPN merupakan pajak tidak langsung. Jika dilihat dari perspektif ekonomi, sifat dasar PPN ialah pembebanannya berada di konsumen akhir. Skema pembebasan yang berarti secara ekonomis beban pajak pertambahan nilai dapat dialihkan kepada pihak lain. Sementara itu, dari perspektif yuridis menyatakan bahwa pelaku usahalah yang bertanggung jawab untuk melakukan penyetoran pajak, bukan di tangan konsumen akhir sebagai pemikul beban pajak;
2. PPN merupakan pajak objektif di mana timbulnya kewajiban membayar pajak sangat ditentukan oleh faktor objektif atau dapat disebut *taatbestand* yaitu suatu keadaan yang menyebabkan dapat dikenakannya pajak atau objek pajak. Dengan kata lain, pemungutan PPN berdasar pada objek pajak dan tidak lagi mempertimbangkan kondisi subjek pajak;

3. *Multi-stage tax* yaitu PPN dipungut berdasarkan nilai tambah di setiap tahapan dalam rantai produksi dan distribusi. Dengan kata lain, pemungutan PPN dilakukan melalui *stage* pada setiap mata rantai jalur produksi dan distribusi sebelum akhirnya tiba di konsumen akhir;
4. Tidak menimbulkan efek pajak berganda karena mengenal mekanisme pengkreditan pajak keluaran dan pajak masukan yang dapat meminimalisasi terjadinya efek tersebut. PPN yang dibayarkan oleh pelaku usaha diperhitungkan dengan PPN yang dipungut oleh pelaku usaha dari penyerahan barang atau jasanya dengan cara mengurangkan keduanya.

Haula et al. (2011) berpendapat bahwa implikasi pengenaan PPN dimulai dengan objeknya seperti keadaan, peristiwa, perbuatan, benda, dan lainnya setelah itu dicari pihak yang bertanggung jawab membayar pajaknya sehingga dimengerti bahwa dasar pengenaan PPN adalah atas ada atau tidaknya objek sebagai titik utamanya.

Berdasarkan penjelasan di atas, PPN merupakan pajak atas konsumsi dalam negeri yang dikenakan atas suatu objek. Keberadaan barang atau jasa yang merupakan objek PPN merupakan suatu hal yang penting. Atas barang atau jasa tersebut, PPN kemudian dikenakan dengan tarif tunggal dan menganut *credit method* yaitu pajak yang terutang merupakan hasil pengurangan dari pajak keluaran dan pajak masukan.

2.5 Pengecualian

Dalam mekanisme pengenaan PPN, terdapat pengecualian atas beberapa barang dan jasa. Le (2003) mengemukakan bahwa pengecualian ini merupakan

suatu hal yang biasa dalam praktik pengenaan PPN. Pengecualian ini biasanya mencakup item-item standar seperti keuangan, pendidikan, dan layanan kesehatan yang dikecualikan karena kepraktisan administratif. Lebih lanjut, Le (2003) juga menyampaikan bahwa pengecualian tersebut ada karena beberapa alasan, antara lain terkait adanya alasan keadilan untuk memberikan keringanan pajak atas barang-barang yang bermanfaat seperti pendidikan dan layanan kesehatan masyarakat atau barang-barang yang dikonsumsi oleh masyarakat luas seperti makanan pokok dan makanan yang tidak diolah.

Pengecualian dalam bahasa inggris dapat disebut *exception.* Menurut Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (n.d.), dalsam KBBI, pengecualian berarti suatu proses, cara, atau perbuatan mengecualikan. Pengecualian juga merupakan penyimpangan dari kaidah yang berarti tidak mengikuti kaidah tetapi dibenarkan. Penyimpangan ini dilakukan dengan landasan atau dasar yang apabila diterapkan sesuai dengan kaidahnya justru akan menimbulkan ketidakadilan.

Jika melihat dari pengertian tersebut, pengecualian merupakan suatu hal yang menyimpang dari aturan atau ketentuan utama tetapi dibenarkan. Bahkan jika atas hal yang merupakan pengecualian tadi diterapkan sesuai dengan aturan utama, justru dapat menimbulkan ketidakadilan. Tentunya setiap pengecualian dari kaidah yang ada telah melalui berbagai pertimbangan terlebih dahulu.

2.6 Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Badan otonom PBB, UNDP, (1997, dikutip dalam Noor, 2012) menyatakan bahwa desentralisasi merujuk pada restrukturisasi atau reorganisasi wewenang yang berarti terdapat suatu sistem tanggung jawab bersama antara institusi

pemerintah pada tingkat pusat dan daerah menurut prinsip *subsidiaritas*. Adanya desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan kualitas dan efektivitas sistem pemerintahan, serta meningkatkan wewenang dan kapasitas daerah.

Menurut World Bank (1999, dikutip dalam Noor, 2012), diperlukan kekuasaan baik politik, fiskal, maupun pemerintahan kepada pemerintah daerah dalam desentralisasi. Pemerintahan suatu negara disebut terdesentralisasi jika adanya suatu keputusan mengikat setidaknya dalam beberapa wilayah kebijakan yang diambil oleh pemerintah daerah yang terpilih secara otonom. Sejalan dengan adanya desentralisasi, Piliang (2003, dikutip dalam Noor, 2012) mengemukakan bahwa perwujudan dari desentralisasi adalah otonomi daerah di mana pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Jika melihat bentuk desentralisasi yang ada di Indonesia, Cohen dan Peterson (1999, dikutip dalam Noor, 2012) mengidentifikasi enam bentuk desentralisasi yang utama, yang mereka anggap sebagai sistem klasifikasi dan pendekatan, salah satunya adalah bentuk pengalaman tunggal negara. Desentralisasi dapat terjadi ketika pemerintah daerah tersebut secara resmi membuat dan menjalankan peraturan daerah yang berkaitan dengan tugas sektor publiknya serta secara resmi dan legal mengumpulkan pajak daerah dan pendapatan lain.

Adanya desentralisasi berarti negara memberikan wewenang kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus daerahnya sesuai dengan

ketentuan yang ada. Pemerintah daerah harus mampu mengambil keputusan bagi daerahnya yang kemudian secara resmi dinyatakan dalam peraturan daerah. Untuk menjalankan daerahnya, pemerintah daerah dapat mengumpulkan pajak daerah dan pendapatan daerah lain dengan berdasar pada peraturan daerah yang telah ditetapkan.

2.7 Pajak Daerah

Sejalan dengan adanya otonomi daerah, Indonesia dalam peraturan perpajakannya mengenal dua jenis pajak, yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Pajak pusat dipungut oleh pemerintah pusat melalui Direktorat Jenderal Pajak (DJP) dengan peraturan perundang-undangan dan aturan turunannya yang telah ditentukan. Berbeda dengan pajak daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah dan ketentuannya diatur oleh peraturan daerah.

Hutagalung (2016) menyatakan bahwa keuangan daerah merupakan setiap hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk segala bentuk kekayaan daerah yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan daerah. Dalam pengelolaan keuangan daerah, terdapat Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang merupakan rencana tahunan pemerintah daerah dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Adapun sumber-sumber keuangan daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah, termasuk adanya pemungutan pajak daerah.

Mardiasmo (2016) mengemukakan bahwa

> Pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan

tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi kemakmuran rakyat.

Lebih lanjut, pajak daerah dibagi menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota. Salah satu jenis pajak kabupaten atau kota adalah pajak parkir yang diatur oleh pemerintah daerah masing-masing.

2.8 Fasilitas Parkir

Menurut Abubakar et al. (1998), parkir adalah keadaan suatu kendaraan yang tidak bergerak yang bersifat sementara. Ruang parkir merupakan suatu tempat pemberhentian ketika kendaraan telah sampai di suatu tempat setelah melakukan perjalanan.. Agar sistem transportasi dapat lebih efisien, maka perlu disediakan fasilitas pelayanan yang memadai pada tempat-tempat yang dianggap dapat membangkitkan pergerakan perjalanan, salah satunya dengan adanya fasilitas parkir untuk umum. Penyediaan fasilitas parkir tersebut dapat berfungsi sebagai salah satu alat pengendali lalu lintas. Fasilitas parkir untuk umum kemudian disediakan untuk memenuhi kebutuhan fasilitas parkir pada kawasan-kawasan tertentu yang diusahakan sebagai suatu kegiatan usaha yang berdiri sendiri. Kegiatan usaha tersebut dapat dijalankan dengan memungut bayaran ataupun tidak memungut bayaran.

Sejalan dengan adanya fasilitas parkir untuk umum di luar badan jalan, Abubakar et al. (1998) menyebutkan yang dimaksud dengan di luar badan jalan yaitu pada kawasan-kawasan tertentu seperti pusat perbelanjaan, pusat bisnis dan perkantoran. Fasilitas parkir dapat berupa taman parkir atau gedung parkir. Penyediaan fasilitas parkir ini dapat pula merupakan sebuah kegiatan atau bagian

yang tidak terpisahkan dari kegiatan pokok misalnya gedung pertokoan, gedung perkantoran, ataupun gedung sekolahan.

Dengan adanya fasilitas parkir tersebut, masyarakat umum dimudahkan karena adanya suatu tempat yang dijadikan sebagai tempat pemberhentian sementara bagi kendaraannya. Penyediaan fasilitas parkir tersebut juga melihat bagaimana kawasan atau lingkungan yang ada sehingga tidak setiap tempat terdapat fasilitas parkir untuk umum. Atas fasilitas parkir tersebut, pihak yang mengusahakan dapat memungut bayaran dari pengguna jasa parkir.

BAB III

METODE DAN PEMBAHASAN

3.1 Metode Pengumpulan Data

Untuk dapat menjawab pertanyaan pada rumusan masalah, data yang dibutuhkan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder. Untuk mendapatkan data tersebut, ada dua metode pengumpulan data yang akan dilakukan yaitu studi pustaka dan wawancara. Sebelum melakukan wawancara, penulis melakukan studi pustaka yang kemudian hasilnya menjadi dasar dalam panduan wawancara dan poin-poin penting yang dieksplorasi dari narasumber.

3.1.1 Metode Wawancara

Penulis melakukan wawancara dengan tiga orang narasumber yang dinilai dapat berpengaruh terhadap hasil penelitian. Jenis wawancara yang dipilih adalah melalui formulir google dan wawancara mendalam atau *in-depth interview*. Moleong (2005) menyatakan bahwa wawancara mendalam adalah suatu proses menggali informasi dengan tetap terarah pada pusat penelitian tetapi dilakukan secara mendalam, terbuka, dan bebas dengan masalah dan fokus penelitian. Melalui metode tersebut, wawancara yang terlaksana lebih dapat bersifat eksploratif tetapi masih dalam area penelitian.

Untuk memenuhi tujuan penelitian, dilakukan tiga wawancara secara daring mengingat terbatasnya mobilitas karena pandemi. Hasil dari wawancara cukup untuk melihat tiga sudut pandang dari data yang diberikan oleh masing-masing narasumber berkaitan dengan topik penelitian. Narasumber penelitian yang telah diwawancarai adalah pihak yang memiliki pengetahuan yang luas mengenai aturan dan ketentuan terkait topik penelitian, yaitu dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK), dosen Politeknik Keuangan Negara (PKN) STAN, dan Direktorat Jenderal Pajak.

3.1.2 Studi Kepustakaan

Nazir (2013) menyatakan bahwa studi pustaka merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan pengkajian terhadap buku-buku, literatur-literatur, catatan-catatan, dan laporan yang berhubungan dengan masalah yang akan dibahas. Dengan metode ini, penulis berupaya mengumpulkan, membaca, dan mempelajari berbagai literatur yang bersumber dari buku, peraturan perundang-undangan, artikel dan jurnal ilmiah terkait dengan pengenaan pajak atas parkir berbayar dari BLU.

3.2 Gambaran Umum Objek Penelitian

3.2.1 Ketentuan *Negative List* PPN di Indonesia

PPN merupakan pajak objektif yang berarti dikenakan atas suatu objek tanpa memperhatikan subjeknya. PPN akan dikenakan setelah melihat apakah barang atau jasa yang dimaksud termasuk dalam objek PPN atau tidak. PPN di Indonesia secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 42 Tahun 2009 tentang Perubahan Ketiga atas Undang-Undang Nomor 8 Tahun

1983 tentang Pajak Pertambahan Nilai Barang dan Jasa dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (yang kemudian disebut UU PPN). Dalam Pasal 4 UU tersebut, PPN dikenakan atas:

1. penyerahan barang kena pajak di dalam daerah pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
2. impor barang kena pajak;
3. penyerahan jasa kena pajak di dalam daerah pabean yang dilakukan oleh pengusaha;
4. pemanfaatan barang kena pajak tidak berwujud dari luar daerah pabean di dalam daerah pabean;
5. pemanfaatan jasa kena pajak dari luar daerah pabean di dalam daerah pabean;
6. ekspor barang kena pajak berwujud oleh pengusaha kena pajak;
7. ekspor barang kena pajak tidak berwujud oleh pengusaha kena pajak;
8. ekspor jasa kena pajak oleh pengusaha kena pajak;

Jika melihat dari ketentuan di atas, PPN berarti dikenakan hampir pada semua penyerahan, impor, pemanfaatan, dan ekspor barang kena pajak baik berwujud maupun tidak berwujud dan jasa kena pajak. Namun, dalam pasal berikutnya UU PPN juga mengatur mengenai beberapa hal yang tidak termasuk dalam pengertian penyerahan barang kena pajak. Artinya, aturan tersebut tidak menyebutkan barang dan jasa yang dikenakan PPN melainkan menyebutkan barang dan jasa yang tidak dikenakan PPN.

Barang dan jasa yang tidak dikenakan PPN biasa disebut *negative list* PPN. Peraturan perpajakan di Indonesia membedakan ketentuan di mana PPN menganut

negative list. Ketentuan dalam Pasal 4A ayat (2) UU PPN menyebutkan beberapa jenis barang yang tidak dikenai pajak pertambahan nilai adalah barang tertentu dalam kelompok barang sebagai berikut:

1. barang hasil pertambangan atau hasil pengeboran yang diambil langsung dari sumbernya seperti minyak mentah, gas bumi selain elpiji, panas bumi, beberapa jenis batuan, batu bara sebelum diproses menjadi briket batu bara, dan beberapa jenis bijih logam;
2. barang kebutuhan pokok yang sangat dibutuhkan oleh rakyat banyak yaitu beras, gabah, jagung, sagu, kedelai, garam, daging segar yang belum diolah, telur yang tidak diolah, susu, buah-buahan, dan sayur-sayuran;
3. makanan dan minuman yang disajikan di hotel, restoran, rumah makan, warung, dan sejenisnya, meliputi makanan dan minuman baik yang dikonsumsi di tempat maupun tidak, termasuk makanan dan minuman yang diserahkan oleh usaha jasa boga atau katering yang merupakan objek pajak daerah agar menghindari pengenaan pajak berganda;
4. uang, emas batangan, dan surat berharga.

Selanjutnya, dalam Pasal 4A ayat (3) UU PPN menyebutkan jenis jasa yang tidak dikenakan PPN yaitu sebagai berikut:

1. jasa pelayanan kesehatan medis;
2. jasa pelayanan sosial;
3. jasa pengiriman surat dengan prangko;
4. jasa keuangan;
5. jasa asuransi;

6. jasa keagamaan;
7. jasa pendidikan;
8. jasa kesenian dan hiburan;
9. jasa penyiaran yang tidak bersifat iklan;
10. jasa angkutan umum di darat dan di air serta jasa angkutan udara dalam negeri yang menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari jasa angkutan udara luar negeri;
11. jasa tenaga kerja;
12. jasa perhotelan yaitu jasa penyewaan kamar termasuk tambahan serta fasilitas terkait dan jasa penyewaan ruangan untuk kegiatan atau pertemuan di hotel, rumah penginapan, motel, losmen, dan hostel;
13. jasa yang disediakan oleh pemerintah dalam rangka menjalankan pemerintahan secara umum;
14. jasa penyediaan tempat parkir yaitu jasa penyediaan tempat parkir yang dilakukan oleh pemilik tempat parkir dan/atau pengusaha kepada pengguna tempat parkir dengan dipungut bayaran;
15. jasa telepon umum dengan menggunakan uang logam;
16. jasa pengiriman uang dengan wesel pos;
17. jasa boga atau katering.

3.2.2 Jenis Pajak Daerah

Pemerintah Indonesia telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakatnya menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip

otonomi seluas-luasnya. Indonesia mengatur mengenai pajak daerah dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2016 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah. Pajak daerah hanya dipungut dalam wilayah administrasi daerahnya berdasarkan peraturan daerah masing-masing yang selanjutnya digunakan untuk membiayai urusan dan pengeluaran pemerintahan daerah. Dalam UU PDRD, jenis pajak daerah dibedakan menjadi dua yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten atau kota dengan klasifikasi sebagai berikut.

Tabel III.1 Jenis Pajak Daerah

Jenis Pajak Provinsi	**Jenis Pajak Kabupaten/Kota**
1. Pajak kendaraan bermotor	1. Pajak hotel
2. Bea balik nama kendaraan bermotor	2. Pajak restoran
3. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor	3. Pajak hiburan
4. Pajak air permukaan	4. Pajak reklame
5. Pajak rokok	5. Pajak penerangan jalan
	6. Pajak mineral bukan logam dan batuan
	7. Pajak parkir
	8. Pajak air tanah
	9. Pajak sarang burung walet
	10. Pajak Bumi dan Bangunan (PBB-P2)
	11. BPHTB

Sumber : UU PDRD (2009)

Berdasarkan tabel III.1, terdapat 5 jenis pajak provinsi dan 11 jenis pajak kabupaten/kota. Jika melihat dari ketentuan *negative list* PPN dan UU PDRD, beberapa jenis objek pajak daerah dipungut oleh pemerintah daerah sehubungan dengan tidak dikenakannya PPN pada barang atau sektor jasa tersebut. Objek pajak

daerah yang merupakan *negative list* PPN yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, dan pajak parkir.

Pengenaan pajak daerah tentunya telah melewati berbagai pertimbangan termasuk menghindari adanya pajak berganda atas suatu objek yang sama. Jika dikembalikan, UU PPN mengatur beberapa barang dan jasa yang termasuk dalam *negative list* PPN karena atas barang dan jasa tersebut akan dikenakan di daerah sebagai objek pajak daerah. Berikut merupakan tabel perbandingan antara objek pajak daerah yang terkait dengan *negative list* PPN dan beberapa aturan terkait.

Tabel III.2 Objek Pajak Daerah Terkait *Negative List* PPN

No.	***Negative List* PPN**	**Objek Pajak Daerah**	**Aturan Terkait**
1.	Jasa perhotelan	Pajak hotel	a. UU PDRD Pasal 32 s.d. Pasal 36
2.	Makanan dan minuman, jasa boga dan katering	Pajak restoran	a. UU PDRD Pasal 37 s.d. Pasal 41 b. PMK 18/PMK.010/2015 tentang Kriteria Jasa Boga atau Katering yang Termasuk dalam Jenis Jasa yang Tidak Dikenai PPN
3.	Jasa pelayanan sosial, jasa kesenian dan hiburan	Pajak hiburan	a. UU PDRD Pasal 42 s.d. Pasal 46 b. PMK 158/PMK.010/2015 tentang Kriteria Jasa Kesenian dan Hiburan yang Tidak Dikenai PPN
4.	Jasa penyediaan tempat parkir	Pajak parkir	a. UU PDRD Pasal 62 s.d. Pasal 66 b. PMK 122/PMK.03/2012 tentang Kriteria Jasa Penyediaan Tempat Parkir yang Termasuk dalam Jenis Jasa yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai

Sumber : Diolah dari Handaka (2017)

Berdasarkan tabel III.2, terdapat empat objek pajak daerah yang berkaitan dengan *negative list* PPN. Berikut merupakan penjelasan dari keempat objek tersebut berdasarkan UU PDRD.

3.2.2.1 Pajak Hotel

Pajak hotel berkaitan dengan *negative list* PPN berupa jasa perhotelan. Menurut UU PDRD, pajak hotel adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Hotel ialah fasilitas penyedia jasa penginapan ataupun peristirahatan. Dalam pengertian hotel juga termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari 10 (sepuluh).

Objek pajak hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran. Termasuk di dalamnya yaitu jasa penunjang sebagai kelengkapan hotel yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan seperti fasilitas telepon, internet, pelayanan cuci, transportasi, dan fasilitas sejenis lainnya yang disediakan atau dikelola oleh pihak hotel, termasuk fasilitas olahraga dan hiburan serta persewaan ruangan di hotel yang disewakan oleh pihak hotel. Atas objek pajak hotel tersebut, pajak hotel terutang dan dipungut di wilayah daerah tempat lokasi hotel. Namun, terdapat beberapa jasa terkait perhotelan yang tidak termasuk pajak hotel sebagaimana tertera dalam Pasal 32 ayat (3) UU PDRD. Selain itu, pengecualian objek pajak hotel juga dapat ditetapkan berdasarkan peraturan daerah yang telah disesuaikan dengan kondisi masing-masing daerah.

Subjek pajak hotel adalah orang pribadi atau badan yang melakukan pembayaran kepada pihak yang mengusahakan hotel atau dapat disebutkan bahwa yang menanggung beban pajak hotel adalah konsumen atau pelanggan yang menikmati pelayanan dari hotel. Wajib pajak hotel yang mempunyai hak dan

kewajiban perpajakan daerah adalah orang pribadi atau badan yang mengusahakan hotel atau pihak pemilik hotel. Pajak hotel dipungut dengan dasar pengenaan berupa jumlah pembayaran atau jumlah yang seharusnya dibayar kepada hotel kemudian dikalikan dengan tarif pajak hotel yang ditetapkan dengan peraturan daerah paling tinggi 10%.

3.2.2.2 Pajak Restoran

Pajak restoran berkaitan dengan *negative list* PPN berupa makanan dan minuman yang disajikan di hotel, restoran, rumah makan, warung, dan sejenisnya baik yang dikonsumsi di tempat maupun tidak. Termasuk di dalamnya yaitu makanan dan minuman yang diserahkan oleh usaha jasa boga atau katering. Pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran yang memberikan fasilitas penyedia makanan atau minuman dengan dipungut bayaran. Restoran mencakup rumah makan, *cafe*, kantin, bar, dan sejenisnya, termasuk di dalamnya yaitu jasa boga atau katering.

Pajak restoran dikenakan atas seluruh pelayanan yang disediakan oleh restoran yaitu pelayanan penjualan makanan dan minuman yang dikonsumsi oleh pembeli baik dikonsumsi di tempat maupun tidak. Pajak restoran terutang dan dipungut di wilayah tempat restoran berlokasi. Pengecualian objek pajak restoran didasarkan pada nilai penjualan dan peraturan daerah. Peraturan daerah dapat menetapkan batasan nilai penjualan sebagai pemilah apakah suatu pelayanan yang disediakan oleh restoran dikenai pajak restoran atau tidak.

Pajak restoran dibebankan kepada pihak pembeli makanan atau minuman dari restoran sebagai subjek pajak, sedangkan pengusaha restoran merupakan wajib

pajaknya. Dasar Pengenaan Pajak (DPP) restoran adalah jumlah pembayaran yang diterima atau yang seharusnya diterima restoran, termasuk jumlah pembayaran setelah potongan harga dan jumlah pembelian dengan menggunakan voucer dalam hal jumlah pembayaran yang diterima. Jumlah pembayaran yang seharusnya diterima merupakan harga jual makanan dalam bentuk voucer maupun bentuk lain yang diberikan secara cuma-cuma.

Pengenaan tarif pajak restoran dalam UU PDRD ditetapkan paling tinggi sebesar 10% yang kemudian diatur oleh masing-masing daerah. Dalam penerapannya, tarif tersebut dapat berbeda di tiap daerah. Bahkan ada daerah yang menetapkan tarif pajak restoran sesuai omset atau jenis restoran. Besarnya pajak restoran yang terutang dihitung dengan mengalikan dasar pengenaan pajak dengan tarif pajak restoran sebagaimana ditetapkan dalam peraturan daerah.

3.2.2.3 Pajak Hiburan

Pajak hiburan berkaitan dengan *negative list* PPN berupa jasa pelayanan sosial serta jasa kesenian dan hiburan. Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan, sedangkan hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan/atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran. Pajak hiburan terutang dan dipungut di wilayah di mana hiburan tersebut diselenggarakan.

Objek pajak hiburan adalah jasa penyelenggaraan hiburan dengan dipungut bayaran. Hiburan yang dimaksud berupa tontonan film, pagelaran kesenian musik, tari, atau busana, kontes kecantikan atau binaraga, pameran, diskotek, karaoke, klub malam dan sejenisnya, sirkus, akrobat, sulap, permainan bilyar, golf, boling, pacuan

kuda, kendaraan bermotor, permainan ketangkasan, panti pijat, refleksi, mandi uap/spa, *fitness center,* dan pertandingan olahraga. Masing-masing daerah dapat mengecualikan penyelenggaraan hiburan yang dipungut pajak hiburan melalui peraturan daerahnya.

Pajak hiburan dibebankan kepada pihak yang menikmati hiburan sebagai subjek pajak, sedangkan wajib pajaknya adalah pihak penyelenggara hiburan. Dasar pengenaan pajak hiburan adalah jumlah uang yang diterima atau yang seharusnya diterima oleh penyelenggara hiburan, termasuk potongan harga dan tiket cuma-cuma yang diberikan kepada penerima jasa hiburan. UU PDRD mengatur batasan tarif pajak hiburan sebesar 35% yang kemudian ditetapkan dengan peraturan daerah. Namun, terdapat perlakuan khusus dengan batasan tarif paling tinggi 75% untuk beberapa jenis hiburan dan paling tinggi 10% untuk hiburan kesenian rakyat atau tradisional.

3.2.2.4 Pajak Parkir

Pajak parkir berkaitan dengan *negative list* PPN berupa jasa penyediaan tempat parkir yaitu jasa penyediaan tempat parkir yang dilakukan oleh pemilik tempat parkir dan/atau pengusaha kepada pengguna tempat parkir dengan dipungut bayaran. Menurut UU PDRD, pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan. Penyelenggaraan parkir tersebut meliputi parkir yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha ataupun yang disediakan sebagai suatu usaha. Tempat penitipan kendaraan bermotor termasuk dalam pengertian ini. Terkait dengan pajak parkir akan dibahas lebih lanjut pada bagian pajak parkir.

3.2.3 Jasa Parkir di Indonesia

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 tentang Lalu Lintas dan Angkutan Jalan, parkir adalah keadaan kendaraan berhenti atau tidak bergerak untuk beberapa saat dan ditinggalkan oleh pengemudinya. Maksud dari kata kendaraan adalah suatu sarana angkut di jalan yang terdiri atas kendaraan bermotor dan kendaraan tidak bermotor. Kendaraan tidak mungkin bergerak terus menerus sehingga membutuhkan tempat untuk berhenti sementara waktu untuk menaikkan dan menurunkan muatan atau berhenti cukup lama yang membutuhkan suatu areal sebagai tempat pemberhentian.

Adanya kebutuhan tersebut menyebabkan perlunya ketersediaan fasilitas untuk berhenti agar tidak mengganggu kendaraan lain. Fasilitas ini dapat disebut fasilitas parkir. Abubakar et al. (1998) menyebutkan dua klasifikasi fasilitas parkir yaitu dari segi fasilitas dan segi peruntukan kebutuhan parkir. Jika dilihat dari segi fasilitas, terdapat dua macam jenis parkir yaitu parkir di badan jalan dan parkir di luar badan jalan. Parkir di badan jalan adalah fasilitas parkir yang menggunakan tepi jalan. Fasilitas ini cukup diminati karena menguntungkan bagi pengguna jasa yang menginginkan parkir dekat dengan tempat yang dituju.

Lain halnya dengan parkir di luar badan jalan yang memiliki dua fungsi. Dua fungsi tersebut yaitu fasilitas parkir untuk umum sebagai kegiatan tersendiri yang digunakan sebagai kegiatan sendiri dan fasilitas parkir penunjang untuk menunjang kegiatan yang disediakan pada bangunan utama. Fasilitas parkir di luar badan jalan dibedakan menjadi taman parkir dan gedung parkir. Terdapat beberapa

kriteria yang harus dipenuhi dalam membangun dan menyediakan tempat parkir baik di taman parkir maupun gedung parkir.

Jenis parkir dari segi peruntukan kebutuhan parkir dibedakan menjadi dua yaitu kegiatan parkir yang tetap dan kegiatan parkir yang bersifat sementara. Kegiatan parkir yang bersifat tetap meliputi tempat-tempat yang harus menyediakan tempat parkir yaitu pusat perdagangan, perkantoran, pasar, sekolah, tempat rekreasi, hotel atau penginapan, dan rumah sakit. Sementara itu, untuk kegiatan parkir yang bersifat sementara meliputi tempat-tempat berupa bioskop, tempat pertunjukan, tempat pertandingan olahraga, dan rumah ibadah.

3.2.4 Pajak Parkir

Berdasarkan Pasal 1 angka 31 UU PDRD, pajak parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, meliputi parkir yang disediakan sebagai suatu usaha ataupun sebagai bagian yang terkait dengan pokok usaha. Termasuk di dalamnya adalah penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Parkir sendiri adalah keadaan yang bersifat sementara ketika suatu kendaraan tidak bergerak. Pajak parkir merupakan salah satu jenis pajak daerah yang kewenangan pemungutannya berada pada tingkat kabupaten atau kota. Namun, kembali lagi bahwa setiap daerah memiliki wewenang untuk mengatur daerahnya, yang berarti tidak setiap jenis pajak daerah dapat dikenakan atau diberlakukan dengan sama di setiap daerah.

Objek pajak parkir ialah penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan. Penyelenggaraan parkir tersebut meliputi parkir yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha ataupun yang disediakan sebagai suatu usaha. Adapun tempat

penitipan kendaraan bermotor termasuk dalam objek pajak parkir. Namun, tidak semua penyelenggaraan tempat parkir dapat dikenakan pajak. Berikut merupakan penyelenggaraan tempat parkir yang tidak termasuk objek pajak parkir sebagaimana diatur dalam Pasal 62 ayat (2) UU PDRD:

1. tempat parkir yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah;
2. tempat parkir yang diselenggarakan oleh perkantoran yang hanya digunakan untuk karyawannya sendiri;
3. tempat parkir yang diselenggarakan oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing dengan asas timbal balik;
4. penyelenggaraan tempat parkir lainnya yang diatur dengan peraturan daerah yang berarti pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk menetapkan secara lebih lanjut mengenai penyelenggaraan tempat parkir lainnya yang menjadi pengecualian atau tidak termasuk dalam objek pajak parkir.

Subjek pajak parkir adalah orang pribadi atau badan yang melakukan parkir kendaraan bermotor atau pihak konsumen. Sementara itu, wajib pajak parkir adalah pihak yang menyelenggarakan tempat parkir, baik perorangan maupun badan. Dengan demikian, penyelenggara tempat parkir yang bertindak sebagai wajib pajak memiliki kewajiban untuk melakukan pelaporan dan penyetoran pajak parkir yang telah dibayarkan oleh pengguna jasa parkir kepada pihak pemerintah daerah. UU PDRD menetapkan tarif paling tinggi sebesar 30% dalam pemungutan pajak parkir. Namun, tarif tersebut masih dapat disesuaikan dengan kondisi dan potensi pajak

masing-masing daerah sepanjang tidak melebihi tarif maksimal yang telah ditentukan.

Merujuk pada Pasal 64 UU PDRD, pajak parkir dikenakan berdasarkan pada jumlah pembayaran atau jumlah yang seharusnya dibayar kepada penyelenggara tempat parkir, termasuk potongan harga dan parkir cuma-cuma yang diberikan kepada penerima jasa. Masing-masing daerah kemudian dapat menetapkan dasar pengenaan pajak parkir secara lebih lanjut melalui peraturan daerahnya. Besaran pokok pajak parkir yang terutang dapat dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak parkir sebagaimana ditetapkan dalam peraturan daerah dengan dasar pengenaan pajak. Pajak parkir yang terutang tersebut dipungut di wilayah tempat parkir berlokasi.

Salah satu hal yang perlu dipahami adalah bahwa pengenaan pajak parkir berbeda dengan retribusi parkir. Jika melihat dari pengertian pada Pasal 1 angka 64 UU PDRD, retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Terdapat dua macam retribusi terkait jasa parkir yaitu objek retribusi berupa retribusi jasa umum atas pelayanan parkir di tepi jalan umum dan retribusi jasa usaha atas tempat khusus parkir. Pajak parkir dikenakan atas layanan parkir yang disediakan oleh pengusaha parkir yang berada di luar badan jalan sedangkan retribusi parkir dipungut atas layanan parkir yang disediakan oleh pemerintah daerah. Lokasi objek pemungutan keduanya juga berbeda di mana dalam memungut pajak parkir, pengusaha parkir

dapat melakukan usaha parkir di gedung dan pelataran pemerintah ataupun swasta baik atas nama sendiri maupun pihak lain.

Perbedaan keduanya juga sejalan dengan perbedaan antara pajak dan retribusi secara umum yaitu dari sisi kontraprestasi. Pengguna jasa yang dipungut pajak parkir tidak dapat merasakan timbal balik secara langsung karena penerimaan dari pajak parkir akan masuk ke dalam pendapatan daerah terlebih dahulu, sedangkan pengguna jasa yang dipungut retribusi parkir dapat merasakan timbal baliknya secara langsung. Hal lain yang membedakan keduanya yaitu dari sisi pemungutnya yaitu pajak parkir dipungut oleh penyelenggara tempat parkir sedangkan retribusi parkir dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Perbedaan antara pajak parkir dan retribusi parkir dari beberapa objek perbandingan dapat dilihat pada tabel III.3.

Tabel III.3 Perbedaan Pajak Parkir dan Retribusi Parkir

Objek Perbandingan	**Pajak Parkir**	**Retribusi Parkir**
Objek pungutan	Layanan parkir di luar badan jalan yang disediakan oleh pengusaha parkir	Layanan parkir yang disediakan oleh pemerintah daerah
Lokasi objek	Gedung atau pelataran pemerintah/swasta	Tepi jalan umum dan tempat khusus parkir
Kontraprestasi	Tidak terdapat kontraprestasi langsung	Terdapat kontraprestasi langsung yang dapat dirasakan oleh pengguna jasa parkir
Pemungut	Penyelenggara tempat parkir	Dipungut sendiri oleh pemerintah daerah

Sumber : Diolah dari UU PDRD (2009)

3.2.5 Peraturan Daerah Terkait Pajak Parkir

Jika melihat pada ketentuan dalam UU PDRD, pemerintah memberikan kewenangan kepada daerah untuk menentukan berbagai hal terkait dengan pajak

daerah dan retribusi daerahnya melalui peraturan daerah masing-masing, termasuk dalam ketentuan pengenaan pajak parkir. Pemerintah daerah berwenang untuk menetapkan pengecualian objek pajak parkir, dasar pengenaan pajak parkir, dan tarif pajak parkir. Bahkan, pemerintah daerah berwenang untuk tidak memungut pajak parkir jika kondisi dan potensi daerahnya tidak memadai. Berikut beberapa contoh peraturan daerah terkait pengenaan pajak parkir yang menambah pengecualian dalam pengenaan objek pajaknya.

Tabel III.4 Contoh Peraturan Daerah Tentang Pajak Parkir

Daerah	Dasar Hukum	Tambahan Pengecualian	Tarif
DKI Jakarta	Peraturan Daerah Provinsi DKI Jakarta Nomor 16 Tahun 2010 dan perubahannya	Penjelasan kapasitas penyelenggaraan penitipan kendaraan bermotor dan semata-mata untuk usaha dagang kendaraan bermotor.	30%
Kota Banjarmasin	Peraturan Daerah Kota Banjarmasin Nomor 7 Tahun 2011	Penyelenggaraan oleh institusi pendidikan untuk civitasnya sendiri dan pengelola tempat ibadah	30%
Kota Batu	Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 2 Tahun 2010	Tempat pendidikan, tempat ibadah, dan makam	30%

Sumber : Diolah penulis

Beberapa contoh peraturan daerah menambah pengecualian objek pajak parkir sebagaimana terdapat pada tabel III.4. Contohnya seperti di DKI Jakarta, selain mengikuti ketentuan dalam UU PDRD, pajak parkir juga tidak dikenakan atas penyelenggaraan penitipan kendaraan bermotor dengan jumlah kurang dari sepuluh unit untuk kendaraan roda empat atau lebih dan dua puluh unit untuk kendaraan roda dua. Dalam peraturan daerahnya, di DKI Jakarta, pajak parkir juga

tidak dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir yang semata-mata digunakan untuk usaha memperdagangkan kendaraan bermotor.

3.2.6 Badan Layanan Umum

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2012 tentang Pengelolaan Keuangan Badan Layanan Umum menyebutkan bahwa badan layanan umum, yang selanjutnya disebut BLU, ialah suatu instansi di lingkungan pemerintah yang dibentuk untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat. Pelayanan tersebut dalam pelaksanaannya tidak mengutamakan keuntungan. Pelayanan BLU dapat berupa penyediaan barang dan/atau jasa. Dalam melakukan kegiatannya, prinsip efisiensi dan produktivitas diterapkan oleh BLU. Melihat dari definisi tersebut, berarti BLU merupakan bagian dari instansi pemerintah yang menjalankan kegiatannya tanpa mengutamakan keuntungan.

Pasal PP tersebut menyatakan bahwa BLU bertujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat sehingga dapat memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Pelayanan yang dilakukan oleh BLU menggunakan prinsip ekonomi dan produktivitas dalam mengelola keuangan secara fleksibel dan menerapkan praktik bisnis yang sehat. Pemerintah daerah juga memiliki BLU yang biasa disebut Badan Layanan Umum Daerah (BLUD). Keberadaan BLU baik di pusat maupun daerah sama-sama memiliki tujuan untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat agar terciptanya kesejahteraan.

Salah satu jenis BLU yang cukup banyak dan tersebar di Indonesia adalah BLU penyedia barang atau jasa. Jenis BLU ini kemudian diklasifikasikan lagi

menjadi penyedia di bidang pendidikan, bidang kesehatan, dan bidang lainnya. Contoh BLU di bidang pendidikan adalah beberapa perguruan tinggi negeri seperti Universitas Negeri Yogyakarta, Universitas Jenderal Soedirman, dan Politeknik Kesehatan Kemenkes Semarang. BLU penyedia barang atau jasa di bidang kesehatan dapat berupa rumah sakit dan fasilitas kesehatan lainnya seperti Rumah Sakit Umum Pusat dr. Kariadi, Rumah Sakit Jiwa dr. Soeroyo, dan Balai Besar Kesehatan Paru Masyarakat Surakarta. Sementara itu, untuk BLU penyedia barang atau jasa lainnya antara lain kalibrasi, lemigas, pengelola LRT Palembang, Bandara Sentani, dan Bandara Rd Intan Lampung.

Dalam pengelolaan keuangannya, BLU berhak menerapkan tarif layanan dengan memungut biaya kepada masyarakat sebagai imbalan atas barang atau jasa layanan yang diberikan. Imbalan atas barang atau jasa yang dimaksud ditetapkan dalam bentuk tarif yang disusun berdasarkan penghitungan biaya unit layanan atau hasil per investasi dana. Penetapan tarif layanan tersebut harus mempertimbangkan beberapa aspek meliputi kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, dan kompetisi yang sehat. Dalam PP ini, menteri keuangan, gubernur, bupati, dan wali kota dapat mengatur pedoman umum penyusunan tarif layanan BLU sesuai dengan kewenangannya, sedangkan menteri, pimpinan lembaga, sekretaris daerah, kepala SKPD sesuai dengan kewenangannya dapat mengatur pedoman teknis penyusunan tarif BLU.

Pasal 14 PP Nomor 23 Tahun 2005 sebagaimana telah diubah menjadi PP Nomor 74 Tahun 2012 menjelaskan tentang perlakuan pendapatan BLU. Atas pendapatan yang didapatkan dari sumber APBN atau APBD diberlakukan sebagai

pendapatan BLU. Pendapatan yang diperoleh dari jasa layanan yang diberikan diberlakukan sebagai pendapatan operasional BLU. Untuk pendapatan BLU dari hasil kerja sama diberlakukan sebagai pendapatan bagi BLU dan dapat langsung digunakan untuk membiayai belanja BLU sesuai dengan rencana bisnis dan anggaran yang telah ditetapkan. Sementara itu, untuk pendapatan dari hibah, pendapatan dari jasa layanan yang diberikan, dan pendapatan dari hasil kerja sama dapat dilaporkan sebagai bagian dari pendapatan negara bukan pajak kementerian atau lembaga terkait atau penerimaan bukan pajak pemerintah daerah.

3.3 Pembahasan Hasil

3.3.1 Jasa Penyediaan Parkir dalam *Negative List* PPN dan UU PDRD

3.3.1.1 Ketentuan *Negative List* PPN dalam Hubungan dengan UU PDRD

Pengenaan PPN berbeda dengan pengenaan pajak lain yang bersifat subjektif. PPN menekankan pada ada atau tidaknya suatu barang dan jasa yang termasuk dalam objek PPN. Hal ini sejalan dengan pendapat Rosdiana *et al.* (2011) yang menyatakan bahwa implikasi pengenaan PPN dimulai dengan objeknya seperti keadaan, peristiwa, perbuatan, benda, dan lainnya setelah itu dicari pihak yang bertanggung jawab membayar pajaknya sehingga dimengerti bahwa dasar pengenaan PPN adalah atas ada atau tidaknya objek sebagai titik utamanya.

Lebih lanjut, jika dilihat dalam aturannya yaitu UU PPN, PPN dikenakan hampir setiap lini kegiatan usaha dan tidak mengidentifikasi secara khusus untuk setiap objek pajaknya. Terkait dengan hal tersebut, UU PPN justru mengatur beberapa jenis barang dan jasa yang tidak dikenakan PPN atau dapat disebut

negative list PPN. Kelompok barang dan jasa yang tidak dikenakan PPN tertera dalam Pasal 4A ayat (2) dan (3) UU PPN.

Menurut NS1 (2021), adanya *negative list* PPN tersebut tentu merupakan suatu kebijakan yang telah diperhitungkan oleh pemerintah. Pendapat ini sejalan dengan penelitian Le (2003) yang menyatakan perlunya *extemption* dalam pengenaan PPN. Kebijakan terkait pengecualian pengenaan PPN atas suatu barang dan jasa tentunya memiliki tujuan yang akan dicapai. Salah satu tujuan yang paling dekat bagi setiap orang adalah agar dapat membantu masyarakat dalam memenuhi kebutuhan pokoknya dan tidak merasa terganggu akan adanya pemungutan PPN atas barang/jasa yang bersifat primer sehingga dapat terwujud kemaslahatan umat.

Adanya ketentuan *negative list* ini merupakan upaya pemerintah untuk menghindari adanya pajak berganda yaitu adanya dua pokok pajak atas suatu objek tertentu. Jika melihat klasifikasi pajak berdasarkan lembaga pemungutnya, terdapat dua jenis pajak yaitu pajak pusat dan pajak daerah. Kedua jenis pajak tersebut memiliki dasar hukum yang berbeda di mana pajak daerah merupakan kewenangan daerah. Ketentuan pemajakan pusat dan daerah ini perlu diselaraskan agar tidak menimbulkan pajak berganda. Pertimbangan ini didukung oleh pendapat NS2 (2021) terkait adanya ketentuan *negative list* PPN yang bersinggungan dengan UU PDRD yang menjelaskan:

> Menurut saya seperti misalkan terkait dengan usaha rumah makan, secara teknis pengawasannya lebih cocok untuk diawasi oleh pemerintah daerah. Pengaturan *negative list* PPN yang mengacu pada UU PPN sebagai pajak pusat, dalam implementasinya perlu diselaraskan dengan objek pajak dalam UU PDRD agar tidak menimbulkan pajak berganda.

Pemerintah pusat telah memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk melaksanakan desentralisasi. Perwujudan dari desentralisasi adalah otonomi daerah di mana pemerintah daerah memiliki hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, termasuk dalam pemungutan pajaknya. Hal ini sejalan dengan pendapat Cohen dan Peterson (1999, dikutip dalam Noor, 2012) yang mengemukakan bahwa desentralisasi dapat disebut telah berjalan jika pemerintah daerah secara resmi dan legal mengumpulkan pajak daerah dan pendapatan lain.

Dalam kaitannya dengan UU PDRD, beberapa jenis barang atau jasa yang tidak dikenakan PPN sejalan dengan pengenaan pajak daerah atas objek tersebut. Setidaknya terdapat satu jenis kelompok barang dan lima jenis jasa yang merupakan *negative list* PPN yang berkaitan dengan ketentuan dalam UU PDRD. *Negative list* PPN tersebut berhubungan dengan pengenaan pajak daerah berupa pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, dan pajak parkir.

Pemungutan pajak hotel oleh pemerintah daerah berkaitan dengan jasa perhotelan yang termasuk dalam *negative list* PPN. Penjelasan Pasal 4A ayat (3) huruf l UU PPN menyebutkan bahwa jasa perhotelan meliputi jasa penyewaan kamar termasuk tambahan atau fasilitas terkait dan jasa penyewaan ruangan untuk kegiatan acara di hotel. Ketentuan *negative list* ini sejalan dengan objek pajak hotel yaitu atas pelayanan yang disediakan oleh hotel.

Pajak restoran merupakan pajak yang dikenakan atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Jenis pajak ini berkaitan dengan *negative list* PPN berupa

makanan dan minuman yang disajikan di hotel, restoran, rumah makan, warung, dan sejenisnya baik yang dikonsumsi di tempat maupun tidak. Termasuk di dalamnya yaitu makanan dan minuman yang diserahkan oleh usaha jasa boga atau katering. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 18/PMK.010/2015 tentang Kriteria Jasa Boga atau Katering yang Termasuk dalam Jenis Jasa yang Tidak Dikenai PPN menyebutkan bahwa atas jasa boga dan katering tidak dikenai PPN, termasuk makanan atau minuman yang menjadi bagian tidak terpisahkan dari penyerahan jasa tersebut. Namun, untuk penjualan makanan atau minuman yang dilakukan melalui tempat penjualan berupa toko, kios, dan sejenisnya baik langsung maupun melalui pesanan tetap merupakan objek PPN.

Pajak hiburan berkaitan dengan *negative list* PPN berupa jasa pelayanan sosial serta jasa kesenian dan hiburan. Menurut Handaka (2017), pajak hiburan bersinggungan dengan pajak pusat berupa jasa pelayanan sosial yang meliputi jasa di bidang olahraga kecuali yang bersifat komersial. Peraturan Menteri Keuangan Nomor 158/PMK.010/2015 tentang Kriteria Jasa Kesenian dan Hiburan yang Tidak Dikenai PPN menyebutkan bahwa jasa kesenian dan hiburan yang tidak dikenai PPN meliputi semua jenis jasa yang dilakukan oleh pekerja seni dan hiburan. Jenis jasa tersebut dijabarkan lebih lanjut yang kemudian diketahui merupakan objek pajak daerah berupa pajak hiburan yang dikenakan atas penyelenggaraan hiburan.

Menurut NS1 (2021), penetapan beberapa objek pajak daerah yang terkait dengan *negative list* PPN dilakukan dengan berbagai pertimbangan, termasuk melihat kedekatan dari objek pajaknya. Dengan adanya objek-objek pajak yang dipungut oleh daerah, diharapkan mampu meningkatkan penerimaan atau

Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selain itu, perlakuan tersebut ditetapkan dengan harapan agar daerah dapat lebih mandiri dan optimal dalam mengelola keuangan daerahnya.

3.3.1.2 Jasa Parkir dalam UU PPN dan UU PDRD

Parkir merupakan suatu kondisi tidak bergerak dari kendaraan yang sifatnya sementara ketika kendaraan membutuhkan tempat pemberhentian.setelah berjalan menuju suatu tempat tujuan. Tempat pemberhentian tersebut dapat berupa fasilitas parkir untuk umum yang disediakan untuk memenuhi kebutuhan fasilitas parkir pada kawasan tertentu. Fasilitas parkir ini dapat diusahakan sebagai suatu kegiatan usaha yang berdiri sendiri dengan memungut bayaran bagi pengguna jasanya maupun tidak memungut bayaran.

Menurut NS2 (2021), saat ini bisnis parkir semakin bertumbuh mengingat pemakaian kendaraan bermotor yang semakin meningkat. Dengan adanya fenomena tersebut, pihak pengusaha melihat adanya peluang untuk menyediakan fasilitas parkir. Selain itu, dengan disediakannya tempat atau fasilitas parkir dapat mengoptimalkan penggunaan aset yang dimiliki oleh pihak pengusaha tersebut. Adanya konsumsi masyarakat atas penggunaan fasilitas dan peningkatan pendapatan pengusaha secara tidak langsung dapat meningkatkan penerimaan negara.

Pendapat tersebut sejalan dengan Abubakar et al. (1998) yang menyampaikan bahwa usaha penyediaan fasilitas parkir untuk umum meliputi kawasan-kawasan tertentu yang dianggap dapat membangkitkan pergerakan lalu lintas, seperti di pusat perbelanjaan, pusat bisnis, dan area perkantoran. Kawasan

tersebut sudah tidak asing lagi di kota-kota besar. Pusat perbelanjaan dan gedung perkantoran dapat menyediakan fasilitas parkir baik berupa taman parkir maupun gedung parkir yang memungut bayaran.

Salah satu jenis jasa yang tidak dikenai PPN adalah jasa penyediaan tempat parkir sebagaimana disebutkan dalam Pasal 4A ayat (3) huruf n UU PPN. Dalam penjelasannya, disebutkan bahwa jasa penyediaan tempat parkir adalah jasa penyediaan tempat parkir yang dilakukan oleh pemilik tempat parkir atau pengusaha kepada pengguna tempat parkir dengan dipungut bayaran. Bersinggungan dengan *negative list* tersebut, UU PDRD menyebutkan salah satu jenis pajak kabupaten atau kota yaitu pajak parkir. Objek pajak parkir adalah penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha. Termasuk di dalamnya adalah penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.

Aturan lain yang terkait yaitu Peraturan Menteri Keuangan Nomor 122/PMK.03/2012 tentang Kriteria Jasa Penyediaan Tempat Parkir yang Termasuk dalam Jenis Jasa yang Tidak Dikenai Pajak Pertambahan Nilai. Dalam PMK ini, disampaikan bahwa PPN hanya dikenakan atas penyerahan jasa pengelolaan tempat parkir, bukan atas penyerahan jasa penyediaan tempat parkir. Jasa pengelolaan tempat parkir adalah jasa yang dilakukan untuk mengelola tempat parkir yang dimiliki atau disediakan oleh pemilik tempat parkir. Dalam kegiatannya, pengusaha pengelola tempat parkir menerima imbalan dari pemilik tempat parkir, termasuk imbalan dalam bentuk bagi hasil.

PMK ini mendefinisikan pengusaha pengelola tempat parkir sebagai orang atau badan yang mengelola tempat parkir yang telah disediakan oleh pihak yang memiliki tempat parkir, termasuk pengelola *valet parking*. Jika dilihat dari definisi tersebut, berarti tidak menutup kemungkinan bahwa pihak pengelola tempat parkir berbeda dengan pihak pemilik tempat parkir. Dengan kata lain, pemilik tempat parkir dapat menggunakan jasa pihak ketiga yang merupakan pengusaha pengelola tempat parkir untuk mengelola tempat parkirnya.

Berbeda dengan jasa pengelola tempat parkir, atas penyerahan jasa penyediaan tempat parkir tidak dikenai PPN. Dalam PMK ini, jasa penyediaan tempat parkir adalah jasa penyediaan atau penyelenggaraan tempat parkir yang dilakukan oleh pemilik tempat parkir ataupun pengusaha pengelola tempat parkir dengan memungut bayaran kepada pengguna jasanya. Pengertian tersebut berarti bahwa yang termasuk dalam penyedia tempat parkir adalah pihak yang merupakan pemilik tempat parkir ataupun pihak yang mengelola tempat parkir.

3.3.1.3 Pungutan Daerah atas Jasa Parkir

Atas jasa atau fasilitas parkir yang disediakan oleh pengusaha, terdapat beberapa jenis pungutan daerah yaitu pajak parkir, retribusi jasa umum, dan retribusi jasa usaha. Ketiganya tentu memiliki perbedaan meskipun sama-sama ranah pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. NS2 (2021) berpendapat:

> Secara konsep pajak diartikan iuran yang tidak mendapatkan imbalan langsung. Karenanya kurang tepat jika pajak atas penyediaan parkir dijadikan landasan pengenaan pajak karena ada manfaat yang didapatkan langsung. Jika demikian halnya, maka lebih tepat jasa penyediaan parkir masuk dalam kategori retribusi yang dikelola oleh pemerintah daerah.

Berarti, menurut NS2 (2021) terdapat perbedaan pajak dan retribusi dari sisi kontraprestasi dapat menjadi salah satu pemilah ranah pemungutan antara pusat dan daerah. Perbedaan dari sisi kontraprestasi merupakan hal yang mencolok mengingat salah satu poin dalam definisi pajak adalah tidak adanya timbal balik yang dapat langsung dirasakan oleh wajib pajak.

Pajak akan masuk menjadi komponen penerimaan negara dan disalurkan kembali untuk masyarakat dalam bentuk pengeluaran dan belanja negara sehingga wajib pajak tidak dapat merasakan imbalannya secara langsung. Lain halnya dengan retribusi di mana ketika seseorang telah membayar retribusi, orang tersebut dapat merasakan imbalannya secara langsung. Misalkan ketika Tuan A melakukan parkir di bahu jalan lalu membayar retribusi parkir, Tuan A dapat merasakan kontraprestasinya secara langsung dengan mendapat layanan dan keamanan atas kendaraannya.

Retribusi atas parkir sendiri dibedakan menjadi dua yaitu retribusi jasa umum berupa pelayanan parkir di tepi jalan umum dan retribusi jasa usaha berupa tempat khusus parkir. Dalam UU PDRD, objek pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang telah ditentukan berdasarkan peraturan daerah. Lain halnya dengan objek retribusi tempat khusus parkir yaitu atas pelayanan tempat khusus parkir baik yang disediakan, dimiliki, maupun dikelola oleh pemerintah daerah. Selain kedua retribusi tersebut, pemerintah daerah juga berwenang untuk memungut pajak parkir atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.

NS1 juga membedakan ketiga jenis pungutan daerah tersebut. Pajak parkir dikenakan atas disediakannya tempat parkir karena adanya usaha seperti di mal atau gedung parkir. Sementara itu, retribusi pelayanan parkir yang termasuk retribusi umum biasa dipungut oleh daerah pada bahu-bahu jalan umum yang ada di daerah misalnya mobil-mobil yang terparkir di bahu jalan daerah Pasar Baru. Berbeda lagi dengan retribusi tempat khusus parkir yang disediakan khusus oleh daerah. Tempat parkir ini bukan di lokasi komersial ataupun bahu jalan tetapi di suatu tempat yang membutuhkan lahan yang besar seperti di tempat khusus parkir yang disediakan di tempat wisata dan lahan parkir bandara yang disediakan oleh pemerintah daerah.

3.3.2 Parkir Berbayar dari BLU dan Kaitannya dengan Aturan

3.3.2.1 Pengecualian Pengenaan Pajak Parkir

UU PDRD menetapkan tiga macam penyelenggaraan tempat parkir yang tidak termasuk objek pajak parkir. NS1 (2021) menjelaskan:

> Terkait pengecualian pajak parkir ini tentu sudah disesuaikan kebutuhan atau kebutuhan daerah. Jadi kalau seandainya beberapa pengecualian pajak parkir ini itu di antaranya adalah penyelenggaraan tempat parkir oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Yang kedua penyelenggaraan tempat parkir oleh kantor yang hanya digunakan untuk karyawan sendiri dan penyelenggaraan tempat parkir oleh kedutaan konsulat dan perwakilan negara asing dengan asas timbal balik dan penyelenggaraan tempat parkir lainnya.

Pendapat ini sejalan dengan ketentuan yang ada dalam UU PDRD, salah satunya yaitu bahwa pajak parkir tidak dikenakan atas tempat parkir yang diselenggarakan oleh pemerintah pusat dan daerah. Pihak pemerintah pusat dan daerah yang dimaksud adalah segenap jajaran yang menjalankan tata administrasi pemerintahan termasuk badan layanan umum. BLU merupakan bagian dari instansi

pemerintah yang memberikan layanan berupa penyediaan barang atau jasa kepada masyarakat, termasuk BLUD yang menjadi bagian dari pemerintah daerah.

Pajak parkir juga tidak dikenakan atas tempat parkir yang diselenggarakan oleh perkantoran dan hanya digunakan untuk karyawannya sendiri atau pihak internal. Ketentuan ini sejalan dengan pengertian pengecualian yaitu jika atas objek tersebut dikenakan pajak parkir justru tidak mencerminkan keadilan. Perlakuan ini dapat berbeda apabila area perkantoran tersebut juga digunakan oleh pihak lain. Pemerintah daerah dapat mengatur lebih lanjut melalui peraturan daerah masing-masing terkait hal tersebut.

Atas penyelenggaraan tempat parkir oleh kedutaan, konsulat, dan perwakilan negara asing tidak dikenakan pajak parkir sepanjang adanya asas timbal balik. Asas timbal balik berarti bahwa terdapat perlakuan perpajakan yang sama antara suatu negara dengan perwakilan negara Indonesia berdasarkan suatu persetujuan. Terkait dengan pengecualian ini, NS1 (2021) berpendapat:

> Begitu juga untuk tempat parkir apabila di satu tempat ada kedutaan, konsulat dan perwakilan negara asing itu juga bisa dikecualikan tidak dipungut parkir. Jadi ini pun berdasarkan asas timbal balik. Asas timbal balik itu maksudnya apabila warga negara tersebut juga memberikan fasilitas yang sama kepada warga Indonesia di negara tersebut.

Ketiga pengecualian yang ada berlaku apabila dalam penyediaannya, tempat parkir langsung diselenggarakan oleh pihak-pihak terkait sebagaimana telah disebutkan sebelumnya. Ketentuan ini berbeda jika penyelenggaraannya diserahkan kepada pihak lain atau pihak ketiga, seperti suatu gedung yang disewakan untuk bersama baik untuk pihak perkantoran pemerintah maupun untuk pihak swasta.

Sementara itu, UU PDRD juga menetapkan bahwa pemerintah daerah berwenang untuk menambah pengecualian atas objek pengenaan pajak parkir yang selanjutnya diatur dalam peraturan daerah masing-masing dan secara jelas ditetapkan. Penetapan ini dapat disesuaikan dengan kondisi dan potensi yang ada pada masing-masing daerah. Sebagai contoh, di Banjarmasin dan Batu, pemerintah daerahnya menetapkan bahwa atas tempat parkir yang diselenggarakan oleh institusi pendidikan dan pengelola tempat ibadah tidak dikenai pajak parkir. Pemerintah DKI Jakarta justru mengecualikan pengenaan pajak parkir atas penyelenggaraan penitipan kendaraan bermotor dengan kapasitas sampai dengan sepuluh kendaraan roda empat atau lebih dan kapasitas sampai dengan dua puluh kendaraan roda dua serta dan penyelenggaraan tempat parkir yang semata-mata digunakan untuk usaha memperdagangkan kendaraan bermotor dalam peraturan daerahnya.

Pengecualian pengenaan pajak parkir dapat disesuaikan dengan kebutuhan masing-masing daerah. NS1 (2021) berpendapat:

> Nah ini semua pengecualiannya tentu ada tentu ada sebab dan alasannya. Tentu penetapan pengecualian sudah merupakan pemikiran matang dari pemerintah daerah. Kita bisa kan di sini apabila tempat parkir itu digunakan untuk karyawan sendiri itu bisa jadi bisa jadi pengecualian ya bisa kecualikan. Nah, aturan dikecualikan ini berdasarkan peraturan daerah jadi sudah ditetapkan dalam peraturan daerah.

Berarti, penetapan tersebut merupakan hasil pemikiran matang yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Setiap daerah dapat menetapkan perlakuan yang berbeda atas pengecualian pengenaan pajak parkir termasuk menetapkan instansi ataupun BLU yang tidak dikenai pajak parkir. Adanya *statement* dan ketentuan yang jelas dalam peraturan daerah merupakan sesuatu yang paling utama dari

adanya pengecualian ini. Aturan yang mendasari pengenaan pajak tersebut juga merupakan perwujudan dari asas *certainly* yang mewajibkan pemerintah untuk memberikan suatu kepastian hukum bagi wajib pajak dalam memenuhi hak dan kewajiban perpajakannya.

3.3.2.2 Mekanisme Penyediaan Parkir Berbayar

Dalam penyediaan parkir berbayar, tidak sedikit instansi pemerintah termasuk BLU yang menyerahkannya untuk dikelola oleh pihak ketiga. Jika diserahkan kepada pihak ketiga, pihak ketiga akan bersikap profesional dan tidak mengenal adanya pengecualian atas karyawan maupun pihak internal lainnya. Pihak ketiga akan tetap memungut bayaran atas parkir kepada semua pihak secara normal sebagaimana berlaku secara umum. Pernyataan ini didukung dengan pendapat NS1 (2021):

> Nah, terkait dengan yang tadi yang di BLU memang kadangkala untuk perparkiran ini memang bisa diserahkan kepada pihak ketiga atau di outsourcing kan bisa. Banyak juga parkir-parkir itu yang dikelola oleh pihak ketiga. Kita misalkan di Jakarta nih ada yang secure-parking gitu ya dan banyak lagi yang lain itu kan dikelola oleh pihak ketiga. Nah kalau dikelola pihak ketiga ini itu profesional gitu. Siapapun yang parkir tidak mengenal tidak kenal siapa apakah dia misal di rumah sakit, siapapun dia itu akan dikenakan parkir, akan dikenakan beban parkir.

Namun, terdapat fasilitas khusus yang dimiliki oleh pegawai terkait parkir berbayar yang ada yang merupakan kebijakan dari instansi atau perusahaan. Fasilitas tersebut dapat berupa voucer atau penggantian. Menurut NS1 (2021), sejalan dengan adanya pengecualian pengenaan pajak parkir dalam UU PDRD, pihak penyedia tempat parkir dapat memberikan keringanan terlebih untuk orang-orang yang terkait langsung. Pihak yang terkait langsung ini meliputi pihak internal atau karyawan.

Merujuk pada ketentuan yang tertera dalam UU PDRD terkait pengecualian pajak parkir yang diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, pajak parkir tidak dikenakan hanya jika tempat parkir langsung diselenggarakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah termasuk BLU. Berarti, pengecualian ini hanya berlaku apabila BLU merupakan pihak yang menyediakan tempat sekaligus menyelenggarakan parkir berbayar. BLU menyediakan tempat khusus parkir yang kemudian atas penyediaan tempat tersebut, pengunjung dipungut bayaran oleh BLU.

Sebagai contoh, suatu BLU berupa rumah sakit memiliki suatu lahan yang digunakan untuk parkir. Rumah sakit tersebut kemudian secara mandiri menyediakan tempat parkir berbayar dan tidak menggunakan jasa pihak ketiga untuk penyelenggaraannya. Maka, penyediaan tempat parkir berbayar oleh pihak rumah sakit dapat tergolong dalam pengecualian pengenaan pajak parkir berdasarkan UU PDRD yaitu atas penyelenggaraan tempat parkir oleh pemerintah.

Bersinggungan dengan hal tersebut, jika melihat ketentuan terkait retribusi jasa usaha dalam UU PDRD, objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial. Berarti, contoh rumah sakit yang menyediakan tempat parkir berbayar tersebut dapat menjadi objek retribusi ini. Atas bayaran yang dipungut oleh pihak rumah sakit dapat diklasifikasikan sebagai pungutan retribusi jasa usaha berupa tempat khusus parkir yang disediakan oleh BLU.

Perlakuan berbeda tentu diterapkan apabila penyelenggaraan tempat parkir milik BLU tersebut diserahkan kepada pihak ketiga. Penjelasan ini didukung dengan pendapat NS3 (2021):

> . . . tetapi masih bisa dilihat lagi apakah parkirnya konvensional atau menggunakan jasa pihak ketiga. Jika menggunakan jasa pihak ketiga maka berlaku seperti keadaan normal. Pengecualiannya dapat berlaku hanya bagi internal BLU atau mengikuti perjanjian antara BLU dan pihak ketiga.

Pihak ketiga dapat berperan sebagai pihak yang menyelenggarakan tempat parkir yang dimiliki oleh BLU ataupun pihak yang mengelola tempat parkir milik BLU. Atas jasa penyediaan tempat parkir berbayar milik BLU oleh pihak ketiga merupakan ranah daerah berdasarkan UU PDRD. Sementara itu, atas penyerahan jasa pengelolaan tempat parkir yang dilakukan oleh pihak ketiga merupakan objek PPN. Jika kemudian pihak ketiga yang mengelola tempat parkir tersebut juga ditunjuk sebagai penyelenggara tempat parkir, maka pihak ketiga terkait dapat disebut sebagai perantara antara BLU dengan konsumen.

Hal ini berkaitan dengan penelitian Miftahudin dan Irawan (2020) yang mengemukakan bahwa terdapat peran penting dalam pemenuhan kewajiban PPN oleh konsumen yang dapat dimainkan oleh perantara atau *intermediary* yang terlibat dalam *supply chain* suatu usaha. Dalam kewenangannya, *intermediary* atau pihak ketiga tersebut dapat memungut, menyetor, dan melaporkan PPN. Mekanisme *intermediary* yang dapat memungut PPN secara umum telah sesuai dengan prinsip efektivitas dan efisiensi. Berarti, ketika pihak ketiga yang mengelola tempat parkir milik BLU ditunjuk sebagai penyelenggara tempat parkir, pihak ketiga tersebut berwenang untuk memungut PPN atas jasa pengelolaan tempat parkir.

3.3.3 Pengenaan Pajak atas Parkir Berbayar dari BLU

Pada dasarnya, perbedaan yang paling utama dari pengenaan pajak atas parkir berbayar dari BLU adalah dengan melihat pihak penyelenggara parkir berbayar tersebut. Ketentuan dalam UU PDRD mengecualikan pajak parkir atas penyelenggaraan tempat parkir oleh pemerintah dan pemerintah daerah. Di sisi lain, UU PDRD juga mengatur mengenai retribusi khusus tempat parkir yang dikenakan atas pelayanan tempat khusus parkir yang disediakan, dimiliki, atau dikelola oleh pemerintah daerah. BLU sebagai bagian dari pemerintah daerah dapat menyediakan tempat parkir dengan memungut bayaran kepada pengunjungnya.

Jika dilihat dari dua penjelasan tersebut, penyediaan tempat parkir berbayar oleh pemerintah daerah termasuk BLU merupakan objek retribusi tempat khusus parkir sehingga tidak termasuk objek pajak parkir. Retribusi yang terutang dapat dihitung berdasarkan hasil perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi. Pemerintah daerah menetapkan tingkat penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang dipikul oleh BLU untuk menyelenggarakan layanan yang bersangkutan dan hal-hal lain terkait pemungutan retribusi. Ketentuan ini hanya berlaku apabila pihak BLU secara mandiri sebagai pemilik tempat parkir menyediakan dan menyelenggarakan parkir berbayar bagi pengunjungnya.

Berkaitan dengan penyediaan tempat parkir berbayar oleh pemerintah daerah yang merupakan objek retribusi tempat khusus parkir, sebenarnya tiap daerah dapat menyesuaikan ketentuan yang ada dalam UU PDRD selama memang pemerintah pusat memberikan kewenangan terkait hal tersebut kepada daerah. Bahkan, pemerintah daerah dapat menyebutkan dalam peraturan daerahnya

mengenai instansi-instansi tertentu termasuk BLU yang tidak dikenakan pajak parkir atas penyediaan tempat parkir berbayarnya. Hal ini merujuk pada penjelasan NS1 (2021) yang berpendapat:

> Kita misalkan saja tadi bisa saja di suatu daerah untuk daerah tertentu bisa saja BLU/BLUD ini tidak dikenakan parkir tapi bisa saja di daerah lain dikenakan. Itu bisa saja terjadi tergantung dari kebijakan daerah masing-masing. Yang penting *statement* yang tidak masuk objek pajak itu yang tadi saya sebutkan di awal. Tapi di luar itu boleh saja ada boleh saja tidak, namun hal itu diatur dalam Perda.

Konsep mengenai pengertian pemilik tempat parkir, penyelenggara tempat parkir, dan pengelola tempat parkir merupakan sesuatu yang penting dalam menginterpretasikan pengenaan pajak atas parkir berbayar dari BLU. Penjelasan tersebut terdapat dalam PMK Nomor 122/PMK.03/2012 yang menjelaskan tentang kriteria jasa penyediaan tempat parkir yang termasuk dalam jenis jasa yang tidak dikenai PPN. Dalam PMK ini, disebutkan bahwa jasa penyediaan tempat parkir dapat dilakukan oleh pemilik tempat parkir ataupun pengusaha pengelola tempat parkir dalam menyediakan atau menyelenggarakan tempat parkir berbayar.

Dalam menjalankan kegiatannya sebagai suatu bagian dari penyelenggaraan tempat parkir berbayar, terdapat perjanjian kerja sama antara pihak BLU dengan pihak lain yang menyelenggarakan parkir berbayar tersebut. Sebagai contoh, di DKI Jakarta terdapat perjanjian antara BLU dengan pihak ketiga. Menurut Peraturan Gubernur Provinsi DKI Jakarta Nomor 72 tahun 2014 tentang Kerja Sama Penyelenggaraan Parkir, perjanjian kerja sama penyelenggaraan parkir di pelataran, gedung parkir, dan fasilitas parkir dapat dilaksanakan dalam beberapa bentuk sesuai dengan kesepakatan kedua belah pihak.

Pihak ketiga yang sebelumnya telah mendapatkan izin penyelenggaraan tempat parkir dari pemerintah setempat kemudian memungut bayaran atas parkir yang dilakukan oleh pengunjung. Beberapa contoh perusahaan parkir yang ada di Indonesia antara lain MSM *Parking Group*, *Sky Parking*, PT Anugerah Bina Karya (EZ *Parking*), PT ISS Parking Management (ISS *Parking*), dan PT Securindo Packtama Indonesia (*Secure Parking*). Secara umum, pihak ketiga akan tetap bersikap profesional sebagaimana ditetapkan dalam perjanjian kerja sama.

Namun, kembali lagi bahwa daerah dapat mengatur lebih lanjut mengenai mekanisme pengenaan pajak parkir sesuai dengan kondisi daerahnya. Misalkan di DKI Jakarta dan area metropolitan lain, terdapat banyak tempat komersil dan tempat usaha sehingga diperlukan lahan parkir pada kawasan tersebut. Tidak menutup kemungkinan juga bahwa atas satu gedung yang sama, terdapat beberapa macam instansi pemerintah bahkan pihak swasta. Penyelenggaraan tempat parkir di gedung tersebut dapat diserahkan kepada pihak ketiga.

Jika melihat kondisi yang ada, tidak sedikit BLU yang menggunakan pihak ketiga dalam penyelenggaraan parkir berbayar miliknya. Menurut NS3 (2021), penghitungan pajak parkir yang terutang dapat disesuaikan dengan ketentuan daerah masing-masing. Penghitungan ini juga tidak dapat terlepas dari perjanjian kerja sama antara BLU dan pihak ketiga, misalkan dengan persentase tertentu. Terkait dengan penghitungan ini, NS1 (2021) juga memberikan contoh dan menjelaskan:

> Misalkan *Secure Parking*, itu nanti akan memungut pajak parkir dari pengunjung, Nanti dihitung kita misalkan dari pengunjung itu ada 100 pengunjung kali Rp5.000 kita kalikan 5000 kali 100 berarti Rp500.000 ya.

> Nah itu kan per hari nanti dikalikan pajak parkir tuh ada persentasenya. . . . Jadi kalau seandainya yang di daerah itu adalah Rp500.000 di kali 30% berarti sekitar Rp150.000. Itulah yang akan disetor oleh Secure Parking ke pemerintah daerah sebagai pajak parkir, sedangkan sisanya itu merupakan penerimaan dari pengelolaan tadi, pengelola perparkiran. Bisa berbentuk badan usaha atau tempat penghasil tadi. Jadi yang menjadi hak pemerintah daerah itu adalah 30% saja yang merupakan besaran tarif pajak parkir.

Lebih lanjut, setelah pajak parkir yang terutang tersebut diketahui jumlahnya, terdapat beberapa mekanisme terkait sebelum pihak ketiga menyetorkan pajak parkirnya. Terkait jumlah pajak parkir yang terutang, NS1 (2021) berpendapat:

> . . . Tentunya setelah dikurangi mungkin tadi ada pengecualian, tadi ada pegawai yang masuk, itu kan karyawannya sudah masuk terus bayar, itu dikembalikan lagi. Bagaimana mekanisme pengembaliannya itu tentu daerah sudah paham lah seperti apa. Apakah bentuknya harian apakah bulanan itu sudah ada mekanisme sendiri. Jadi bisa jadi nanti pajak parkirnya meskipun itunya harian tapi nanti setornya perbulan. Jadi dikurang dulu dengan hal-hal yang jadi pengurangan atau yang jadi pengecualian.

Dengan konsep sebagaimana telah disampaikan oleh NS2, penulis memberikan sebuah contoh. Misalkan suatu BLU menyerahkan penyediaan parkirnya kepada pihak ketiga, misalkan *Secure Parking*. Tarif parkir yang ditetapkan oleh pihak ketiga adalah Rp2.000 untuk kendaraan bermotor roda dua dan Rp5.000 untuk kendaraan roda empat. Misalkan dalam satu hari terdapat 125 kendaraan roda dua dan 50 kendaraan roda empat yang parkir pada tempat parkir tersebut. Maka penghasilan yang diterima oleh *Secure Parking* dalam satu hari adalah Rp500.000. Jumlah sebesar Rp500.000 tersebut merupakan dasar pengenaan pajak yang secara umum akan dikenakan pajak parkir sesuai tarif yang ditetapkan oleh peraturan daerah.

Perlu diingat bahwa pengenaan pajak parkir menggunakan *self-assesment system* yang berarti wajib pajak berhak menentukan sendiri besarnya pajak terutang. Setelah menentukan dasar pengenaan pajak, maka jumlah pajak terutang dapat dihitung dengan mengalikan DPP dengan tarif pajak. Jika tarif pajak parkir yang ditetapkan adalah 30%, maka dari penghasilan sebesar Rp500.000, jumlah senilai Rp150.000 merupakan jumlah yang akan disetor oleh *Secure Parking* ke pemerintah daerah sebagai pajak parkir.

Anggaplah bahwa penghasilan *Secure Parking* atas penyelenggaraan tempat parkir milik BLU tersebut dalam sehari merupakan jumlah yang cukup konsisten. Berarti, dalam satu bulan setidaknya Rp4.500.000 merupakan pajak parkir yang menjadi hak pemerintah daerah. Namun, perlu ditinjau kembali terkait adanya pengecualian atas parkir yang dibayarkan oleh pihak internal BLU seperti pegawai atau karyawan.

Menurut NS1 (2021), sejalan dengan pengecualian pengenaan pajak parkir, pegawai atau karyawan instansi terkait memiliki fasilitas khusus. Fasilitas tersebut merupakan kewenangan masing-masing instansi dan persetujuan dengan pihak ketiga yang menyelenggarakan tempat parkir berbayar milik BLU. Fasilitas tersebut dapat berupa kupon, penggantian biaya parkir, ataupun penggunaan kartu khusus untuk membedakan antara pihak internal BLU dengan pengunjung. NS1 juga menyatakan bahwa terdapat suatu mekanisme khusus terkait dengan adanya fasilitas tersebut yaitu berupa pengembalian atas parkir yang telah dipungut oleh pihak ketiga.

Penghitungan DPP merupakan urusan pihak ketiga selaku penyelenggara tempat parkir berbayar milik BLU. Dasar pengenaan pajak parkir adalah jumlah pembayaran atau yang seharusnya dibayar kepada penyelenggara tempat parkir, termasuk apabila terdapat potongan harga parkir dan parkir cuma-cuma. Dalam pengertian jumlah yang seharusnya dibayar, pemberian cuma-cuma dapat dihitung berdasarkan metode penghitungan tertentu. Masing-masing daerah dapat menetapkan cara penghitungan tersebut. Jumlah dari seluruh pembayaran atau yang seharusnya dibayar tersebut merupakan pendapatan kotor pihak ketiga atas parkir berbayar. Pihak ketiga biasanya menghitung jumlah tersebut secara harian berdasarkan tarif parkir yang telah disepakati pada perjanjian kerja sama dengan BLU.

Pendapatan harian tersebut kemudian diakumulasikan selama satu bulan penuh termasuk pengurangan jika terdapat fasilitas khusus bagi pegawai sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Jika jumlah tersebut sudah sesuai dengan kesepakatan, maka dasar pengenaan pajak parkir beserta jumlah pajak parkir yang terutang dapat diketahui. Setelah menentukan besarnya pajak terutang, penyelenggara tempat parkir menyetorkan pajak parkir dan melaporkan surat pemberitahuan pajak daerah sesuai masa pajaknya.

Terkait jasa parkir, NS3 (2021) berpendapat: “parkir lebih merupakan ranah daerah termasuk pengecualiannya. Tetapi lain halnya jika mengenai penyerahan jasa pengelolaan pajak parkir yang dikenai PPN”. Berarti, di sisi lain terdapat PPN yang dikenakan atas penyerahan jasa pengelolaan tempat parkir. Jika kemudian pihak ketiga yang mengelola tempat parkir tersebut juga ditunjuk sebagai

penyelenggara tempat parkir, maka pihak ketiga terkait dapat disebut *intermediary* yang dapat memungut, menyetor, dan melaporkan PPN.

PPN atas jasa ini dikenakan dengan DPP nilai penggantian yaitu nilai berupa uang, termasuk biaya yang diminta atau yang seharusnya diminta oleh pihak pengusaha pengelola tempat parkir kepada pemilik tempat parkir. Nilai penggantian yang dimaksud juga meliputi imbalan bagi hasil sesuai dengan perjanjian antara pengusaha pengelola tempat parkir dengan pemilik tempat parkir. Selanjutnya, jumlah PPN yang harus dipungut dapat diketahui dengan mengalikan DPP berupa nilai penggantian tersebut dengan tarif PPN yaitu 10%.

PPN yang dipungut oleh pengusaha pengelola tempat parkir diberlakukan sebagai pajak keluaran yang akan diperhitungkan dengan pajak masukan yang sebelumnya telah dibayar oleh pengusaha pengelola tempat parkir. Hal ini sesuai dengan karakteristik PPN yaitu *credit method* yang berarti bahwa pajak yang terutang diperoleh dari hasil pengurangan pajak yang telah dipungut atau pajak keluaran dengan pajak yang telah dibayar atau disebut pajak masukan.. Atas selisih dari pajak keluaran yang lebih besar dari pajak masukan merupakan jumlah PPN yang harus disetor ke kas negara. Pengusaha pengelola tempat parkir menyetor dan melaporkan surat pemberitahuan masa PPN berdasarkan ketentuan yang berlaku.

.

BAB IV

SIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan pada bab-bab sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa:

1. Adanya *negative list* PPN dalam hubungannya dengan UU PDRD merupakan salah satu cara untuk menghindari pajak berganda atas suatu objek yang sama. Beberapa jenis objek pajak daerah merupakan kelompok barang atau jasa yang tidak dikenai PPN. Objek pajak daerah tersebut merupakan jenis pajak kabupaten atau kota yaitu pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, dan pajak parkir. Jenis pajak tersebut berkaitan dengan *negative list* PPN berupa jasa perhotelan, kelompok makanan atau minuman, jasa boga atau katering, jasa pelayanan sosial, jasa kesenian dan hiburan, dan jasa penyediaan tempat parkir. Terkait jasa parkir, PPN hanya dikenakan atas penyerahan jasa pengelolaan tempat parkir yaitu atas pengelolaan yang dilakukan oleh pengusaha pengelola tempat parkir. Berbeda dengan penyerahan jasa penyediaan tempat parkir yang tidak dikenai PPN melainkan menjadi objek pajak daerah berupa pajak parkir. Berdasarkan UU PDRD, atas jasa parkir sendiri terdapat tiga jenis pungutan daerah yaitu pajak parkir, retribusi jasa umum, dan retribusi jasa usaha. Pajak parkir dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan

termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor.. Retribusi jasa umum berupa retribusi pelayanan parkir dikenakan atas penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang telah ditentukan berdasarkan peraturan daerah. Sementara retribusi jasa usaha berupa tempat khusus parkir dipungut atas pelayanan tempat khusus parkir baik yang disediakan, dimiliki, maupun dikelola oleh pemerintah daerah.

2. Parkir berbayar dari BLU secara umum merupakan salah satu pengecualian pengenaan pajak parkir menurut UU PDRD karena merupakan penyelenggaraan tempat parkir oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Namun, BLU dapat menggunakan jasa pihak ketiga untuk menyelenggarakan parkir berbayar dari tempat parkir miliknya. Jika melihat keterkaitannya dengan ketentuan PPN, pihak ketiga tersebut dapat berperan sebagai pihak yang menyelenggarakan tempat parkir yang dimiliki oleh BLU ataupun pihak yang mengelola tempat parkir milik BLU. Atas jasa penyediaan tempat parkir berbayar milik BLU oleh pihak ketiga merupakan ranah daerah berdasarkan UU PDRD. Sementara itu, atas penyerahan jasa pengelolaan tempat parkir yang dilakukan oleh pihak ketiga merupakan objek PPN.
3. Penyelenggaraan parkir berbayar oleh pemerintah daerah dalam hal ini yaitu BLU secara umum bukan merupakan objek pajak baik pajak parkir maupun PPN sepanjang tempat parkir berbayar tersebut disediakan langsung oleh pihak BLU. Atas bayaran yang dipungut oleh pihak BLU merupakan jenis retribusi jasa usaha berupa retribusi tempat khusus parkir yang disediakan khusus di area BLU. Ketentuan ini dapat berbeda jika dalam penyelenggaraannya dilakukan

oleh pihak ketiga pada tempat parkir yang dimiliki baik oleh pemerintah pusat, pemerintah daerah, maupun BLU. Jika diselenggarakan oleh pihak ketiga, tidak menutup kemungkinan dapat dikenakan pajak parkir. Hal ini merujuk pada bagaimana perjanjian sewa penggunaan aset ketika lahan parkir milik BLU disewa oleh pihak ketiga dengan tarif yang ditetapkan oleh pihak ketiga.