

**EVALUASI MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP
MUATAN MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH
TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH
DALAM RANGKA PERLINDUNGAN OTONOMI FISKAL
DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 1
TAHUN 2022**

SKRIPSI

**Ditulis Untuk Memenuhi Syarat
Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum**

Oleh:

FARHAN DARMAWAN
2206200315



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
MEDAN
2026**



MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AK.Pg/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Teln. (061) 6622400- 66224567



<http://hukum.umsu.ac.id>



fahum@umsu.ac.id



[umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan)



[umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan)



[umsumedan](https://twitter.com/umsumedan)



[umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

Sila menjabar surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENGESAHAN SKRIPSI

JUDUL : EVALUASI MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP MUATAN MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA PERLINDUNGAN OTONOMI FISKAL DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 1 TAHUN 2022




NAMA : FARHAN DARMAWAN

NPM : 2206200315

PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA

Skripsi tersebut di atas telah diujikan oleh Dosen Penguji Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara pada hari Sabtu, tanggal 18 April 2026.

Dosen Penguji

		
<p><u>Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H.</u> NIDN: 0111088002</p>	<p><u>Irfan, S.H., M.Hum.</u> NIDN: 0116036701</p>	<p><u>Dr. Andryan, S.H., M.H</u> NIDN: 0103118402</p>

Disahkan oleh:
Dekan Fakultas Hukum UMSU



Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telo. (061) 6622400- 66224567



<http://hukum.umsu.ac.id>

fahum@umsu.ac.id

[umsumedan](#)

[umsumedan](#)

[umsumedan](#)

[umsumedan](#)

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

BUKTI PENDAFTARAN UJIAN SKRIPSI

Panitia Ujian Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara telah menerima Pendaftaran Ujian Skripsi:

NAMA : FARHAN DARMAWAN
NPM : 2206200315
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : EVALUASI MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP MUATAN MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA PERLINDUNGAN OTONOMI FISKAL DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 1 TAHUN 2022

Dosen Pembimbing : Dr. Andryan, S.H., M.H
(NIDN. 0103118402)

Selanjutnya layak untuk diujikan.

Medan, 11 April 2026

Panitia Ujian

Ketua

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0118047901



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH

UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/AK.Pp/PT/II/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

Bila menjawab surat ini agar disebutkan Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PENETAPAN HASIL UJIAN SKRIPSI MAHASISWA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

Panitia Ujian Sarjana Strata-I Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara, dalam sidangnya yang diselenggarakan pada hari Sabtu, tanggal 18 April 2026, Jam 08.30 WIB sampai dengan selesai, setelah mendengar, melihat, memperhatikan, menimbang:

:

NAMA : FARHAN DARMAWAN
NPM : 2206200315
PRODI/BAGIAN : HUKUM / HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : EVALUASI MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP MUATAN MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA PERLINDUNGAN OTONOMI FISKAL DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 1 TAHUN 2022

PENGUJI : 1. Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H./NIDN: 0111088002
: 2. Irfan, S.H., M.Hum./ NIDN: 0116036701
: 3. Dr. Andryan, S.H., M.H / NIDN: 0103118402

Lulus, dengan nilai A, predikat **Istimewa**

Oleh karenanya dinyatakan berhak menggunakan gelar Sarjana Hukum (S.H.)

Ditetapkan di Medan

Tanggal, 18 April 2026

PANITIA UJIAN

Ketua

Sekretaris

Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.
NIDN: 0122087502

Assoc. Prof. Dr. ZAINUDDIN, S.H., M.H.
NIDN: 0118047901



UMSU
Unggul | Cerdas | Terpercaya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA

FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Ppj/PT/III/2024

Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/@umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)

Bila menjawab surat ini agar disebutkan
Nomor dan tanggalnya

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Saya saya bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Farhan Darmawan
NPM : 2206200315
Program : Strata-I
Fakultas : Hukum
Program Studi : Hukum
Bagian : Hukum Tata Negara
Judul Skripsi : Evaluasi Menteri Dalam Negeri Terhadap Muatan Materi Rancangan Peraturan Daerah Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Perlindungan Otonomi Fiskal Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomer 1 Tahun 2022

Dengan ini menyatakan sesungguhnya bahwa skripsi yang saya tulis secara keseluruhan adalah hasil penelitian/karya saya sendiri,kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya. Apabila ternyata di kemudian hari skripsi ini diketahui merupakan hasil plagiat atau merupakan karya orang lain, maka dengan ini saya menyatakan bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Medan, April 2026
Saya yang menyatakan



Farhan Darmawan

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum, Warahmatullahi Wabarakatuh

Alhamdulillahirabbil'alaamin, segala puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT yang senantiasa melimpahkan rahmat dan karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan segala keterbatasan. Shalawat serta salam semoga senantiasa tercurah kepada Nabi Muhammad SAW beserta keluarga, sahabat, dan seluruh umatnya hingga akhir zaman.

Penyusunan skripsi ini tidak terlepas dari berbagai hambatan dan tantangan, namun berkat bantuan, dukungan, serta bimbingan dari berbagai pihak, akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan. Selanjutnya, penulis juga mengucapkan terima kasih kepada:

1. Orangtua penulis, Ayahanda Widya Dharma (Alm) dan Ibunda Hanani Yusra (Almh), Mahyuni Ibrahim yang telah menjadi sumber kekuatan dalam hidup penulis. Sehingga penulis dapat menuntaskan tugas akhir skripsi ini.
2. Bapak Prof. Dr. Agussani, M.AP selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
3. Bapak Assoc. Prof. Dr. Faisal, S.H., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.
4. Bapak Assoc. Prof. Dr. Zainuddin, S.H., M.H selaku Wakil Dekan I dan Ibu Dr. Atikah Rahmi, S.H., M.H selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara.

5. Bapak Dr. Andryan, S.H., M.H., selaku Kepala Bagian Hukum tata Negara Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara dan selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang banyak sekali membantu penulis/peneliti dalam menuntaskan isi skripsi ini.
6. Bapak Assoc. Prof. Dr. Rahmat Ramadhani, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Akademik, yang telah memberikan bimbingan, arahan, dan motivasi selama penulis menjalani masa studi.
7. Seluruh Dosen Pengajar dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara yang telah mendoakan penulis supaya selalu sehat dalam mengerjakan skripsi.
8. Terima kasih kepada seluruh teman-teman penulis, yang tidak bisa penulis ucapkan satu persatu namanya, yang telah membantu penulis melalui usaha serta afirmasi positif dalam mengerjakan skripsi.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu, penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun demi perbaikan di masa yang akan datang. Semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat, bagi penulis, pembaca dan perkembangan ilmu pengetahuan, khususnya di bidang hukum.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Medan, 2 April 2026
Hormat Saya
Penulis,

Farhan Darmawan
NPM 2206200315

ABSTRAK

Evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Muatan Materi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Perlindungan Otonomi Fiskal Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomer 1 Tahun 2022

Farhan Darmawan

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh adanya hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan desentralisasi fiskal, khususnya terkait kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Raperda PDRD) berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Dalam praktiknya, pengaturan tersebut masih memiliki kekaburan batasan mengenai ruang lingkup kewenangan evaluasi, sehingga menimbulkan kemungkinan perbedaan penafsiran. Berdasarkan hal tersebut, penelitian ini mengkaji konstitusionalitas kewenangan evaluasi ditinjau dari Pasal 18A UUD 1945, implikasinya terhadap otonomi fiskal daerah, serta upaya hukum yang dapat dilakukan untuk mengatasi kekaburan norma tersebut.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum normatif dengan sifat deskriptif analitis. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Data yang digunakan berupa data sekunder yang terdiri dari bahan hukum primer, sekunder, dan tersier, yang kemudian dianalisis secara kualitatif melalui penafsiran hukum.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri pada dasarnya merupakan bagian dari fungsi pembinaan dan pengawasan dalam negara kesatuan sehingga dapat dikatakan memiliki dasar konstitusional. Namun, dalam pelaksanaannya masih terdapat kekurangan, terutama terkait kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” tidak memberikan batas yang jelas pada kewenangan tersebut. Kondisi ini dapat berdampak pada ketidakpastian hukum dan dalam beberapa hal dapat memengaruhi ruang kebijakan fiskal daerah. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan yang lebih jelas agar pelaksanaan kewenangan evaluasi tetap sejalan dengan prinsip keadilan dan keseimbangan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 18A UUD 1945.

Kata Kunci: Otonomi Fiskal, Evaluasi Perda, Desentralisasi Fiskal, UU HKPD, dan Kewenangan Pemerintah

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	i
ABSTRAK	iv
DAFTAR ISI.....	v
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
1. Rumusan Masalah	10
2. Tujuan Penelitian	11
3. Manfaat Penelitian	11
B. Definisi Operasional.....	13
C. Keaslian Penelitian.....	15
D. Metode Penelitian.....	17
1. Jenis Penelitian.....	17
2. Sifat Penelitian	18
3. Pendekatan Penelitian	19
4. Sumber Data.....	20
5. Alat Pengumpulan Data	20
6. Analisis Data.....	21
BAB II TINJAUAN PUSTAKA.....	22
A. Tinjauan Umum tentang Otonomi Daerah.....	22
1. Pengertian dan Prinsip Otonomi Daerah.....	22
2. Konsep dan Ruang Lingkup Otonomi Daerah dan Otonomi Fiskal	25
3. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.....	26
B. Tinjauan Umum tentang Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	28
1. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan.....	28
2. Pengertian dan Konsep Pajak Daerah dan Retribusi Daerah	29
3. Pembentukan dan Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.....	32
C. Tinjauan Umum tentang Kewenangan Evaluasi Menteri Dalam Negeri	34
1. Pengertian dan Dasar Hukum Menteri Dalam Negeri	34

2. Tugas dan Fungsi Menteri Dalam Negeri dalam Pembinaan dan Pengawasan Daerah.....	35
3. Batas Kewenangan Evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri dalam Pembentukan Peraturan Daerah.....	36
BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	39
A. Konstitusionalitas Kewenangan Evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Muatan Materi Raperda PDRD (Objek dan Tarif) dalam UU HKPD, Ditinjau dari Prinsip Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan Pasal 18A UUD 1945.....	39
B. Implikasi Kekaburan Norma pada Frasa “Kepentingan Umum” Dalam Kewenangan Evaluasi Mendagri Terhadap Otonomi Fiskal Daerah, dan Pengaruh Terhadap Prinsip Desentralisasi Fiskal Dalam Kerangka Negara Kesatuan.....	58
C. Upaya Hukum Tata Negara untuk Mengatasi Kekaburan Norma terhadap frasa “Kepentingan Umum” pada Kewenangan Evaluasi Mendagri dalam Muatan Materi Raperda PDRD guna Melindungi Otonomi Fiskal Daerah	67
BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN.....	78
A. Kesimpulan	78
B. Saran	79
DAFTAR PUSTAKA	82
Lampiran I Kartu Bukti Bimbingan	86

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara kesatuan dimana di dalamnya memiliki sistem pemerintahan yang tersusun secara terpusat namun tetap memberi ruang pembagian kewenangan kepada daerah guna menjamin keberlangsungan pelaksanaan pemerintah yang efektif serta teratur. Ketentuan ini telah ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tepatnya Pasal 1 ayat (1) yang menyatakan¹

“Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik.”

Rumusan tersebut menegaskan bahwa struktur kenegaraan tidak menganut bentuk federasi, melainkan satu kesatuan yang menempatkan pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi atas seluruh wilayah.

Makna negara kesatuan tidak hanya berkaitan dengan bentuk, tetapi juga mencerminkan adanya integrasi antara wilayah, pemerintahan, serta rakyat yang berada di bawah satu sistem hukum nasional. Keberadaan norma tersebut menegaskan bahwa seluruh daerah berada dalam satu ikatan yang tidak terpisahkan, sehingga segala bentuk penyelenggaraan pemerintahan di daerah tetap berada dalam kerangka sistem nasional. Meskipun terdapat pembagian urusan antara pusat dan daerah, hakikatnya kewenangan tersebut bersumber dari otoritas negara yang tunggal. Penjabaran dari prinsip ini tercermin melalui

¹ Muksalmina, Tasyukur, dan Nabhani Yustisi, (2023). “Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah sebagai Lembaga Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia,” UNES Journal of Swara Justisia, Vol. 43, halaman 7.

berbagai pengaturan lanjutan yang membagikan ruang bagi daerah untuk menata urusannya sendiri menyesuaikan keadaan yang dihadapi dan kebutuhan setempat, tanpa menghilangkan kedudukan pemerintah pusat sebagai pemegang kendali utama². Struktur demikian menciptakan keseimbangan antara sentralisasi dan desentralisasi, sehingga roda pemerintahan dapat berjalan secara harmonis, terarah, serta tetap menjaga keutuhan wilayah Negara Republik Indonesia.

Meskipun Indonesia berbentuk negara kesatuan, sistem pemerintahan juga mengakui adanya otonomi daerah sebagai bentuk desentralisasi kewenangan guna memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mengelola serta menangani kepentingannya sendiri. Otonomi daerah dipahami sebagai bentuk penyerahan hak kepada daerah, wewenang, dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah untuk mengelola kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan karakteristik wilayah masing-masing, tanpa melepaskan keterikatan terhadap sistem pemerintahan nasional.³ Landasan konstitusional pengaturan ini terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 khususnya Pasal 18 ayat (2) yang menegaskan bahwa “*pemerintah daerah provinsi, kabupaten, dan kota mengatur serta mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan*”. Ketentuan tersebut kemudian diperjelas

² Muhaimin, Lukman Hakim, dan Awan Dharmawan (2024). “*Studi Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Analisis Pemekaran Daerah Otonomi di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 untuk Menciptakan Pelayanan yang Baik*,” *Journal of Law and Administrative Science*, Vol. 2, No. 2, halaman 63.

³ Ernawati Huroiroh, Sakdi, Sulaiman, dan Mochammad Fauzi, (2024). “*Konsep Negara Federasi dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia*,” *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 2, No. 1, halaman 32.

melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menentukan porsi urusan pemerintahan antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk prinsip otonomi seluas-luasnya yang diberikan kepada daerah. Melalui pengaturan tersebut, daerah memiliki kewenangan dalam berbagai sektor seperti administrasi pemerintahan, pelayanan publik, hingga pemanfaatan sumber daya di daerah yang difokuskan pada peningkatan kesejahteraan masyarakat serta mempercepat pemerataan pembangunan di seluruh wilayah Indonesia⁴.

Prinsip desentralisasi di Indonesia diatur secara tegas dalam Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa pemerintah daerah memiliki hak untuk mengurus dan mengatur urusan pemerintahannya sendiri didasarkan pada asas otonomi.⁵ Makna desentralisasi dalam konstitusi menunjukkan adanya pengakuan terhadap kewenangan asli daerah di dalam sistem negara kesatuan. Prinsip ini menempatkan daerah sebagai entitas pemerintahan yang memiliki ruang kebijakan sendiri. Hubungan pusat dan daerah harus dijalankan berdasarkan keseimbangan kewenangan yang konstitusional.

Desentralisasi merupakan pelimpahan sebagian urusan pemerintahan kepada daerah tanpa mengurangi kekuasaan tertinggi pemerintah pusat. Hubungan tersebut tetap disertai mekanisme pengawasan untuk menjaga

⁴ M. Fernanda, Aldri Frinaldi, dan Lince Magriasti. (2023). “Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik,” *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan (JISIP)*, Vol. 7, No. 3, halaman 2411.

⁵ Ari Muliarta Ginting. (2024). “The Indonesian Case: The Impact of Fiscal Decentralization on the Public Service,” *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 15, No. 2, halaman 10

keutuhan negara.⁶ Desentralisasi dalam sistem ketatanegaraan Indonesia tidak bersifat mutlak tanpa pengawasan. Negara kesatuan tetap menempatkan pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan pemerintahan secara keseluruhan. Desentralisasi dimaksudkan sebagai mekanisme pembagian kewenangan untuk efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan⁷. Pembagian tersebut harus dilaksanakan secara jelas dan terukur. Kejelasan pembagian kewenangan menjadi syarat utama kepastian hukum.

Desentralisasi fiskal juga menghadapi beragam tantangan yaitu di antaranya tantangan pada otonomi daerah serta pada kecukupan pendapatan. Hal ini disebabkan oleh terlalu bergantungnya pemerintah terhadap pemerintah pusat dalam pemenuhan kebutuhan hidup sedangkan otonomi daerah tetap bergerak maka transfer pusat menjadi tantangan bagi desentralisasi fiskal.⁸

Otonomi daerah merupakan hal yang tidak jauh dari aspek keuangan daerah. Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 menggarisbawahi bahwa keterkaitan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah disusun secara adil dan selaras. Ketentuan ini memberikan dasar konstitusional bagi pengakuan otonomi fiskal daerah. Otonomi fiskal menjadi instrumen utama pelaksanaan kewenangan daerah secara nyata. Tanpa otonomi fiskal, otonomi daerah kehilangan substansi,

⁶ Andryan. (2019). "Harmonisasi Pemerintahan Pusat dengan Daerah sebagai Efektivitas Pemerintahan." *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16 No. 4, halaman 423

⁷ Zainuddin dan Satiya Citra Dewi, (2025). "Hukum Administrasi Negara dalam Pengawasan dan Pengendalian Layanan Publik," *Prosiding Seminar Nasional Hukum, Sosial dan Ekonomi (SANKSI)*, halaman 392.

⁸Ambya, Erita Nurhaliza, Muhammad Gery Purnomo, dan Resha Monica, (2023). *Ekonomi Keuangan Daerah*. Bandar Lampung: Anugrah Utama Raharja, halaman 9.

karena otonomi daerah diimplementasikan sebagai salah satu bentuk dukungan untuk kemajuan nasional bukan membuat retakan pada kesatuan negara.⁹

Pajak serta retribusi daerah termasuk bagian dari keseluruhan sistem perpajakan nasional. Pengertian pajak secara yuridis tercantum dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan. Pajak dimaknai sebagai kontribusi wajib kepada Negara yang memiliki sifat yang memaksa dan tanpa imbalan secara langsung.¹⁰ Konsep tersebut diadopsi pula dalam pengaturan pajak daerah sebagai sumber dari pendapatan daerah. Pajak daerah mencerminkan kewenangan fiskal yang bersifat publik dan mengikat.

Pajak daerah memiliki fungsi *budgeter* dan *regulerend* bagi pemerintah daerah. Fungsi *budgeter* berkaitan dengan pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Fungsi *regulerend* berkaitan dengan pengaturan perilaku ekonomi masyarakat daerah. Penentuan objek dan tarif pajak daerah merupakan kebijakan strategis daerah. Kebijakan tersebut mencerminkan preferensi pembangunan daerah.¹¹

Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan menyatakan:

“Jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas:

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

⁹ Yusnani Hasyimzoem, M. Iwan Satriawan, Ade Arif Firmansyah dan Siti Khoiriah, (2025). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Rajawali Pers, halaman 16.

¹⁰ Mohammad Taufiq, (2018). *Pengantar Hukum Pajak*. Yogyakarta: Tanah Air Beta, halaman 15.

¹¹ Mustaqiem, (2008). *Pajak Daerah dalam Transisi Otonomi Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press, halaman 59.

- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;*
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;*
- d. Peraturan Pemerintah;*
- e. Peraturan Presiden;*
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan*
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.”*

Ketentuan ini memperlihatkan bahwa Peraturan Daerah berada pada bagian akhir susunan hierarki, yaitu urutan keenam dan ketujuh sesuai tingkatannya. Perda memang menjadi instrumen hukum daerah, namun pengaturan otonomi tidak berdiri sendiri karena telah ditegaskan melalui Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “*Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.*”

Pembentukan peraturan daerah merupakan kewenangan bersama kepala daerah dan DPRD. Kewenangan tersebut merupakan perwujudan prinsip demokrasi lokal. Perda tidak sekadar produk administratif, melainkan produk politik hukum daerah. Substansi perda mencerminkan kebutuhan dan karakteristik lokal. Intervensi terhadap muatan perda harus dilakukan secara proporsional.¹²

¹² Siswanto Sunarno, (2012). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 22.

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang selanjutnya disebut UU HKPD mengatur ulang sistem pajak dan retribusi daerah. Undang-undang ini mengonsolidasikan berbagai jenis pajak dan retribusi dalam satu rezim hukum. Pengaturan tersebut bertujuan meningkatkan harmonisasi kebijakan fiskal nasional. Peran pemerintah pusat menjadi lebih kuat dalam pengendalian kebijakan daerah. Kondisi ini memunculkan implikasi terhadap otonomi fiskal daerah.

Dalam UU HKPD, Menteri Dalam Negeri diberi kewenangan untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah terkait pajak dan retribusi daerah. Kewenangan ini berkaitan langsung dengan tugas Mendagri sebagai pembina dan pengawas penyelenggaraan pemerintahan daerah. Tugas pokok dan fungsi Mendagri diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Evaluasi dimaksudkan untuk menjamin kesesuaian dengan peraturan yang lebih tinggi. Ruang lingkup evaluasi menyentuh muatan substantif objek dan tarif.

Evaluasi terhadap muatan materi Raperda PDRD berpotensi memasuki wilayah kebijakan fiskal daerah. Wilayah tersebut pada dasarnya merupakan bagian dari urusan pemerintahan yang didesentralisasikan. Pasal 18A UUD 1945 menuntut adanya pembagian kewenangan yang adil. Kewenangan evaluasi tanpa batas normatif berpotensi menggeser keseimbangan pusat dan daerah. Kondisi ini menimbulkan persoalan konstitusional.

UU HKPD tidak merumuskan parameter eksplisit batas kewenangan evaluasi Mendagri. Kekaburan norma tersebut menciptakan ruang tafsir yang luas. Pemerintah daerah berada dalam posisi subordinatif dalam proses evaluasi. Kepastian hukum menjadi tereduksi akibat ketidakjelasan batas kewenangan. Prinsip negara hukum menuntut kejelasan norma.

Kekaburan norma bisa saja berdampak langsung pada otonomi fiskal daerah. Daerah kehilangan keleluasaan dalam menentukan kebijakan pajak sesuai kebutuhan lokal. Diskresi fiskal daerah menjadi terbatas secara administratif. Otonomi fiskal hanya bersifat formal tanpa substansi. Kondisi ini berpotensi mengarah pada sentralisasi fiskal terselubung.¹³

Desentralisasi fiskal bertujuan mendekatkan pengambilan keputusan kepada masyarakat daerah. Kebijakan fiskal daerah seharusnya responsif terhadap kondisi sosial ekonomi lokal. Evaluasi yang terlalu dominan dari pusat menghambat tujuan tersebut. Daerah menjadi pelaksana kebijakan pusat secara pasif. Prinsip desentralisasi kehilangan makna substantif.

Upaya hukum tata negara diperlukan untuk mengatasi kekosongan norma. Pendekatan normatif dapat dilakukan melalui penafsiran konstitusi.¹⁴ Asas proporsionalitas dan kepastian hukum menjadi dasar pembatasan kewenangan. Doktrin pembatasan kekuasaan relevan dalam konteks ini. Perlindungan otonomi fiskal menjadi tujuan utama.

¹³ *Ibid.*, halaman. 21

¹⁴ Faisal Akbar Nasution dan Andryan, (2023). *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 12.

Mekanisme pengujian peraturan perundang-undangan (*judicial review*) telah jelas dalam sistem hukum di Indonesia. Pengujian undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar merupakan kewenangan Mahkamah Konstitusi. Kewenangan tersebut diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. UU HKPD dapat diuji apabila bertentangan dengan prinsip otonomi daerah. Pengujian ini berfungsi menjaga supremasi konstitusi. Mahkamah Konstitusi berperan sebagai penjaga keseimbangan kewenangan.

Secara ideal, kewenangan evaluasi Mendagri harus dibatasi oleh parameter yang jelas dan konstitusional. UU HKPD belum mengatur batas tersebut secara tegas. Kondisi ini menunjukkan kesenjangan antara prinsip desentralisasi fiskal dan pengaturan normatif. Penelitian ini menawarkan pendekatan konstitusional untuk mengatasi kekaburan norma pada evaluasi.

Berdasarkan uraian di atas, kejelasan batas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri menjadi hal yang mendesak untuk dikaji. Hal ini sejalan dengan firman Allah SWT dalam QS. An-Nisa ayat 58:

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

"Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum di antara manusia, hendaknya kamu menetapkannya dengan adil."

Ayat tersebut menegaskan bahwa setiap kewenangan yang diberikan kepada pejabat publik merupakan amanah yang harus dilaksanakan secara adil dan terukur. Dalam konteks penelitian ini, kewenangan evaluasi Menteri Dalam

Negeri terhadap Raperda PDRD harus dijalankan berdasarkan parameter yang jelas agar tidak menimbulkan ketidakadilan bagi pemerintah daerah dalam mengelola otonomi fiskalnya

Berdasarkan pada penjelasan latar belakang di atas, maka menarik untuk melakukan penelitian dan penulisan hukum yang berjudul “Evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Muatan Materi Rancangan Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Perlindungan Otonomi Fiskal Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022”.

1. Rumusan Masalah

Penelitian ini memiliki 3 (tiga) rumusan masalah yang akan dikaji dan dibahas, diantaranya adalah:

1. Bagaimana konstitusionalitas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi raperda PDRD (objek dan tarif) dalam UU HKPD, ditinjau dari prinsip pembagian urusan pemerintahan berdasarkan Pasal 18A UUD 1945?
2. Apa implikasi kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” dalam evaluasi Mendagri terhadap otonomi fiskal daerah, dan bagaimana hal tersebut memengaruhi prinsip desentralisasi fiskal dalam kerangka negara kesatuan?
3. Bagaimana upaya hukum tata negara untuk mengatasi kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” dalam kewenangan evaluasi Mendagri pada muatan materi raperda PDRD guna melindungi otonomi fiskal daerah?

2. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, terdapat 3 tujuan penelitian sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui konstusionalitas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi raperda PDRD (objek dan tarif) dalam UU HKPD, ditinjau dari prinsip pembagian urusan pemerintahan berdasarkan Pasal 18A UUD 1945.
2. Untuk mengidentifikasi kekaburan norma pada frasa kepentingan umum dalam evaluasi Mendagri terhadap otonomi fiskal daerah, dan bagaimana hal tersebut memengaruhi prinsip desentralisasi fiskal dalam kerangka negara kesatuan.
3. Untuk mengklasifikasikan upaya hukum tata negara dalam mengatasi kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” dalam kewenangan evaluasi Mendagri pada muatan materi raperda PDRD guna melindungi otonomi fiskal daerah.

3. Manfaat Penelitian

Penelitian ini memiliki 2 (dua) manfaat penelitian, seperti manfaat teoritis dan manfaat praktis.

a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoretis dari penelitian ini adalah memperkaya kajian hukum tata negara, khususnya mengenai hubungan kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam bidang fiskal. Penelitian ini memberikan kontribusi konseptual terkait batas

konstitusional kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi rancangan peraturan daerah pajak daerah dan retribusi daerah. Hasil penelitian ini memperdalam pemahaman mengenai prinsip desentralisasi fiskal dalam kerangka negara kesatuan berdasarkan Pasal 18A UUD 1945. Kajian ini juga dapat menjadi referensi akademik dalam pengembangan teori pengawasan preventif terhadap produk hukum daerah yang berorientasi pada perlindungan otonomi fiskal daerah.

b. Manfaat Praktis

Penelitian ini juga memiliki manfaat praktis yang aplikatif, di antaranya:

1) Bagi Menteri Dalam Negeri

Penelitian ini memberikan pedoman normatif dalam melaksanakan kewenangan evaluasi terhadap muatan materi Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah agar tetap berada dalam batas konstitusional. Hasil penelitian ini membantu Menteri Dalam Negeri menjalankan fungsi pembinaan dan pengawasan secara proporsional tanpa mengurangi substansi otonomi fiskal daerah.

2) Bagi Pemerintahan Daerah

Melalui hasil penelitian dapat memberikan pemahaman normatif mengenai ruang kewenangan fiskal daerah dalam pembentukan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Temuan

penelitian ini dapat digunakan sebagai dasar argumentasi hukum dalam menghadapi proses evaluasi oleh pemerintah pusat.

3) Bagi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Penelitian diharapkan menjadi acuan dalam menjalankan fungsi legislasi daerah yang berbasis kepastian hukum dan prinsip otonomi daerah. Kajian ini membantu DPRD memastikan bahwa muatan perda yang dibentuk tetap berada dalam koridor konstitusional.

4) Bagi Akademisi dan Praktisi Hukum

Penelitian ini memperkaya bahan kajian dan diskursus mengenai desentralisasi fiskal dan pengawasan terhadap produk hukum daerah. Penelitian ini dapat dimanfaatkan sebagai referensi dalam penelitian lanjutan maupun praktik hukum tata negara.

B. Definisi Operasional

Definisi operasional disusun untuk memberikan batasan konseptual yang jelas terhadap istilah-istilah utama yang digunakan dalam penelitian ini. Perumusan definisi operasional dimaksudkan untuk menghindari perbedaan penafsiran serta menjaga konsistensi analisis sesuai dengan fokus dan rumusan masalah penelitian.

1. Evaluasi Menteri Dalam Negeri adalah proses pengawasan pencegahan pada bentuk rancang peraturan daerah yang dilaksanakan sebelum peraturan tersebut ditetapkan. Evaluasi ini bertujuan memastikan kesesuaian muatan materi rancangan peraturan daerah dengan

peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan nasional.¹⁵

2. Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Raperda PDRD) adalah rancangan produk hukum daerah yang mengatur jenis, objek, tarif pajak daerah dan juga bentuk retribusi daerah. Raperda ini disusun pemerintah daerah bersama DPRD sebagai pelaksanaan kewenangan otonomi daerah di bidang fiskal. Dalam penelitian ini, Raperda PDRD dipahami sebagai objek evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri sebelum ditetapkan sebagai aturan daerah.¹⁶
3. Otonomi Fiskal Daerah kewenangan daerah secara mandiri untuk pengaturan juga pengelolaan sumber pendapatan daerah berdasarkan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Otonomi ini mencakup penetapan kebijakan pajak daerah dan retribusi daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah. Dalam penelitian ini, otonomi fiskal daerah dipandang sebagai bagian integral dari pelaksanaan prinsip otonomi daerah.¹⁷
4. Desentralisasi Fiskal pelimpahan kewenangan di bidang keuangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam kerangka negara kesatuan. Desentralisasi ini bertujuan meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan responsivitas kebijakan fiskal terhadap kebutuhan

¹⁵ Ari Mulianta Ginting, *Loc.cit*

¹⁶ Siswanto Sunarno, *Loc.cit*,

¹⁷ Siswanto Sunarno, *Loc.cit*

lokal. Dalam penelitian ini, desentralisasi fiskal dianalisis sebagai dasar konstitusional pembagian kewenangan fiskal antara pusat dan daerah.¹⁸

5. Kewenangan Konstitusional Pemerintah Pusat dan Daerah adalah kewenangan yang ditetapkan langsung oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kewenangan ini mencakup pembagian urusan pemerintahan serta hubungan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam penelitian ini, kewenangan konstitusional tersebut dijadikan tolok ukur dalam menilai batas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Raperda PDRD.

C. Keaslian Penelitian

Untuk memastikan keaslian dari skripsi yang telah saya susun berjudul “Evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Muatan Materi Rancangan Peraturan tentang Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Rangka Perlindungan Otonomi Fiskal Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022”. Bahwasanya hingga saat ini di waktu skripsi ini disusun, belum dilakukan penulisan skripsi dengan judul yang sama di Fakultas Hukum di Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara. Meskipun disisi lain terdapat judul yang hampir sama namun substansinya berbeda. Dari beberapa judul penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, terdapat dua judul yang memiliki kemiripan dengan penelitian dalam penulisan skripsi ini, yaitu:

¹⁸ Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman. (2022). “*Fiscal Decentralization: Relationship Between Regional Independence and Social Welfare,*” *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, Vol. 8, No. 2, h. 213–226.

- a. Nailurrahman Abdila dan Sirajuddin, “Kewenangan *Executive Preview* dalam Harmonisasi Pembentukan Peraturan Daerah”, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 8 No. 3 Tahun 2025.

Penelitian ini membahas kewenangan *executive preview* sebagai instrumen harmonisasi dalam pembentukan peraturan daerah. Artikel ini mengkaji peran pemerintah pusat, khususnya Menteri Dalam Negeri, dalam mengawasi sebagai bentuk preventif terhadap rancangan peraturan daerah sebelum ditetapkan. Penulis menekankan bahwa *executive preview* bertujuan mencegah terjadinya konflik norma antara peraturan daerah dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Kajian ini juga menyoroti perlunya batasan kewenangan yang jelas agar harmonisasi tidak mengurangi substansi otonomi daerah.

- b. Muhammad Saleh dan Muhammad Addi Fauzani, “Desain Metode Evaluasi Peraturan Daerah Terdampak Peraturan yang Lebih Tinggi (Studi atas Peraturan Daerah Terdampak tentang Cipta Kerja dan Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah)”, Jurnal Legislasi Indonesia Vol. 19 No. 3 Tahun 2022.

Penelitian tersebut berfokus pada desain metode evaluasi peraturan daerah yang terdampak oleh berlakunya peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, khususnya Undang-Undang Cipta Kerja dan Undang-Undang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Artikel ini mengkaji pergeseran model pengawasan perda dari pendekatan represif ke

pendekatan preventif melalui evaluasi oleh pemerintah pusat. Penulis menyoroti problematika ketidakjelasan parameter evaluasi yang berpotensi menimbulkan ketidakseimbangan hubungan kewenangan antara pusat dan daerah. Kajian ini menegaskan pentingnya perumusan metode evaluasi perda yang sistematis dan berbasis kepastian hukum untuk menjaga otonomi daerah dalam kerangka negara kesatuan.

Penelitian yang dilakukan saat ini memiliki persamaan dengan kedua penelitian tersebut karena sama-sama mengkaji kewenangan evaluasi atau *executive preview* pemerintah pusat kepada pembentukan peraturan daerah dalam kerangka negara kesatuan. Perbedaannya terletak pada fokus penelitian ini yang secara khusus menilai konstusionalitas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi Raperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah berdasarkan Pasal 18A UUD 1945, sedangkan kedua penelitian tersebut lebih menitikberatkan pada metode evaluasi dan harmonisasi pembentukan perda secara umum. Penelitian ini juga menawarkan kebaruan dengan menekankan perlindungan otonomi fiskal daerah melalui perumusan parameter batas kewenangan evaluasi, yang belum menjadi fokus utama dalam kedua penelitian sebelumnya.

D. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum normatif, yaitu dengan mengkaji norma hukum yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, putusan pengadilan, dan doktrin hukum yang masih

memiliki keterkaitan dengan kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Raperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pendekatan ini dilakukan dengan tujuan menilai kesesuaian pengaturannya dengan prinsip desentralisasi fiskal dan hukum positif yang berlaku.¹⁹

Penelitian ini berfungsi dapat mengungkap ragam permasalahan yang terdapat di balik penerapan serta penegakan hukum agar dapat digunakan untuk penyampaian argumentasi hukum sebagai dasar dalam penentuan dari apakah suatu peristiwa dapat dinilai benar atau salah berdasarkan pada hukum, sekaligus bagaimana seharusnya peristiwa tersebut dipandang secara yuridis.²⁰

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, yaitu penelitian yang memiliki tujuan untuk penggambaran secara sistematis pengaturan hukum terkait kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Raperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Data serta bahan hukum yang telah diperoleh dianalisis untuk memahami makna, ruang lingkup, dan implikasi normatif dari pengaturan tersebut. Analisis dilakukan untuk menilai kesesuaiannya dengan prinsip desentralisasi fiskal dan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.

¹⁹ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, halaman. 23.

²⁰ Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita, (2022). *Teknik Perancangan Peraturan Perundang-Undangan*. Malang: Setara Press, halaman. 43.

3. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menerapkan 2 (dua) pendekatan yang digunakan sebagai pembantu penulis dalam menelaah dan menganalisis setiap konsep dan variabel yang ada²¹.

a. Pendekatan Peraturan Perundang-Undangan

Pendekatan peraturan perundang-undangan dimanfaatkan untuk mengkaji norma hukum yang memiliki kendali atas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Raperda Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pendekatan ini menelaah ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022, dan peraturan perundang-undangan terkait lainnya. Analisis dilakukan untuk menilai kesesuaian hierarki dan substansi norma dengan prinsip pembagian kewenangan pusat dan daerah.

b. Pendekatan Konseptual

Pendekatan ini digunakan dengan merujuk pada konsep dan doktrin hukum tata negara mengenai desentralisasi, otonomi fiskal, dan pengawasan pemerintahan. Pendekatan ini bertujuan memperjelas makna dan batasan kewenangan evaluasi dalam kerangka negara kesatuan. Konsep-konsep tersebut digunakan sebagai alat analisis untuk menilai implikasi normatif pengaturan kewenangan evaluasi terhadap otonomi fiskal daerah.

²¹ *Ibid*, halaman. 63.

4. Sumber Data

Sumber data pada penelitian ini ialah sumber data sekunder yang dipahami sebagai sumber data yang tidak diperoleh penulis secara langsung. Dalam sumber data sekunder terdapat ragam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan juga bahan hukum tersier.

a. Bahan Hukum Primer, adalah bentuk bahan hukum yang utama seperti peraturan perundang-undangan. Beberapa bentuk peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini ialah:

- 1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- 2) Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan;
- 3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah; dan
- 4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

b. Bahan Hukum Sekunder ialah bentuk bahan hukum penunjang dalam penelitian ini seperti buku, jurnal dan karya ilmiah terkait.

c. Bahan Hukum Tersier yang dipergunakan dalam penelitian ini mencakup kamus bahasa Indonesia serta kamus hukum.

5. Alat Pengumpulan Data

Alat pengumpulan data dalam penelitian ini dilakukan melalui studi pustaka dengan menelusuri dan mengkaji berbagai bahan hukum yang

relevan. Studi pustaka mencakup peraturan perundang-undangan, buku teks hukum, dan jurnal ilmiah yang berkaitan dengan kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri. Teknik ini dipergunakan untuk mendapat landasan normatif dan teoritis yang komprehensif. Data yang telah terkumpul kemudian diseleksi dan dikelompokkan berdasarkan kebutuhan analisis penelitian.

6. Analisis Data

Analisis data dilakukan dengan analisis secara kualitatif yaitu menelaah ragam bahan hukum yang telah dikumpulkan berdasarkan relevansinya dengan rumusan masalah. Bahan hukum tersebut dianalisis melalui penafsiran hukum dan penalaran yuridis untuk menemukan makna serta implikasi normatif dari pengaturan yang diteliti. Hasil analisis disusun secara sistematis untuk menarik kesimpulan yang bersifat deskriptif.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum tentang Otonomi Daerah

1. Pengertian dan Prinsip Otonomi Daerah

Otonomi daerah ialah satu konsep dasar pada sistem ketatanegaraan Indonesia yang mengatur kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pengertian otonomi daerah secara konstitusional berakar pada Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menyatakan satu pengakuan terhadap hak daerah untuk mengatur serta mengurus urusan pemerintahan. Otonomi daerah dimaksudkan guna peningkatan efektivitas dari pelaksanaan kegiatan pemerintahan di tingkat lokal. Pengaturan ini mencerminkan kehendak konstitusi untuk mendekatkan layanan kepada masyarakat.²²

Otonomi daerah sekaligus dimaknai sebagai pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat atas kepada pemerintah daerah dalam kerangka negara kesatuan.

Pelimpahan tersebut tidak menghapus kedudukan pemerintah pusat sebagai pemegang kedaulatan negara. Otonomi diberikan agar daerah mampu menerapkan pengelolaan urusan pemerintahan sesuai dengan karakteristik dan kebutuhan local secara mandiri. Pelaksanaan otonomi harus tetap berada

²² A. Razak, (2025). “*Konseptualisasi Otonomi Khusus dalam Tinjauan Otonomi Daerah: Konstruksi dan Formulasi*,” *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7, No. 2, halaman. 9.

dalam sistem hukum nasional. Keseimbangan kewenangan menjadi elemen utama dalam pelaksanaan otonomi daerah.

Pengertian otonomi daerah tidak sekedar dalam cakupan aspek administrative saja, tetapi juga aspek politik dan keuangan. Otonomi daerah memungkinkan daerah menetapkan kebijakan publik melalui instrumen hukum daerah. Kebijakan tersebut mencerminkan aspirasi dan kepentingan masyarakat setempat. Otonomi daerah juga menuntut adanya tanggung jawab dalam penyelenggaraan pemerintahan. Akuntabilitas menjadi konsekuensi dari pemberian kewenangan otonom.

Pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan pada prinsip-prinsip tertentu yang menjadi pedoman untuk membagi kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Prinsip dasar otonomi daerah merupakan pilar utama dalam konstitusi Indonesia.²³ Prinsip-prinsip tersebut berfungsi mempertahankan keseimbangan antara kemandirian daerah dan keutuhan negara kesatuan. Setiap prinsip memiliki makna dan implikasi hukum dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan daerah. Prinsip otonomi daerah dirumuskan untuk menjamin kepastian hukum dan efektivitas pemerintahan. Pemahaman terhadap prinsip ini penting dalam menganalisis hubungan pusat dan daerah.²⁴

²³ Otom Mustomi, Rendi Tri Afrianda, dan Iwan Kusnawirawan. (2024). Hukum pemerintahan daerah di Indonesia. PT Media Penerbit Indonesia, halaman. 6

²⁴ T. Y. Purnama, M. Rahardjo, S. S. Nugroho, dan H. Kuswanto, (2022). "Otonomi Daerah dalam Perspektif Pancasila," Yustisia Merdeka: Jurnal Ilmiah Hukum, Vol. 8, No. 2, halaman 210.

a. Prinsip Otonomi Seluas-luasnya

Prinsip pertama yaitu prinsip otonomi seluas-luasnya yang memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur dan menangani semua urusan pemerintahan. Kewenangan tersebut diberikan kecuali urusan yang secara tegas menjadi kewenangan pemerintah pusat. Prinsip ini bertujuan memberikan ruang kebijakan yang memadai bagi daerah. Daerah memiliki keleluasaan dalam merumuskan kebijakan sesuai kebutuhan lokal. Pembatasan kewenangan hanya dapat dilakukan berdasarkan undang-undang.

b. Prinsip Otonomi Nyata

Prinsip kedua yaitu prinsip otonomi nyata menegaskan bahwa kewenangan yang diberikan kepada daerah harus benar-benar dapat dilaksanakan. Kewenangan tersebut disesuaikan dengan kondisi, potensi, dan kemampuan daerah. Prinsip ini menolak pemberian kewenangan yang bersifat formal tanpa dukungan sumber daya. Otonomi harus berdampak langsung pada peningkatan pelayanan publik. Pelaksanaan prinsip ini menuntut perencanaan yang rasional dan terukur.

c. Prinsip Otonomi Bertanggung Jawab

Prinsip ketiga yaitu prinsip otonomi bertanggung jawab menempatkan daerah sebagai pelaksana kewenangan yang harus dapat dipertanggungjawabkan. Pertanggungjawaban dilakukan kepada masyarakat dan kepada pemerintah pusat sesuai ketentuan

hukum. Prinsip ini menegaskan bahwa otonomi tidak berarti kebebasan tanpa batas. Setiap kebijakan daerah harus sejalan dengan kepentingan nasional. Akuntabilitas menjadi unsur utama dalam prinsip ini.

2. Konsep dan Ruang Lingkup Otonomi Daerah dan Otonomi Fiskal

Konsep otonomi daerah menempatkan daerah menjadi subjek dalam pemerintahan yang memiliki kewenangan dalam mengurus dan mengatur urusan pemerintahan tertentu. Kewenangan tersebut diberikan dalam kerangka negara kesatuan dan tidak menghapus peran pemerintah pusat. Otonomi daerah memiliki tujuan untuk peningkatan efektivitas pemerintahan dan layanan publik. Pemberian kewenangan dilakukan berdasarkan pembagian urusan pemerintahan. Pembagian tersebut diatur secara konstitusional dan normatif.

Ruang lingkup otonomi daerah mencakup segala urusan pemerintah yang diberikan pada daerah. Urusan tersebut meliputi urusan wajib serta urusan yang dipilih sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Daerah memiliki kewenangan memutuskan suatu kebijakan publik dalam ruang lingkup urusan yang menjadi kewenangannya. Kebijakan tersebut dilaksanakan melalui pembentukan peraturan daerah dan tindakan administratif. Ruang lingkup ini menunjukkan batas kewenangan daerah dalam sistem pemerintahan.²⁵

²⁵ T. Y. Purnama, M. Rahardjo, S. S. Nugroho, dan H. Kuswanto, *Ibid*, halaman. 210.

Otonomi fiskal merupakan bagian integral dari pelaksanaan otonomi daerah. Otonomi fiskal memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengelola sumber-sumber keuangan daerah. Kewenangan tersebut mencakup perencanaan, pemungutan, dan penggunaan pendapatan daerah. Pajak daerah dan retribusi daerah menjadi instrumen utama otonomi fiskal. Tanpa otonomi fiskal, otonomi daerah tidak dapat berjalan secara efektif.

Ruang lingkup otonomi fiskal daerah mencakup kewenangan dalam pembuatan rumusan kebijakan pendapatan daerah yang didasarkan pada peraturan perundang-undangan. Daerah memiliki ruang untuk menentukan objek dan tarif pajak daerah dalam batas yang ditetapkan undang-undang. Pengelolaan keuangan daerah harus dikerjakan transparan dan akuntabel. Hubungan fiskal antara pemerintahan pusat dan juga pemerintahan daerah diatur untuk menjaga keseimbangan keuangan nasional. Pengaturan tersebut bertujuan melindungi otonomi fiskal daerah tanpa mengabaikan kepentingan nasional.²⁶

3. Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah memiliki dasar konstitusional dalam Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Ketentuan tersebut menyatakan hubungan keuangan antara pusat dan daerah diatur secara adil dan selaras. Pengaturan ini dimaksudkan untuk menjamin keseimbangan kewenangan dan tanggung jawab fiskal. Hubungan keuangan menjadi elemen

²⁶ T. Y. Purnama, M. Rahardjo, S. S. Nugroho, dan H. Kuswanto, *Ibid*, halaman 210

krusial dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Dasar hukum ini menegaskan bahwa pengelolaan keuangan daerah tidak dapat terlepas dari prinsip konstitusional.

Hubungan keuangan pusat dan daerah mencerminkan pembagian peran fiskal dalam negara kesatuan. Pemerintah pusat memiliki kewenangan menetapkan kebijakan fiskal nasional. Pemerintah daerah diberikan kewenangan mengelola keuangan daerah sesuai dengan urusan yang menjadi kewenangannya. Pembagian ini bertujuan menciptakan efektivitas dan efisiensi pengelolaan keuangan publik. Keseimbangan fiskal menjadi tujuan utama pengaturan hubungan keuangan.

Sumber dana daerah dari pendapatan asli daerah, transfer dari pemerintah pusat, dan sumber lain yang dianggap sah. Pendapatan asli daerah mengindikasikan tingkat kemandirian fiskal daerah. Transfer dari pusat berfungsi sebagai instrumen pemerataan kemampuan keuangan antardaerah. Hubungan keuangan tidak hanya bersifat distributif, tetapi juga bersifat pengendalian. Mekanisme ini menjaga stabilitas fiskal nasional.

Pengaturan hubungan keuangan antara pusat dan daerah mengalami perkembangan melalui pembentukan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Undang-undang ini mengatur kembali sistem pajak daerah dan retribusi daerah. Pengaturan tersebut bertujuan meningkatkan harmonisasi kebijakan fiskal. Peran pemerintah pusat dalam pengawasan kebijakan fiskal daerah menjadi lebih kuat. Kondisi ini menimbulkan implikasi terhadap ruang otonomi fiskal daerah.

Hubungan keuangan pusat dan daerah harus dikerjakan didasarkan pada prinsip keadilan dan kepastian hukum. Pemerintah pusat berkewajiban menghormati kewenangan fiskal daerah. Pemerintah daerah wajib menelaraskan kebijakan fiskalnya dengan kepentingan nasional. Hubungan yang seimbang mencegah dominasi salah satu pihak. Keseimbangan ini menjadi kunci keberhasilan desentralisasi fiskal.

B. Tinjauan Umum tentang Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

1. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Sistem Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan daerah merupakan bagian dari sistem peraturan perundang-undangan nasional sebagaimana diatur dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Ketentuan tersebut menegaskan bahwa peraturan daerah memiliki kedudukan yang sah dan mengikat dalam hierarki hukum nasional. Peraturan daerah digunakan sebagai instrumen yuridis guna mengimplementasikan kewenangan otonomi daerah. Peraturan daerah yang terbentuk dilakukan oleh kepala daerah bersama DPRD sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Kedudukan ini menunjukkan pengakuan negara terhadap kewenangan normatif daerah.²⁷

Sistem peraturan perundang-undangan di Indonesia disusun berjenjang dan hierarkis untuk menjamin kepastian hukum. Prinsip hierarki norma ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 yang mengatur

²⁷ Idul Rishan, (2023). *Teori & Hukum Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika, halaman. 95.

jenis dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Setiap peraturan yang lebih rendah tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Peraturan daerah berada pada lapisan bawah hierarki namun tetap memiliki daya mengikat secara umum. Kedudukan tersebut menuntut adanya pengawasan agar substansi peraturan daerah tetap selaras dengan hukum nasional.

Berikut adalah hierarki tingkatan peraturan perundang-undangan berdasarkan ketentuan Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang adalah:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat.
- c. Undang-Undang dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
- d. Peraturan Pemerintah.
- e. Peraturan Presiden.
- f. Peraturan Daerah Provinsi.
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

2. Pengertian dan Konsep Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pajak daerah ialah kewajiban yang harus dibayar oleh orang pribadi atau badan kepada pemerintah daerah yang diatur secara sah oleh undang-undang. Pemungutannya memiliki sifat memaksa tanpa adanya imbalan langsung kepada wajib pajak sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat

dan Pemerintah Daerah. Pajak daerah dipungut untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Keberadaan pajak daerah menjadi salah satu sumber utama pendapatan asli daerah. Pengaturan pajak daerah mencerminkan pelaksanaan otonomi daerah di bidang fiskal.

Konsep pajak daerah berangkat dari prinsip keadilan, kepastian hukum, dan kemampuan masyarakat. Pemerintah daerah memiliki wewenang untuk melaksanakan pemungutan pajak sepanjang sesuai dengan aturan dari peraturan perundang-undangan. Dalam pelaksanaannya, pemungutan pajak daerah harus memperhatikan potensi ekonomi daerah serta kemampuan daya dukung masyarakat.. Pajak daerah tidak boleh menghambat kegiatan ekonomi dan investasi di daerah. Konsep tersebut menegaskan bahwa pajak daerah berfungsi sebagai instrumen fiskal dan kebijakan publik.²⁸

Retribusi daerah ialah pungutan yang dikenakan oleh pemerintah daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang disediakan. Retribusi dipungut berdasarkan manfaat langsung yang diterima oleh pengguna jasa atau pemegang izin seperti diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Karakteristik retribusi terletak pada adanya hubungan timbal balik antara pemerintah daerah dan masyarakat. Retribusi menjadi suatu pembayaran atas layanan publik yang disediakan pemerintah daerah. Pungutan retribusi bertujuan meningkatkan kualitas layanan dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan.

²⁸ Mustaqiem, (2008). *Pajak Daerah dalam Transisi Otonomi Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press, halaman. 59.

Konsep retribusi daerah menekankan pada asas manfaat, proporsionalitas, dan efisiensi pelayanan. Pemerintah daerah wajib menyediakan layanan yang layak sebagai dasar pemungutan retribusi. Besaran retribusi harus seimbang dengan biaya penyediaan jasa atau pelayanan. Penetapan retribusi tidak boleh bersifat memberatkan atau diskriminatif. Konsep ini memperkuat posisi retribusi sebagai instrumen pelayanan publik.²⁹

Perbedaan utama antara pajak daerah dan retribusi daerah ialah pada tujuan serta karakteristik sifat pemungutannya. Pajak daerah dipungut tanpa imbalan langsung dan bersifat umum bagi kepentingan masyarakat. Retribusi daerah dipungut dengan imbalan langsung berupa jasa atau izin tertentu. Perbedaan tersebut memengaruhi dasar hukum, mekanisme pemungutan, dan pengelolaannya. Pemahaman perbedaan ini penting dalam perumusan kebijakan fiskal daerah.

Pajak daerah dan retribusi daerah secara konseptual merupakan bagian dari sistem keuangan daerah yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Keduanya berperan dalam meningkatkan kemandirian fiskal pemerintah daerah sebagaimana ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Pengelolaan pajak dan retribusi harus dilakukan secara transparan dan akuntabel. Peraturan daerah menjadi instrumen hukum utama dalam pengaturan pemungutan pajak dan

²⁹ Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kemendagri, (2019). *Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah (PP No. 12 Tahun 2019)*. Jakarta: Kemendagri, halaman. 7.

retribusi. Konsep tersebut menegaskan hubungan erat antara kewenangan fiskal dan otonomi daerah.

3. Pembentukan dan Materi Muatan Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Pembentukan Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan bagian dari pelaksanaan kewenangan legislasi daerah dalam kerangka otonomi daerah. Raperda PDRD disusun sebagai instrumen hukum untuk mengatur pungutan pajak dan retribusi secara sah dan terukur. Proses pembentukan raperda harus berlandaskan pada prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik. Kesesuaian raperda dengan peraturan yang lebih tinggi menjadi syarat mutlak untuk menjamin kepastian hukum. Pembentukan raperda PDRD juga berkaitan langsung dengan perlindungan kepentingan fiskal daerah dan masyarakat.³⁰

Materi muatan Raperda PDRD memiliki karakter khusus karena menyangkut kewenangan fiskal dan beban publik. Pengaturan pajak dan retribusi daerah harus mencerminkan keseimbangan antara kebutuhan pendanaan daerah dan kemampuan wajib pajak. Raperda PDRD bukan hanya memiliki fungsi dasar pemungutan, namun juga sebagai instrumen kebijakan ekonomi daerah. Setiap ketentuan dalam raperda harus dilakukan penyusunan dengan secara jelas, terukur, dan tidak memunculkan

³⁰ Bunga Siregar, (2017), “Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pembatalan Perda,” *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 6 No. 3, halaman. 377.

multitafsir. Pengaturan materi muatan menjadi titik krusial yang menentukan sah atau tidaknya suatu peraturan daerah PDRD.

Materi Muatan dalam pembentukan Raperda PDRD adalah sebagai berikut:

- a. Landasan kewenangan pembentukan Raperda PDRD yang bersumber dari undang-undang dan kewenangan atribusi pemerintah daerah;
- b. Klasifikasi pajak daerah dan retribusi daerah yang dapat dilakukan pemungutan oleh pemerintah daerah sebagaimana didasarkan atas peraturan perundang-undangan;
- c. Penetapan objek, subjek, dan wajib pajak atau wajib retribusi secara jelas dan tidak diskriminatif;
- d. Pengaturan tarif pajak dan retribusi daerah dengan memperhatikan batasan yang ditetapkan oleh undang-undang;
- e. Langkah pemungutan, pembayaran, serta penagihan pajak juga retribusi daerah;
- f. Aturan mengenai sanksi administratif sebagai instrumen penegakan kepatuhan; dan
- g. Mekanisme evaluasi dan pengawasan terhadap pelaksanaan Peraturan Daerah PDRD oleh pemerintah pusat.

C. Tinjauan Umum tentang Kewenangan Evaluasi Menteri Dalam Negeri

1. Pengertian dan Dasar Hukum Menteri Dalam Negeri

Menteri Dalam Negeri ialah jabatan yang membantu Presiden dalam memimpin urusan pemerintahan di bidang dalam negeri dalam sistem pemerintahan Indonesia. Kedudukan Menteri Dalam Negeri berada dalam lingkup kekuasaan eksekutif sebagai bagian dari penyelenggara pemerintahan pusat. Menteri Dalam Negeri berperan strategis dalam pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah, yang meliputi aspek administrasi, regulasi daerah, serta hubungan pusat dan daerah. Peran ini menjadikannya sebagai aktor kunci dalam menjaga keselarasan kebijakan nasional dan daerah.³¹

Kedudukan dan kewenangan Menteri Dalam Negeri berlandaskan pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pengaturan lebih lanjut mengenai kementerian negara diatur dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008, sedangkan tugas pembinaan dan pengawasan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Kewenangan untuk mengevaluasi rancangan peraturan daerah merupakan bagian dari fungsi tersebut, yang sekaligus memberikan legitimasi konstitusional terhadap peran Menteri Dalam Negeri dalam sistem pemerintahan daerah.

³¹ Eko Prasajo. (2012), "Reformasi Tata Kelola Pemerintahan Daerah," *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 9 No. 2, halaman. 101.

2. Tugas dan Fungsi Menteri Dalam Negeri dalam Pembinaan dan Pengawasan Daerah

Pembinaan dan pengawasan oleh Menteri Dalam Negeri mencerminkan peran pemerintah pusat dalam menjamin keselarasan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini bertujuan agar kebijakan daerah tetap sejalan dengan norma, standar, prosedur, dan kriteria nasional, tanpa mengurangi otonomi daerah, tetapi justru untuk menjaga kepentingan umum dan keutuhan negara kesatuan.

Menteri Dalam Negeri bertindak sebagai koordinator utama dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Fungsi ini menjadi penting dalam konteks pengaturan kebijakan fiskal daerah melalui peraturan daerah, adapun tugas utama dan fungsi Mendagri dalam Pembinaan dan Pengawasan Daerah adalah³²:

- a. Menerapkan pembinaan umum atas pelaksanaan pemerintahan daerah yang mencakup aspek kelembagaan, kepegawaian, dan tata kelola pemerintahan agar daerah mampu melaksanakan kewenangannya secara efektif dan akuntabel;
- b. Menjalankan pengawasan terhadap terapan peraturan dan kebijakan daerah untuk menjamin kesesuaiannya dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan nasional;

³² Khasail Khosaiful, M. Ilham Rahmatulloh, Naufal Taufiqurrahman, dan M. Syahrur Romadhon, (2024). “*Membangun Otonomi Daerah yang Efektif: Meninjau Kembali Kerangka Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia,*” *Jurnal Kajian Konstitusi*, Vol. 4, No. 1, h. 1–16.

- c. Melakukan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah tertentu, termasuk rancangan peraturan daerah mengenai pajak daerah dan retribusi daerah, guna mencegah terjadinya pertentangan norma dan penyalahgunaan kewenangan;
- d. Menyediakan dukungan dan asistensi kepada pemerintah daerah dalam penyusunan peraturan daerah untuk menjamin kesesuaian materi muatannya dengan prinsip pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik; dan
- e. Menyampaikan rekomendasi dan koreksi kepada pemerintah daerah sebagai tindak lanjut hasil pembinaan dan pengawasan untuk memperbaiki kebijakan daerah yang dinilai tidak sesuai.

3. Batas Kewenangan Evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri dalam Pembentukan Peraturan Daerah

Evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri merupakan bagian dari fungsi pembinaan dan pengawasan pusat terhadap pembentukan peraturan daerah. Namun, kewenangan tersebut tidak bersifat mutlak karena daerah memiliki hak konstitusional dalam mengelola urusannya sendiri. Pembatasan diperlukan agar tercapai keseimbangan antara kepentingan nasional dan otonomi daerah. Evaluasi harus diarahkan pada aspek normatif dan legalitas materi muatan peraturan daerah. Pengaturan batas kewenangan menjadi penting untuk mencegah intervensi yang berlebihan.

Batas kewenangan evaluasi menentukan ruang lingkup tindakan yang dapat dilakukan oleh Menteri Dalam Negeri terhadap rancangan peraturan

daerah. Evaluasi tidak dapat menyentuh kebijakan daerah yang bersifat diskresi sepanjang tidak bertentangan dengan hukum. Penetapan batas yang jelas dapat memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah. Kejelasan batas juga memperkuat legitimasi hasil evaluasi. Ketiadaan indikator yang tegas berpotensi menimbulkan konflik kewenangan antara pusat dan daerah³³.

- a. Evaluasi dilakukan untuk memastikan kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, sehingga norma yang diuji tidak bertentangan dengan undang-undang, peraturan pemerintah, maupun peraturan presiden. Penilaian difokuskan pada legalitas formal dan material, tanpa melampaui batas ketentuan normatif yang berlaku.
- b. Kesesuaian dengan kewenangan atribusi dan delegasi daerah, yang membatasi evaluasi hanya pada urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Menteri Dalam Negeri tidak berwenang menghapus kebijakan daerah yang berada dalam ruang otonomi. Evaluasi dilakukan untuk memastikan kebijakan tersebut berada dalam koridor kewenangan yang sah.
- c. Perlindungan terhadap otonomi fiskal daerah, yang menegaskan bahwa evaluasi tidak boleh menghilangkan potensi pendapatan daerah secara tidak proporsional. Penilaian terhadap objek dan tarif pajak harus didasarkan pada batas yang ditentukan undang-undang.

³³ Khasail Khosaiful, M. Ilham Rahmatulloh, Naufal Taufiqurrahman, dan M. Syahrur Romadhon, *Ibid.*, h. 1–16.

Evaluasi tidak dapat digunakan sebagai instrumen pengendalian fiskal yang bersifat sentralistik.

- d. Kepentingan umum dan kepastian hukum, yang membatasi evaluasi pada pencegahan dampak negatif terhadap masyarakat luas dan dunia usaha. Penilaian dilakukan secara objektif dan terukur. Evaluasi tidak boleh didasarkan pada pertimbangan politik atau preferensi kebijakan pusat semata.
- e. Proporsionalitas dan akuntabilitas tindakan evaluasi, yang menuntut adanya alasan hukum yang jelas dalam setiap koreksi terhadap raperda. Pemerintah daerah berhak mengetahui dasar dan tujuan evaluasi. Prinsip ini mencegah penyalahgunaan kewenangan evaluatif.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. Konstitusionalitas Kewenangan Evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Muatan Materi Raperda PDRD (Objek dan Tarif) dalam UU HKPD, Ditinjau dari Prinsip Pembagian Urusan Pemerintahan Berdasarkan Pasal 18A UUD 1945

Konsep negara kesatuan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menempatkan kedaulatan negara berada dalam satu entitas yang utuh dan tidak terbagi. Struktur tersebut mengandung konsekuensi bahwa pemerintah pusat memiliki otoritas tertinggi dalam menjaga integritas hukum dan kebijakan nasional. Kewenangan pengawasan terhadap daerah merupakan turunan logis dari prinsip kesatuan tersebut agar tidak terjadi fragmentasi regulasi yang bertentangan dengan kepentingan nasional. Legitimasi konstitusional atas fungsi pengawasan pusat terhadap daerah dengan demikian berakar langsung pada karakter dasar negara kesatuan.³⁴

Pajak daerah merupakan instrumen fiskal yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk membiayai pelaksanaan otonomi dan pelayanan publik. Kewenangan memungut pajak daerah merupakan manifestasi nyata dari desentralisasi fiskal yang dianut sejak reformasi pemerintahan daerah. Desentralisasi fiskal bertujuan meningkatkan efisiensi, akuntabilitas, dan

³⁴ Eka N. A. M. Sihombing dan Ali Marwan Hsb., (2023). *Teknik Perancangan Peraturan Perundang-Undangan*. Medan: Enam Media, h. 31.

responsivitas kebijakan terhadap kebutuhan masyarakat lokal. Kedudukan pajak daerah dalam konteks ini bukan sekadar sumber pendapatan, melainkan simbol kemandirian daerah dalam sistem ketatanegaraan.³⁵

Pembagian kewenangan antara pusat dan daerah dalam negara kesatuan desentralistik harus dipahami melalui prinsip constitutional distribution of powers. Prinsip tersebut menuntut agar setiap kewenangan memiliki dasar atribusi yang jelas dalam konstitusi atau undang-undang. Pembagian kewenangan tidak hanya bersifat administratif, melainkan juga menyangkut aspek fiskal yang menentukan ruang gerak daerah. Kerangka ini menjadi landasan analisis dalam menilai batas konstitusional kewenangan evaluasi terhadap rancangan peraturan daerah pajak dan retribusi daerah.³⁶

Pemberian kewenangan evaluasi kepada pemerintah pusat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia didasarkan pada kebutuhan menjaga keselarasan kebijakan nasional. Kebijakan fiskal daerah yang tidak terkendali berpotensi menimbulkan distorsi ekonomi dan ketidakseimbangan antarwilayah. Fungsi evaluasi dimaksudkan sebagai mekanisme preventif agar rancangan peraturan daerah tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Rasionalitas tersebut menunjukkan bahwa pengawasan bukanlah bentuk pengingkaran otonomi, melainkan instrumen harmonisasi.

³⁵ Anwar Shah. (2006). *Local Governance in Developing Countries*. Washington DC: World Bank, halaman. 211.

³⁶ Siswanto Sunarno, *Loc.cit*

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah memiliki kedudukan strategis dalam tata kelola fiskal nasional. Undang-undang ini mengatur secara komprehensif mengenai jenis pajak daerah, retribusi daerah, serta mekanisme pembinaan dan pengawasan. Karakter *lex specialis* dari undang-undang tersebut menempatkannya sebagai rujukan utama dalam pengaturan hubungan fiskal pusat dan daerah. Posisi ini menjadikan UU HKPD sebagai dasar normatif dalam menilai kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri.

Ruang lingkup kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap Raperda PDRD dalam UU HKPD mencakup aspek kesesuaian dengan kebijakan nasional dan peraturan yang lebih tinggi. Evaluasi tersebut dilakukan sebelum rancangan peraturan daerah ditetapkan menjadi peraturan daerah yang berlaku efektif. Mekanisme ini merupakan bentuk pengawasan preventif yang bertujuan mencegah terjadinya disharmoni norma. Lingkup kewenangan tersebut menjadi krusial ketika menyentuh substansi objek dan tarif pajak daerah.

Objek pajak dan tarif pajak merupakan elemen fundamental dalam konstruksi pajak daerah karena menentukan beban fiskal masyarakat. Penetapan objek dan tarif mencerminkan kebijakan politik hukum daerah yang disesuaikan dengan kondisi ekonomi lokal. Otoritas untuk menentukan besaran tarif pada dasarnya merupakan ruang kebijakan yang erat dengan otonomi fiskal. Intervensi terhadap dua unsur tersebut berpotensi menyentuh inti kewenangan daerah dalam mengelola pendapatan.

Evaluasi terhadap objek dan tarif pajak daerah perlu dianalisis apakah termasuk pengawasan preventif atau justru intervensi normatif terhadap kebijakan daerah. Pengawasan preventif berfokus pada kesesuaian norma dengan hukum yang lebih tinggi dan kepentingan umum. Intervensi normatif terjadi apabila evaluasi memasuki wilayah penilaian kebijakan yang seharusnya menjadi diskresi daerah. Perbedaan ini penting untuk menentukan batas konstitusional kewenangan Menteri Dalam Negeri³⁷.

Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 berbunyi:

*“Hubungan keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang.”*³⁸

Rumusan tersebut memperlihatkan adanya pengaturan mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah yang mencakup tiga bidang utama, yaitu keuangan, pelayanan umum, serta pemanfaatan sumber daya. Istilah hubungan keuangan merujuk pada pembagian sumber penerimaan antara pemerintah pusat dan daerah, termasuk pajak, retribusi, dana perimbangan, dan sumber lain yang menjadi dasar pembiayaan daerah. Hubungan ini tidak hanya berkaitan dengan distribusi pendapatan, tetapi juga berkaitan dengan

³⁷ Rauf Alauddin Said Abdul, (2015). “Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat–Pemerintah Daerah dalam Otonomi Seluas-Luasnya Menurut UUD 1945,” *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 4, h. 589.

³⁸ Komang Pradnyana Sudibya, (2020). “Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat–Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Provinsi Bali,” *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, Vol. 3, No. 2, h. 145.

kewenangan dalam menentukan kebijakan fiskal yang memengaruhi masyarakat. Penyebutan pelayanan umum memperlihatkan bahwa relasi tersebut berkaitan langsung dengan penyelenggaraan fungsi negara dalam memenuhi kebutuhan masyarakat melalui berbagai layanan publik seperti pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur³⁹.

Sementara itu, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya menunjukkan adanya keterkaitan antara pengelolaan kekayaan negara dengan kemampuan daerah dalam memperoleh pendapatan. Pengelolaan tersebut tidak dapat dilakukan secara sepihak karena berada dalam kerangka hubungan antara pusat dan daerah yang telah diatur melalui norma hukum. Frasa diatur dan dilaksanakan menunjukkan adanya dua dimensi yang berbeda, yaitu dimensi pembentukan norma melalui peraturan perundang-undangan serta dimensi penerapan norma tersebut dalam praktik pemerintahan. Kata diatur mengarah pada pembentukan ketentuan hukum yang menjadi dasar hubungan tersebut, sedangkan kata dilaksanakan berkaitan dengan penerapan ketentuan tersebut dalam praktik hubungan antara pusat dan daerah⁴⁰.

Penyebutan berdasarkan undang-undang menunjukkan bahwa seluruh mekanisme, batasan, dan pola hubungan harus dirumuskan melalui instrumen hukum yang memiliki kekuatan mengikat secara nasional. Hal ini menempatkan undang-undang sebagai dasar dalam menentukan bagaimana hubungan tersebut

³⁹ Emilda Yofita dan Erwin Syahrudin, (2020). “Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dalam Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara,” *Palar*, Vol. 6, No. 2, h. 198.

⁴⁰ Roziqin, Sangga Aritya Ukkasah, dan Budianto Budianto, (2023). “Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah,” *Jurnal de Jure*, Vol. 15, No. 2, h. 23.

berjalan, termasuk dalam hal pembagian kewenangan dan tanggung jawab antara pemerintah pusat dan daerah. Frasa adil dan selaras dalam ketentuan tersebut menjadi ukuran normatif dalam menentukan bagaimana hubungan antara pemerintah pusat dan daerah dijalankan. Kata adil menggambarkan pembagian kewenangan dan sumber daya yang proporsional sesuai dengan kondisi, kebutuhan, serta kemampuan masing-masing pihak, sehingga tidak menimbulkan ketimpangan dalam pengelolaan keuangan maupun pelayanan kepada masyarakat. Pembagian yang tidak proporsional dapat menimbulkan ketidakseimbangan dalam kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan pemerintahan dan pembangunan. Kata selaras menggambarkan adanya kesesuaian antara kebijakan pusat dan daerah agar tidak terjadi pertentangan dalam penyelenggaraan pemerintahan. Keselarasan ini berkaitan dengan harmonisasi kebijakan agar tetap berada dalam satu arah kebijakan nasional, tanpa menghilangkan ruang bagi daerah untuk mengelola urusannya sendiri⁴¹.

Kedua frasa tersebut berkaitan erat dengan hubungan keuangan antara pusat dan daerah, termasuk kewenangan daerah dalam memperoleh pendapatan melalui pajak dan retribusi sebagai bagian dari sumber pendapatan asli daerah. Hubungan tersebut juga berkaitan dengan distribusi hasil pengelolaan sumber daya alam yang berada di wilayah daerah, yang harus dilakukan secara proporsional dan tidak menimbulkan ketimpangan. Pengaturan melalui undang-undang menjadi sarana untuk menjaga keseimbangan tersebut agar tetap berada

⁴¹ Edgar Rangkasa, (2023). “Penyelenggaraan Otonomi Daerah Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat,” *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No. 2, h. 621

dalam kerangka hukum yang jelas dan terukur, sehingga hubungan antara pusat dan daerah tidak bergeser menjadi dominasi salah satu pihak⁴².

Menurut hasil penelitian Alfian Makaruku⁴³ Sistem pengawasan peraturan daerah mengenal konsep *executive preview* dan *executive review* dalam praktik ketatanegaraan. *Executive preview* dilakukan sebelum suatu peraturan berlaku, sedangkan *executive review* dilakukan setelah peraturan tersebut diundangkan. Evaluasi Raperda PDRD oleh Menteri Dalam Negeri termasuk dalam kategori *executive preview* karena dilakukan sebelum penetapan. Karakter ini menunjukkan bahwa pengawasan bersifat preventif, meskipun tetap harus tunduk pada batas kewenangan yang jelas.

Evaluasi administratif berbeda secara prinsipil dengan pengujian yudisial yang dilakukan oleh Mahkamah Agung terhadap peraturan daerah. Evaluasi administratif berada dalam ranah hubungan hierarkis pemerintahan dan bersifat kebijakan administratif. Pengujian yudisial bertujuan menilai kesesuaian norma dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi melalui proses peradilan. Perbedaan karakter ini menegaskan bahwa evaluasi tidak boleh mengambil alih fungsi pengujian normatif yang menjadi kewenangan lembaga peradilan.⁴⁴

Undang-Undang HKPD belum mengatur secara rinci parameter eksplisit mengenai batas materi yang dapat dievaluasi oleh Menteri Dalam Negeri. Norma

⁴² Aman Ma'arij, (2020). "Analisis Penerapan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Daerah," *Tajdid: Jurnal Pemikiran Keislaman dan Kemanusiaan*, Vol. 4, No. 2, h. 196

⁴³ Alfian Reymon Makaruku, Retsky Timisela, dan Firel E. Sahetapy, (2024). "Executive Preview Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor," *J-CEKI : Jurnal Cendekia Ilmiah*, 3.4, 2225.

⁴⁴ Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman, *Loc.cit*

yang bersifat umum berpotensi menimbulkan penafsiran yang luas dalam praktik pelaksanaan. Ketiadaan indikator objektif dapat membuka ruang subjektivitas dalam menentukan apakah suatu tarif atau objek pajak dianggap sesuai. Kondisi ini memunculkan pertanyaan mengenai kepastian hukum dalam pelaksanaan kewenangan evaluasi.

Kekaburan norma berpotensi menimbulkan persoalan atribusi kewenangan dalam perspektif hukum administrasi negara. Setiap kewenangan pejabat publik harus memiliki batas yang tegas agar tidak melampaui maksud pemberian kewenangan. Ketidakjelasan batas dapat menggeser fungsi pengawasan menjadi penentuan kebijakan. Risiko tersebut perlu diuji melalui pendekatan konstitusional untuk memastikan kesesuaian dengan prinsip pembagian urusan pemerintahan.

Prinsip legalitas menghendaki bahwa setiap tindakan pemerintahan harus didasarkan pada kewenangan yang jelas dalam peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang tidak dirumuskan secara tegas dapat menimbulkan ketidakpastian dan potensi penyalahgunaan wewenang. Pembatasan kewenangan pejabat administrasi negara merupakan syarat mutlak dalam negara hukum. Evaluasi Raperda PDRD harus ditempatkan dalam kerangka legalitas yang ketat agar tidak melampaui dasar normatifnya.

Pelaksanaan evaluasi tanpa batasan normatif yang jelas berpotensi dikualifikasikan sebagai tindakan ultra vires dalam doktrin hukum administrasi. Ultra vires terjadi ketika pejabat bertindak melampaui kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Konsekuensi dari tindakan tersebut dapat berupa

batalnya keputusan atau timbulnya sengketa kewenangan. Analisis ini memperkuat urgensi perumusan parameter yang tegas dalam pelaksanaan evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri.

Konsep keseimbangan pusat dan daerah dalam teori checks and balances vertikal menempatkan pengawasan sebagai mekanisme kontrol yang bersifat timbal balik. Hubungan tersebut tidak hanya menunjukkan subordinasi daerah kepada pusat, tetapi juga mengakui adanya ruang otonomi yang harus dihormati. Pengawasan yang efektif mensyaratkan adanya batas yang jelas agar tidak berubah menjadi dominasi. Keseimbangan inilah yang menjadi tolok ukur dalam menilai praktik evaluasi terhadap Raperda PDRD.

Prinsip otonomi daerah dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah berjalan berdampingan dengan prinsip pembinaan dan pengawasan oleh pemerintah pusat. Pembinaan dimaksudkan untuk meningkatkan kapasitas daerah, sedangkan pengawasan bertujuan menjaga kesesuaian dengan norma hukum nasional. Relasi tersebut menunjukkan bahwa otonomi tidak berdiri tanpa kontrol dalam kerangka negara kesatuan. Kewenangan evaluasi harus dipahami sebagai bagian dari sistem tersebut tanpa menghilangkan esensi kemandirian fiskal daerah.

Intervensi terhadap tarif pajak daerah perlu diuji secara konstitusional karena menyangkut kebijakan fiskal yang berdampak langsung pada masyarakat. Tarif pajak merupakan instrumen regulasi ekonomi yang mencerminkan prioritas pembangunan daerah. Campur tangan pusat terhadap besaran tarif dapat memengaruhi struktur pendapatan dan strategi pembangunan

lokal. Analisis konstitusional diperlukan untuk memastikan bahwa intervensi tersebut memiliki dasar yang proporsional dan sah.

Penetapan tarif pajak pada dasarnya merupakan bentuk diskresi kebijakan yang diberikan kepada pemerintah daerah oleh undang-undang. Diskresi tersebut memungkinkan daerah menyesuaikan kebijakan dengan kondisi sosial dan ekonomi setempat. Perlindungan terhadap ruang diskresi merupakan bagian dari jaminan otonomi yang diakui dalam Pasal 18 UUD 1945. Pembatasan terhadap diskresi hanya dapat dibenarkan apabila terdapat alasan konstitusional yang kuat dan terukur.⁴⁵

Pasal 23A UUD 1945 menyatakan bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang. Ketentuan ini menegaskan pentingnya legitimasi hukum dalam setiap pemungutan pajak, termasuk pajak daerah. Undang-undang memberikan dasar kewenangan bagi daerah untuk memungut pajak tertentu sebagai bagian dari sistem fiskal nasional. Hubungan norma tersebut menuntut adanya keseimbangan antara pengaturan oleh pusat dan pelaksanaan oleh daerah.

Penafsiran sistematis antara UU HKPD dan UU Pemerintahan Daerah diperlukan untuk memahami batas kewenangan evaluasi secara komprehensif. Kedua undang-undang tersebut saling melengkapi dalam mengatur relasi fiskal dan tata kelola pemerintahan daerah. Penafsiran yang terpisah berpotensi menimbulkan inkonsistensi dalam penerapan norma. Pendekatan sistematis

⁴⁵ Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman, *Loc.cit*

memungkinkan pembacaan norma yang harmonis sesuai dengan semangat desentralisasi.

Pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah mengatur kewenangan Menteri Dalam Negeri dalam melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebelum ditetapkan menjadi peraturan daerah. Adapun rumusan norma dalam ketentuan tersebut adalah sebagai berikut:

“(1) Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang telah disetujui bersama oleh kepala daerah dan DPRD sebelum ditetapkan menjadi Peraturan Daerah harus disampaikan kepada Menteri untuk dilakukan evaluasi.

(2) Menteri melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk menilai kesesuaian dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan kebijakan nasional.

(3) Dalam hal hasil evaluasi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) menyatakan Rancangan Peraturan Daerah tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, kepentingan umum, dan/atau kebijakan nasional, Rancangan Peraturan Daerah tersebut harus dilakukan perbaikan.”⁴⁶

⁴⁶ Nabila Alif Radika Shandy dan Allan Fatchan Ghani Wardhana, (2022). “*Bagaimana Hubungan Pusat dan Daerah Pasca Penetapan Undang-Undang Cipta Kerja? Kasus Penetapan Pajak Daerah,*” *As-Siyasi: Journal of Constitutional Law*, 2(1). halaman 102.

Rumusan tersebut menunjukkan adanya kewenangan yang diberikan secara langsung kepada Menteri Dalam Negeri yang bersifat sebelum penetapan peraturan daerah. Penggunaan frasa kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi menunjukkan adanya fungsi pengujian terhadap aspek legalitas, sedangkan frasa kepentingan umum dan kebijakan nasional memperluas ruang penilaian terhadap isi raperda. Kedua frasa tersebut tidak disertai ukuran yang rinci sehingga membuka ruang penafsiran yang luas terhadap ruang lingkup evaluasi. Keadaan ini memperlihatkan bahwa norma dalam Pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah tidak hanya mengarah pada pengujian kesesuaian norma, tetapi juga memungkinkan adanya penilaian terhadap arah kebijakan yang dirumuskan oleh daerah. Ketiadaan batasan yang jelas mengenai parameter kepentingan umum dan kebijakan nasional menimbulkan ketidakpastian mengenai sejauh mana kewenangan tersebut dapat dijalankan. Apabila ditinjau dari ruang lingkup materi yang diatur dalam raperda pajak daerah dan retribusi daerah, objek dan tarif merupakan unsur utama yang menentukan besaran beban fiskal serta kemampuan daerah dalam memperoleh pendapatan. Penentuan kedua unsur tersebut merupakan bagian dari kewenangan daerah yang bersumber dari pemberian otonomi fiskal melalui undang-undang⁴⁷.

⁴⁷ Winda Meylen Eriza dan Hernadi Affandi, (2024). "Implikasi UU No 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Antara Keuangan Pemerintah Pusat Dan Pemerintah Daerah Terhadap Simplifikasi Pajak Dan Retribusi Di Daerah," *Rio Law Jurnal*, Vol. 5 No.1, halaman 8.

kewenangan evaluasi oleh Menteri Dalam Negeri yang tercantum pada pasal 98 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah berpotensi menyentuh kedua aspek tersebut karena tidak terdapat pembatasan yang tegas dalam rumusan norma. Hal ini menimbulkan persoalan mengenai apakah kewenangan tersebut hanya terbatas pada pengujian kesesuaian hukum atau juga mencakup penilaian terhadap substansi kebijakan fiskal daerah. Ketiadaan batas tersebut menunjukkan bahwa kewenangan yang diberikan memiliki jangkauan yang luas dan dapat memengaruhi ruang gerak daerah dalam menentukan kebijakan fiskalnya. Pada satu sisi, keberadaan kewenangan evaluasi diperlukan untuk menjaga keselarasan antara kebijakan daerah dan kebijakan nasional serta untuk memastikan tidak adanya pertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi. Pada sisi lain, luasnya ruang penafsiran terhadap frasa yang digunakan dalam Pasal 98 dapat membuka kemungkinan terjadinya intervensi terhadap kebijakan daerah, khususnya yang berkaitan dengan objek dan tarif pajak. Kondisi ini menunjukkan adanya potensi ketidakseimbangan dalam hubungan antara pemerintah pusat dan daerah apabila kewenangan tersebut tidak disertai batasan yang jelas mengenai ruang lingkup evaluasi⁴⁸.

Uji proporsionalitas dapat digunakan sebagai alat analisis untuk menilai konstitusionalitas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri. Uji ini mencakup penilaian mengenai tujuan yang sah, kecocokan tindakan, serta

⁴⁸ Saptono Jenar, Luthfiah Nurlaela, M. Asnawi Sabil, Aisyah Gamawati, dan Hasman Ma'ani. (2024). "Pengaturan Penggunaan Dana Desa Berdasarkan UU HKPD," *IBLAM Law Review*, Vol. 4, No. 2, halaman 83.

keseimbangan antara manfaat dan pembatasan hak otonomi. Evaluasi yang melampaui kebutuhan untuk menjaga keselarasan nasional dapat dianggap tidak proporsional. Pendekatan ini membantu menentukan apakah pembatasan terhadap kewenangan daerah masih dalam batas yang dapat dibenarkan.

Asas subsidiaritas menekankan bahwa urusan pemerintahan sebaiknya diselenggarakan oleh tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat sepanjang mampu dilaksanakan. Prinsip ini relevan dalam pembagian kewenangan fiskal antara pusat dan daerah. Penentuan objek dan tarif pajak daerah pada umumnya lebih efektif apabila disesuaikan dengan karakteristik lokal. Pengabaian asas subsidiaritas dapat mengurangi efektivitas dan responsivitas kebijakan fiskal daerah.

Mekanisme evaluasi yang terlalu luas berpotensi menimbulkan sentralisasi terselubung dalam praktik ketatanegaraan. Sentralisasi terselubung terjadi ketika kewenangan formal tetap berada di daerah, tetapi substansinya dikendalikan oleh pusat. Kondisi tersebut dapat mengurangi makna otonomi tanpa perlu melakukan perubahan konstitusi secara eksplisit. Analisis terhadap UU HKPD perlu mempertimbangkan kemungkinan dampak struktural semacam ini.

Praktik pengawasan fiskal di beberapa negara kesatuan menunjukkan variasi dalam pembatasan kewenangan pusat terhadap daerah. Negara seperti Prancis dan Jepang menerapkan pengawasan administratif dengan batas yang relatif jelas terhadap kebijakan fiskal lokal. Perbandingan tersebut memberikan perspektif bahwa pengawasan dapat dirancang tanpa menghilangkan otonomi

fiskal. Pembelajaran komparatif membantu memperkaya analisis konstitusional dalam konteks Indonesia.

Pengawasan terhadap kebijakan pajak daerah dapat dipandang sebagai instrumen untuk menjaga stabilitas fiskal nasional. Kebijakan tarif yang terlalu tinggi atau diskriminatif berpotensi mengganggu iklim investasi dan integrasi pasar nasional. Pemerintah pusat memiliki tanggung jawab konstitusional untuk memastikan kesatuan ekonomi dalam negara kesatuan. Argumen ini menjadi dasar pembenaran terhadap adanya mekanisme evaluasi.

Pengawasan yang berlebihan dapat mereduksi ruang otonomi fiskal dan mengaburkan batas kewenangan daerah. Intervensi yang terlalu mendalam berpotensi menghambat inovasi kebijakan yang responsif terhadap kebutuhan lokal. Ketergantungan pada persetujuan pusat dapat memperlambat proses legislasi daerah. Kritik ini menuntut adanya perumusan parameter evaluasi yang lebih tegas dan terukur.

Penafsiran terhadap original intent Pasal 18A UUD 1945 perlu melihat konteks reformasi desentralisasi pascareformasi 1998. Amandemen konstitusi dimaksudkan untuk memperkuat posisi daerah dalam sistem ketatanegaraan. Hubungan keuangan yang adil dan selaras menjadi bagian dari komitmen untuk mengurangi sentralisasi kekuasaan. Perspektif historis ini penting dalam menilai arah kebijakan legislasi fiskal saat ini.

Keadilan dan keselarasan hubungan keuangan pusat dan daerah menjadi indikator utama dalam menilai keberhasilan implementasi UU HKPD. Undang-undang tersebut harus mampu menyeimbangkan kepentingan nasional dengan

kebutuhan daerah. Parameter evaluasi yang jelas akan memperkuat legitimasi pengawasan pusat. Ketidakjelasan justru berpotensi menimbulkan ketegangan normatif dalam praktik.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat kembali ditegaskan dan disimpulkan bahwa terdapat beberapa parameter yang perlu diperhatikan untuk menilai konstitusionalitas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap materi muatan Raperda PDRD dalam UU HKPD terhadap keseimbangan pemerintahan pusat dan daerah dengan merujuk prinsip dan ketentuan normatif pada Pasal 18A adalah sebagai berikut:

1. Parameter Dasar Atribusi Kewenangan (*Principle of Attribution*)

Kewenangan evaluasi harus memiliki dasar atribusi yang jelas dalam undang-undang dan tidak boleh bersifat implisit atau multitafsir. Parameter ini menilai apakah UU HKPD secara tegas merumuskan ruang lingkup evaluasi terhadap objek dan tarif pajak daerah. Apabila batasannya tidak dirumuskan secara limitatif, terdapat potensi perluasan kewenangan yang melampaui prinsip atribusi.

2. Parameter Kepastian Hukum (*Legal Certainty*)

Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin kepastian hukum yang adil, sehingga setiap bentuk pengawasan harus memiliki indikator yang terukur. Parameter ini melihat apakah UU HKPD menyediakan ukuran normatif yang jelas dalam menilai objek dan tarif pajak. Ketidakjelasan ukuran berpotensi menciptakan ketidakpastian dalam proses legislasi daerah.

3. Paramater Keadilan dan Keselarasan Hubungan Keuangan Daerah dan Pusat

Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 mensyaratkan hubungan keuangan pusat dan daerah diatur secara adil dan selaras. Parameter ini menilai apakah kewenangan evaluasi menjaga keseimbangan fiskal nasional tanpa mengurangi hak daerah dalam menentukan kebijakan fiskalnya. Evaluasi yang terlalu dalam terhadap tarif dapat mengganggu prinsip keselarasan tersebut.

4. Parameter Proporsionalitas

Uji proporsionalitas digunakan untuk menilai apakah intervensi pusat memiliki tujuan yang sah, diperlukan, dan seimbang. Parameter ini mempertanyakan apakah evaluasi terhadap objek dan tarif benar-benar dibutuhkan untuk menjaga stabilitas fiskal nasional. Apabila intervensi melebihi kebutuhan yang wajar, maka terdapat persoalan konstitusionalitas.

5. Parameter Subsidiaritas

Asas subsidiaritas menghendaki agar urusan diselenggarakan oleh tingkat pemerintahan yang paling dekat dengan masyarakat sepanjang mampu dilaksanakan. Penentuan objek dan tarif pajak daerah secara konseptual berada dalam domain kebutuhan lokal. Parameter ini menguji apakah campur tangan pusat masih menghormati prinsip tersebut.

6. Parameter Batas antara Pengawasan Preventif dan Intervensi Kebijakan

Evaluasi Raperda merupakan bentuk pengawasan preventif sebelum peraturan berlaku. Parameter ini menilai apakah evaluasi masih berada pada koridor harmonisasi hukum atau telah masuk ke wilayah penentuan kebijakan fiskal daerah. Apabila substansi tarif diubah tanpa dasar normatif yang jelas, maka evaluasi berpotensi berubah menjadi intervensi kebijakan.

7. Parameter Otonomi Fiskal sebagai Bagian dari Otonomi Daerah

Otonomi daerah dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945 mencakup kewenangan mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan, termasuk pengelolaan pendapatan daerah. Parameter ini menilai apakah evaluasi terhadap objek dan tarif tetap memberikan ruang kebijakan yang nyata bagi daerah. Pengurangan ruang diskresi yang signifikan dapat melemahkan makna otonomi fiskal.

8. Parameter Konsistensi dengan Prinsip Negara Hukum

Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Parameter ini menilai apakah kewenangan evaluasi dilaksanakan berdasarkan norma yang jelas, transparan, dan dapat diuji. Kewenangan yang tidak terukur berpotensi bertentangan dengan prinsip pembatasan kekuasaan dalam negara hukum.

9. Parameter *Check and Balances* secara Vertikal

Dalam negara kesatuan desentralistik, hubungan pusat–daerah harus mencerminkan keseimbangan, bukan subordinasi absolut. Parameter ini menilai apakah mekanisme evaluasi bersifat koordinatif

atau hierarkis secara dominan. Ketimpangan relasi berpotensi menciptakan sentralisasi terselubung.

10. Parameter Tujuan Nasional dan Stabilitas Fiskal Nasional

Pemerintah pusat memiliki tanggung jawab menjaga stabilitas ekonomi dan fiskal nasional. Parameter ini menilai apakah evaluasi terhadap objek dan tarif dilakukan untuk melindungi kepentingan makro nasional seperti pengendalian inflasi atau harmonisasi sistem pajak. Selama tujuan tersebut jelas dan terukur, intervensi dapat dibenarkan secara konstitusional.

Kewenangan evaluasi terhadap Raperda PDRD pada dasarnya memiliki dasar konstitusional dalam sistem negara kesatuan dan prinsip pengawasan pemerintahan. Konstitusionalitasnya sangat bergantung pada kejelasan batas dan parameter pelaksanaannya. Kekaburan norma berpotensi menggeser pengawasan menjadi intervensi yang melampaui pembagian urusan pemerintahan. Kesimpulan sementara menunjukkan bahwa kewenangan tersebut dapat dinilai konstitusional sepanjang dilaksanakan secara proporsional dan tidak mereduksi inti otonomi fiskal daerah.

Kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi Raperda PDRD pada dasarnya tidak bertentangan dengan konstitusi karena dapat dibenarkan dalam kerangka negara kesatuan dan pengawasan preventif untuk menjaga stabilitas fiskal nasional. Permasalahan muncul bukan pada keberadaan kewenangannya, melainkan pada kekaburan norma yang membatasi ruang intervensi terhadap objek dan tarif pajak daerah. Apabila kewenangan

tersebut dilaksanakan tanpa ukuran yang jelas, maka terdapat potensi terganggunya keseimbangan pusat–daerah sebagaimana dikehendaki Pasal 18A UUD 1945, sehingga secara normatif kewenangan tersebut konstitusional, tetapi secara implementatif berpotensi melanggar prinsip keseimbangan apabila tidak dilengkapi batasan yang tegas dan terukur.

B. Implikasi Kekaburan Norma pada Frasa “Kepentingan Umum” Dalam Kewenangan Evaluasi Mendagri Terhadap Otonomi Fiskal Daerah, dan Pengaruh Terhadap Prinsip Desentralisasi Fiskal Dalam Kerangka Negara Kesatuan

Otonomi fiskal merupakan kemampuan daerah untuk menentukan sumber pendapatan dan kebijakan pemungutannya secara mandiri dalam batas undang-undang. Kemandirian tersebut menjadi indikator penting keberhasilan desentralisasi yang dianut dalam sistem pemerintahan Indonesia. Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan instrumen utama dalam mewujudkan kapasitas fiskal tersebut. Kejelasan norma menjadi prasyarat agar kewenangan fiskal dapat dijalankan tanpa intervensi yang tidak terukur.

Permasalahan bukan pada ketiadaan parameter sama sekali, melainkan pada kekaburan frasa “kepentingan umum” dalam pasal 98 ayat (2) UU HKPD yang bersifat *vage normen*, karena tidak memiliki definisi tunggal yang universal dan tidak ada kejelasan siapa yang berwenang menafsirkannya.

Kepastian hukum memiliki hubungan erat dengan stabilitas kebijakan fiskal daerah dalam jangka panjang. Norma yang tidak jelas mengenai batas evaluasi berpotensi menimbulkan ketidakpastian dalam perumusan tarif dan

objek pajak. Pemerintah daerah dapat mengalami keraguan dalam menetapkan kebijakan karena adanya kemungkinan koreksi yang luas dari pusat. Situasi ini dapat melemahkan konsistensi perencanaan fiskal daerah.

Kekaburan norma pada frasa kepentingan umum dalam evaluasi membuka ruang interpretasi yang berbeda dalam praktik pelaksanaan kewenangan. Interpretasi yang terlalu luas dapat mengakibatkan perubahan substansi kebijakan yang telah disusun oleh daerah. Proses legislasi daerah yang seharusnya mencerminkan kebutuhan lokal menjadi terpengaruh oleh preferensi kebijakan pusat. Dampak ini menunjukkan adanya potensi reduksi otonomi fiskal secara substantif.⁴⁹

Inovasi kebijakan fiskal daerah membutuhkan ruang eksperimen yang tetap berada dalam koridor hukum nasional sebagai perwujudan otonomi seluas-luasnya yang dijamin dalam Pasal 18 ayat (5) UUD 1945. Ketidakjelasan batas evaluasi dapat menimbulkan efek jera bagi daerah untuk mengembangkan kebijakan yang progresif karena adanya kekhawatiran intervensi yang sulit diprediksi.

Daerah cenderung memilih kebijakan yang aman agar tidak menghadapi penolakan dalam proses evaluasi meskipun pilihan tersebut kurang optimal bagi kebutuhan riil masyarakat setempat. Kondisi tersebut dapat menghambat dinamika dan kreativitas dalam pengelolaan pendapatan daerah sehingga tujuan desentralisasi fiskal untuk mendorong kemandirian dan inovasi menjadi kurang tercapai.

⁴⁹ *Ibid.*, halaman. 83.

Keterbatasan ruang kebijakan fiskal berpotensi meningkatkan ketergantungan daerah terhadap transfer dari pemerintah pusat. Ketergantungan ini dapat mengurangi insentif daerah untuk mengoptimalkan potensi pendapatan asli daerah. Desentralisasi fiskal yang seharusnya mendorong kemandirian justru berisiko mengalami kemunduran. Hubungan fiskal vertikal menjadi kurang seimbang apabila ruang kebijakan daerah terus menyempit.

Homogenisasi kebijakan pajak antar daerah dapat terjadi apabila evaluasi dilakukan tanpa mempertimbangkan karakteristik lokal. Perbedaan tingkat ekonomi, potensi sumber daya, dan struktur sosial menuntut adanya variasi kebijakan fiskal. Penyeragaman tarif atau objek pajak dapat mengabaikan kebutuhan spesifik masing-masing daerah. Dampak ini berpotensi menurunkan efektivitas kebijakan publik di tingkat lokal.⁵⁰

Daya saing ekonomi daerah dipengaruhi oleh kebijakan pajak yang dirancang sesuai dengan kondisi wilayah. Fleksibilitas dalam menentukan tarif dapat digunakan untuk menarik investasi dan mendorong pertumbuhan ekonomi lokal. Pembatasan yang tidak terukur terhadap kebijakan tersebut dapat mengurangi kemampuan daerah dalam bersaing. Otonomi fiskal yang terbatas berdampak langsung pada strategi pembangunan ekonomi daerah.

Ketidakpastian hasil evaluasi terhadap Raperda PDRD dapat memengaruhi persepsi investor terhadap stabilitas regulasi daerah. Investor membutuhkan kepastian mengenai beban pajak yang akan dikenakan dalam

⁵⁰ Rafli Nurochman, Rahmawati Suci Ranifah, dan Chinta Chintia Nuraisyah. (2025). "Regional Autonomy and Tax Law: An Analysis of Local Tax Effectiveness," *Candidate: Jurnal Sains Politik*, Vol. 2 No. 2, halaman. 11.

jangka waktu tertentu. Perubahan signifikan akibat evaluasi yang luas dapat menimbulkan ketidakpastian hukum. Situasi ini berpotensi menghambat arus investasi ke daerah.

Relasi vertikal antara pusat dan daerah dapat mengalami ketegangan apabila evaluasi dipandang melampaui batas kewenangan. Pemerintah daerah dapat merasa bahwa ruang kebijakan mereka dikurangi secara sepihak. Ketegangan tersebut berpotensi menimbulkan konflik administratif maupun politik. Stabilitas hubungan pemerintahan menjadi penting dalam menjaga efektivitas desentralisasi.

Peran kepala daerah dan DPRD dalam merumuskan kebijakan pajak merupakan bagian dari demokrasi lokal. Proses legislasi daerah mencerminkan aspirasi masyarakat setempat melalui mekanisme perwakilan. Intervensi yang luas terhadap substansi kebijakan dapat mengurangi makna partisipasi tersebut. Legitimasi politik kebijakan fiskal daerah dapat terdampak apabila ruang penentuan kebijakan terlalu dibatasi.⁵¹

Prinsip *local taxing power* mengakui kewenangan daerah untuk memungut pajak dalam batas tertentu yang ditetapkan undang-undang. Prinsip ini menjadi salah satu fondasi dalam teori desentralisasi fiskal modern. Pembatasan yang tidak jelas terhadap kewenangan tersebut berpotensi mereduksi substansi hak daerah. Keseimbangan antara pengaturan pusat dan pelaksanaan daerah menjadi kunci dalam menjaga prinsip ini.

⁵¹ Aris Prio Agus Santoso, Rezi, dan Widi Nugrahaningsih. (2022). *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press. halaman 155-156

Pendapatan Asli Daerah sangat bergantung pada efektivitas pengelolaan pajak dan retribusi daerah. Kebijakan tarif yang sesuai dengan potensi lokal dapat meningkatkan kapasitas fiskal daerah secara signifikan. Intervensi yang terlalu luas terhadap tarif berpotensi menurunkan optimalisasi pendapatan tersebut. Dampak ini dapat berpengaruh terhadap kemampuan daerah dalam membiayai program pembangunan.

Kemampuan pembiayaan pelayanan publik di daerah sangat ditentukan oleh ketersediaan sumber pendapatan yang memadai. Otonomi fiskal memberikan ruang bagi daerah untuk menyesuaikan kebijakan dengan kebutuhan pelayanan masyarakat. Pembatasan kebijakan tanpa parameter yang jelas dapat menghambat pencapaian target pelayanan publik. Kualitas layanan kepada masyarakat berpotensi terdampak secara tidak langsung.

Prinsip *money follows function* menghendaki agar setiap pelimpahan urusan pemerintahan diikuti dengan dukungan pendanaan yang memadai. Urusan yang menjadi kewenangan daerah membutuhkan sumber pembiayaan yang stabil dan cukup. Pembatasan kebijakan fiskal tanpa kejelasan dapat menciptakan kesenjangan antara fungsi dan sumber dana. Ketidakseimbangan ini dapat mengurangi efektivitas pelaksanaan otonomi daerah.

Ketidakseimbangan fiskal vertikal dapat semakin tajam apabila ruang kebijakan daerah dalam menetapkan pajak terus dibatasi. Ketidakseimbangan tersebut terjadi ketika kebutuhan belanja daerah tidak sebanding dengan kapasitas pendapatan yang tersedia. Ketergantungan terhadap transfer pusat menjadi semakin besar dalam kondisi demikian. Desentralisasi fiskal kehilangan

makna apabila daerah tidak memiliki kendali memadai atas sumber pendapatannya sendiri.

Ketergantungan yang tinggi terhadap dana transfer pusat dapat memengaruhi pola pengambilan keputusan fiskal di daerah. Pemerintah daerah cenderung menyesuaikan kebijakan dengan preferensi pusat agar alokasi transfer tetap terjaga. Kemandirian dalam merumuskan strategi pendapatan menjadi berkurang karena adanya tekanan struktural tersebut. Hubungan fiskal vertikal berubah dari kemitraan menjadi relasi yang lebih dominatif.

Perencanaan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah memerlukan proyeksi pendapatan yang stabil dan terukur. Ketidakjelasan parameter evaluasi terhadap pajak daerah dapat mengganggu proses perencanaan jangka menengah dan tahunan. Perubahan signifikan akibat evaluasi dapat memaksa daerah melakukan penyesuaian ulang terhadap program prioritas. Stabilitas fiskal daerah menjadi rentan apabila kepastian norma tidak terjamin.⁵²

Semangat reformasi desentralisasi sejak tahun 1999 bertujuan mengurangi sentralisasi kekuasaan yang sebelumnya sangat dominan. Otonomi daerah dirancang untuk memberikan ruang pengambilan keputusan yang lebih dekat dengan masyarakat. Pembatasan kebijakan fiskal tanpa ukuran yang jelas berpotensi bertentangan dengan arah reformasi tersebut. Evaluasi yang tidak terukur dapat dipandang sebagai kemunduran dari prinsip desentralisasi.

⁵² Rafli Nurochman, Rahmawati Suci Ranifah, dan Chinta Chintia Nuraisyah, *Op.cit.*, halaman. 12.

Sentralisasi fiskal *de facto* dapat muncul ketika kewenangan formal tetap berada pada daerah tetapi substansinya dikendalikan oleh pusat. Fenomena ini tidak terlihat secara eksplisit dalam norma, namun tampak dalam praktik pelaksanaan kewenangan. Daerah menjadi pelaksana kebijakan yang secara substantif ditentukan oleh pemerintah pusat. Kondisi tersebut mengurangi makna otonomi yang dijamin oleh konstitusi.

Akuntabilitas politik pemerintah daerah kepada masyarakat sangat dipengaruhi oleh kewenangan dalam menentukan kebijakan pajak. Masyarakat dapat menilai kinerja kepala daerah dan DPRD berdasarkan kebijakan fiskal yang diambil. Pembatasan yang luas terhadap kewenangan tersebut dapat mengaburkan garis tanggung jawab politik. Penilaian publik menjadi kurang tepat apabila kebijakan daerah ditentukan oleh intervensi eksternal.

Demokrasi lokal menuntut adanya ruang deliberasi dalam pembahasan rancangan peraturan daerah. Proses tersebut mencerminkan partisipasi masyarakat melalui wakil-wakilnya di DPRD. Evaluasi yang mengubah substansi kebijakan secara signifikan dapat mengurangi arti dari proses deliberatif tersebut. Legitimasi demokratis kebijakan fiskal daerah menjadi kurang optimal dalam situasi demikian.

Transparansi dalam proses legislasi daerah membutuhkan kejelasan mengenai tahapan dan batas evaluasi oleh pemerintah pusat sebagaimana prinsip keterbukaan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan yang diatur dalam Pasal 5 huruf g Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Ketidakjelasan parameter dapat

menimbulkan persepsi bahwa keputusan evaluasi bersifat tertutup dan sulit diprediksi, padahal Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin kepastian hukum yang adil bagi setiap orang.

Persepsi tersebut dapat menurunkan kepercayaan publik terhadap sistem pemerintahan daerah serta bertentangan dengan asas keterbukaan dalam penyelenggaraan pemerintahan sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme

Perbedaan perlakuan antar daerah dalam praktik evaluasi dapat menimbulkan persoalan kesetaraan. Tanpa parameter yang tegas, penilaian terhadap Raperda PDRD berpotensi bergantung pada interpretasi masing-masing pejabat. Kondisi ini dapat menimbulkan kesan inkonsistensi dalam penerapan kebijakan nasional. Kepastian dan keseragaman prosedur menjadi aspek penting dalam menjaga keadilan administratif.⁵³

Subjektivitas dalam penilaian evaluasi dapat muncul apabila tidak terdapat indikator yang terukur dan terstandar. Penilaian terhadap kewajaran tarif misalnya membutuhkan dasar analisis yang jelas dan terbuka. Ketiadaan indikator dapat memperluas ruang diskresi yang sulit dikontrol. Risiko penyalahgunaan kewenangan meningkat dalam situasi norma yang tidak spesifik.

⁵³ Antonius Sasana Talino Pabayo. (2025). "Impact of Fiscal Decentralization Policy on Regional Fiscal Independence in Indonesia," *Journal of Local Government Issues*, Vol. 8 No. 1, halaman 142.

Kemandirian daerah dalam jangka panjang bergantung pada kemampuan membangun basis pendapatan yang berkelanjutan. Pembatasan kebijakan pajak tanpa ukuran yang jelas dapat menghambat upaya tersebut. Daerah menjadi kurang terdorong untuk menggali potensi ekonomi secara optimal. Dampak jangka panjangnya adalah melemahnya kapasitas fiskal daerah secara struktural.

Daerah tertinggal membutuhkan fleksibilitas kebijakan fiskal untuk mendorong percepatan pembangunan. Kebijakan tarif tertentu dapat dirancang untuk memberikan insentif bagi investasi dan kegiatan ekonomi. Pembatasan yang tidak mempertimbangkan kondisi khusus daerah dapat mengurangi efektivitas kebijakan afirmatif. Ketidakpekaan terhadap variasi kondisi daerah berpotensi memperlebar kesenjangan antarwilayah.

Asas keadilan fiskal menuntut adanya distribusi kewenangan dan sumber daya yang proporsional antara pusat dan daerah. Parameter evaluasi yang tidak jelas dapat menimbulkan persepsi ketidakadilan dalam relasi fiskal vertikal. Daerah dapat merasa bahwa kewenangannya dibatasi tanpa dasar yang transparan. Persepsi tersebut berpotensi memengaruhi stabilitas hubungan antarpemerintahan.

Potensi sengketa hukum dapat meningkat apabila norma evaluasi menimbulkan interpretasi yang berbeda antara pusat dan daerah. Pemerintah daerah dapat menempuh upaya hukum apabila merasa kewenangannya dilampaui. Sengketa tersebut dapat memperlambat proses pembentukan peraturan daerah dan pelaksanaan kebijakan fiskal. Kondisi ini menunjukkan pentingnya perumusan norma yang lebih tegas dan operasional.

Implikasi dari kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” dalam evaluasi Raperda PDRD menunjukkan adanya risiko terhadap konsistensi desentralisasi fiskal. Otonomi fiskal daerah berpotensi mengalami pembatasan substantif meskipun secara formal tetap diakui. Keseimbangan hubungan pusat dan daerah menjadi sangat bergantung pada praktik pelaksanaan kewenangan. Penguatan norma batas evaluasi menjadi kebutuhan mendesak untuk menjaga prinsip desentralisasi dalam kerangka negara kesatuan.

C. Upaya Hukum Tata Negara untuk Mengatasi Kekaburan Norma terhadap Frasa “Kepentingan Umum” pada Kewenangan Evaluasi Mendagri dalam Muatan Materi Raperda PDRD guna Melindungi Otonomi Fiskal Daerah

Kekaburan norma dalam hukum tata negara terjadi ketika suatu peraturan perundang-undangan tidak memberikan pengaturan yang memadai terhadap persoalan tertentu.⁵⁴ Kekaburan tersebut (*vage normen*) dapat menimbulkan ketidakpastian dalam pelaksanaan kewenangan oleh pejabat pemerintahan. Ketidakjelasan batas evaluasi terhadap Raperda PDRD menunjukkan adanya ruang normatif yang belum diatur secara rinci. Situasi ini menuntut adanya upaya konstitusional untuk memastikan perlindungan terhadap otonomi fiskal daerah.

Perbedaan antara kekosongan norma dan kekaburan norma perlu ditegaskan dalam analisis ini. Kekosongan norma berarti tidak adanya pengaturan, sedangkan norma kabur berarti adanya pengaturan yang tidak tegas

⁵⁴ Budiono Kusumohamidjojo, (2021). *Filsafat Hukum: Problematik Ketertiban yang Adil*. Bandung: Yrama Widya, halaman 167.

dan multitafsir. Ketentuan evaluasi dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 lebih tepat dikategorikan sebagai kekaburan norma yang belum memberikan parameter operasional yang jelas, sehingga tolak ukur itu perlu dioperasionalkan lebih lanjut dalam peraturan pelaksana.

Letak kekaburan parameter norma dapat ditelusuri pada pengaturan kewenangan evaluasi yang tidak merinci indikator objektif penilaian terhadap objek dan tarif pajak daerah. Undang-undang memberikan kewenangan evaluasi tanpa menetapkan batas substantif yang jelas. Ketidakpastian batas tersebut berpotensi memperluas ruang diskresi administratif. Kondisi ini menimbulkan kebutuhan untuk memperjelas norma melalui mekanisme hukum tata negara.⁵⁵

Parameter eksplisit dalam pembatasan kewenangan administratif merupakan syarat penting dalam negara hukum. Pasal 1 ayat (3) UUD 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menghendaki setiap tindakan pemerintahan didasarkan pada hukum. Kejelasan norma menjadi jaminan agar kewenangan tidak dijalankan secara sewenang-wenang. Pembatasan yang tegas sekaligus melindungi pejabat dari tuduhan penyalahgunaan wewenang.

Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar sebagaimana diatur dalam Pasal 24C ayat (1) UUD 1945. Kewenangan tersebut dapat digunakan untuk menilai apakah norma dalam UU HKPD telah sesuai dengan prinsip otonomi daerah dan

⁵⁵ Fitria Fitriani. (2005), "Unity in Diversity? The Creation of New Local Governments in a Decentralising Indonesia," *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 41 No. 1, halaman 57.

hubungan keuangan yang adil. Pengujian konstitusional dapat diarahkan pada aspek ketidakjelasan parameter evaluasi. Mekanisme ini menjadi salah satu instrumen koreksi normatif dalam sistem ketatanegaraan.

Permohonan pengujian undang-undang ke Mahkamah Konstitusi dapat diajukan apabila terdapat anggapan bahwa hak konstitusional daerah dirugikan. Otonomi daerah yang dijamin dalam Pasal 18 dan Pasal 18A UUD 1945 dapat dijadikan dasar argumentasi konstitusional. Ketidakjelasan batas evaluasi dapat dinilai berpotensi mengurangi jaminan tersebut. Proses judicial review membuka ruang pembentukan tafsir konstitusional yang lebih tegas.

Argumentasi konstitusional dalam permohonan pengujian dapat difokuskan pada prinsip legalitas dan kepastian hukum. Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 menjamin kepastian hukum yang adil bagi setiap subjek hukum, termasuk pemerintah daerah sebagai entitas publik. Ketidakjelasan parameter evaluasi dapat dinilai bertentangan dengan prinsip tersebut. Penguatan kepastian hukum menjadi dasar dalam membatasi ruang diskresi yang terlalu luas.

Mahkamah Konstitusi dalam praktiknya mengenal model putusan konstitusional bersyarat untuk menjaga keseimbangan norma. Putusan semacam ini tidak serta merta membatalkan norma, tetapi memberikan tafsir konstitusional yang mengikat. Kewenangan evaluasi dapat dinyatakan konstitusional sepanjang dimaknai terbatas pada aspek legalitas dan kepentingan umum yang terukur. Pendekatan ini memberikan solusi tanpa menimbulkan kekosongan hukum baru.

Upaya perbaikan norma juga dapat ditempuh melalui mekanisme legislative review oleh Dewan Perwakilan Rakyat. Revisi terhadap UU HKPD dapat dilakukan untuk merumuskan parameter evaluasi yang lebih rinci dan operasional. Legislator memiliki kewenangan untuk memperbaiki norma yang menimbulkan ketidakpastian dalam praktik. Proses legislasi menjadi sarana koreksi demokratis terhadap kebijakan fiskal nasional.

Perumusan norma batas evaluasi sebaiknya berbasis pada prinsip objektivitas dan proporsionalitas. Indikator yang jelas mengenai batas tarif maksimum dan minimum dapat dijadikan pedoman evaluasi. Parameter tersebut harus disusun dengan mempertimbangkan variasi kondisi ekonomi daerah. Kejelasan indikator akan mempersempit ruang interpretasi yang terlalu luas.⁵⁶

Kriteria limitatif terhadap materi yang dapat dievaluasi perlu ditegaskan dalam peraturan perundang-undangan. Evaluasi dapat difokuskan pada kesesuaian dengan peraturan yang lebih tinggi dan kepentingan nasional yang terukur. Penilaian terhadap pilihan kebijakan daerah sebaiknya tidak menjadi objek intervensi. Pembatasan ini akan menjaga keseimbangan antara pengawasan dan otonomi.

Peraturan Pemerintah sebagai peraturan pelaksana dapat digunakan untuk memperjelas parameter evaluasi secara teknis. Pasal 5 ayat (2) UUD 1945 memberikan kewenangan kepada Presiden untuk menetapkan peraturan pemerintah guna menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Regulasi turunan dapat memuat indikator evaluasi yang lebih rinci tanpa mengubah

⁵⁶ *Ibid.*, halaman 57

substansi undang-undang. Instrumen ini relatif lebih cepat dibandingkan proses revisi undang-undang.

Penguatan mekanisme koordinasi fiskal antara pusat dan daerah dapat menjadi alternatif non-litigasi dalam mengurangi ketegangan normatif. Forum konsultasi sebelum evaluasi final dapat memberikan ruang dialog terhadap substansi kebijakan pajak daerah. Proses ini mendorong pendekatan kooperatif dalam kerangka negara kesatuan. Harmonisasi dapat dicapai tanpa mengurangi prinsip otonomi.

Asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dijadikan pedoman dalam pelaksanaan evaluasi administratif. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan mengatur asas kepastian hukum, kecermatan, dan tidak menyalahgunakan kewenangan. Penerapan asas tersebut membatasi ruang diskresi agar tetap rasional dan terukur. Evaluasi yang memenuhi asas tersebut akan lebih mudah dipertanggungjawabkan secara hukum.

Asas kepastian hukum menuntut agar setiap kebijakan administratif memiliki dasar dan batas yang jelas. Ketidakjelasan parameter evaluasi dapat melemahkan perlindungan terhadap otonomi fiskal daerah. Penegasan asas ini menjadi landasan etis sekaligus yuridis dalam memperbaiki norma. Upaya perumusan parameter yang lebih rinci merupakan bagian dari pemenuhan asas tersebut.

Mahkamah Agung memiliki kewenangan untuk menguji peraturan daerah terhadap peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi sebagaimana diatur

dalam Undang-Undang tentang Mahkamah Agung. Kewenangan tersebut berbeda dari evaluasi administratif oleh Menteri Dalam Negeri. Keberadaan mekanisme judicial review di Mahkamah Agung menunjukkan bahwa pengawasan normatif telah memiliki saluran tersendiri. Pemisahan fungsi ini perlu ditegaskan agar evaluasi tidak mengambil alih peran pengujian yudisial.

Penguatan kontrol yudisial terhadap tindakan evaluasi administratif dapat dilakukan melalui mekanisme peradilan tata usaha negara. Keputusan hasil evaluasi yang bersifat konkret dan final dapat menjadi objek sengketa apabila memenuhi kriteria tertentu. Pengujian di peradilan memberikan jaminan perlindungan hukum bagi pemerintah daerah. Mekanisme ini menjadi bagian dari sistem checks and balances dalam negara hukum.

Pembentukan pedoman teknis evaluasi berbasis indikator kuantitatif dapat menjadi langkah konkret dalam memperjelas batas kewenangan. Indikator tersebut dapat mencakup rasio beban pajak terhadap kemampuan ekonomi daerah serta dampaknya terhadap iklim usaha. Pendekatan berbasis data akan memperkecil ruang subjektivitas dalam proses penilaian. Standarisasi indikator sekaligus meningkatkan akuntabilitas keputusan evaluasi.

Mekanisme keberatan administratif terhadap hasil evaluasi perlu dirumuskan secara jelas dalam regulasi. Pemerintah daerah seharusnya diberikan kesempatan untuk menyampaikan argumentasi dan data pendukung sebelum keputusan final ditetapkan. Prosedur yang transparan akan memperkuat prinsip due process dalam administrasi pemerintahan. Perlindungan prosedural menjadi

bagian penting dari negara hukum sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945.

Penguatan posisi DPRD dalam mempertahankan kebijakan fiskal daerah juga menjadi bagian dari solusi kelembagaan. DPRD sebagai lembaga perwakilan memiliki legitimasi demokratis dalam menetapkan kebijakan pajak bersama kepala daerah. Ruang partisipasi DPRD dalam proses klarifikasi hasil evaluasi perlu dijamin secara normatif. Penguatan ini menjaga keseimbangan antara legitimasi politik lokal dan kewenangan administratif pusat.⁵⁷

Harmonisasi regulasi dapat dilakukan melalui forum koordinasi nasional yang melibatkan kementerian terkait dan asosiasi pemerintah daerah. Dialog kebijakan memungkinkan terbangunnya pemahaman bersama mengenai batas kewenangan evaluasi. Pendekatan partisipatif mengurangi potensi konflik vertikal yang bersifat struktural. Kerja sama semacam ini mencerminkan semangat hubungan yang adil dan selaras sebagaimana diamanatkan Pasal 18A ayat (2) UUD 1945.

Model *cooperative supervision* dapat dijadikan pendekatan dalam merancang mekanisme pengawasan fiskal. Pengawasan tidak lagi diposisikan sebagai kontrol sepihak, melainkan sebagai proses pendampingan dan konsultasi. Prinsip ini sejalan dengan konsep pembinaan dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah. Hubungan kemitraan akan lebih efektif dalam menjaga kesatuan kebijakan nasional tanpa menghilangkan otonomi.

⁵⁷ Andryan, M. Solly Lubis, Suhaidi, dan Faisal Akbar Nasution. (2015). “Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan RI”, *USU Law Journal* Vol. 3 No.2, halaman. 160.

Penegasan asas subsidiaritas dalam regulasi turunan menjadi penting untuk memastikan pembagian kewenangan berjalan proporsional. Urusan yang dapat diselesaikan secara efektif oleh daerah tidak seharusnya ditarik ke tingkat pusat. Parameter evaluasi perlu dirancang dengan menghormati prinsip tersebut. Kejelasan pembagian peran akan memperkuat legitimasi pengawasan.

Pendekatan komparatif dari negara kesatuan lain dapat memberikan referensi dalam merumuskan batas evaluasi yang ideal. Beberapa negara menetapkan batasan tegas bahwa pengawasan pusat hanya menyangkut legalitas, bukan kebijakan. Pembelajaran tersebut menunjukkan bahwa perlindungan otonomi fiskal dapat berjalan berdampingan dengan pengawasan nasional. Adaptasi prinsip tersebut perlu disesuaikan dengan karakter konstitusi Indonesia.

Rekonstruksi norma evaluasi harus berbasis pada prinsip constitutional compliance agar sejalan dengan amanat UUD 1945. Norma baru perlu menegaskan bahwa evaluasi tidak boleh memasuki wilayah kebijakan yang menjadi diskresi daerah. Pembatasan ini tetap membuka ruang intervensi apabila terjadi pelanggaran hukum atau ancaman terhadap kepentingan nasional. Keseimbangan antara perlindungan otonomi dan kepentingan umum menjadi orientasi utama.

Integrasi prinsip keberlanjutan fiskal nasional tetap perlu dipertimbangkan dalam perumusan parameter evaluasi. Stabilitas ekonomi makro merupakan tanggung jawab bersama antara pusat dan daerah. Koordinasi kebijakan pajak dapat mencegah terjadinya persaingan tarif yang merugikan perekonomian

nasional. Perlindungan otonomi tidak boleh mengabaikan dimensi stabilitas sistemik.

Prinsip keadilan dalam hubungan keuangan pusat dan daerah perlu diterjemahkan ke dalam norma operasional yang terukur. Pasal 18A ayat (2) UUD 1945 memberikan dasar konstitusional bagi hubungan yang adil dan selaras. Parameter evaluasi harus mencerminkan keseimbangan tersebut dalam praktik. Keadilan fiskal tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga harus terwujud dalam prosedur dan substansi.

Penggunaan data ekonomi makro dan mikro dalam evaluasi dapat meningkatkan objektivitas penilaian. Analisis terhadap pertumbuhan ekonomi daerah, tingkat kemiskinan, dan kapasitas fiskal menjadi dasar yang rasional dalam menilai kebijakan tarif. Pendekatan berbasis bukti memperkuat legitimasi keputusan administratif. Transparansi penggunaan data juga meningkatkan kepercayaan publik.

Reformulasi norma evaluasi sebaiknya menegaskan bahwa aspek kebijakan diskresioner tidak termasuk objek intervensi. Evaluasi difokuskan pada kesesuaian dengan batas maksimum dan minimum yang telah ditetapkan undang-undang. Pembatasan tersebut menjaga ruang inovasi daerah dalam menentukan strategi fiskal. Kepastian batas sekaligus mengurangi potensi sengketa kewenangan.

Batas intervensi pemerintah pusat perlu dirumuskan secara eksplisit dalam norma undang-undang atau peraturan pelaksana. Rumusan tersebut dapat menyatakan bahwa evaluasi hanya dilakukan terhadap aspek legalitas dan

dampak nasional yang signifikan. Kejelasan ini memberikan panduan yang tegas bagi pejabat pelaksana evaluasi. Perlindungan terhadap inti otonomi fiskal menjadi lebih terjamin.⁵⁸

Konsep tanggung jawab bersama dalam pengelolaan fiskal nasional dapat dijadikan dasar dalam merumuskan hubungan pusat dan daerah. Pengelolaan pajak daerah tidak berdiri sendiri, melainkan menjadi bagian dari sistem fiskal nasional. Kolaborasi kebijakan menjadi lebih penting dibandingkan pendekatan hierarkis semata. Paradigma ini mendorong terciptanya keseimbangan struktural yang berkelanjutan.

Rekomendasi desain norma ideal perlu dituangkan dalam rumusan yang jelas dan tidak multitafsir. Norma tersebut dapat mencantumkan indikator kuantitatif, prosedur evaluasi, serta mekanisme keberatan. Kejelasan prosedural akan mengurangi ruang interpretasi yang berlebihan. Struktur norma yang sistematis memudahkan implementasi dan pengawasan.

Strategi advokasi akademik dan penyusunan policy paper dapat menjadi langkah non-litigasi untuk mendorong perubahan norma. Kajian ilmiah yang komprehensif dapat memberikan dasar argumentasi bagi pembuat kebijakan. Rekomendasi berbasis penelitian memiliki legitimasi moral dan intelektual dalam proses legislasi. Peran akademisi menjadi penting dalam mengawal keseimbangan pusat dan daerah.

⁵⁸ Haryanto, (2019). “*Prinsip Proporsionalitas dalam Pembatasan Kewenangan Pemerintah,*” Jurnal Yudisial, Vol. 12 No. 2, halaman 211.

Sintesis antara perlindungan otonomi fiskal dan kepentingan nasional perlu dirumuskan dalam kerangka konstitusional yang utuh. Negara kesatuan tidak meniadakan otonomi, melainkan mengaturnya dalam batas yang proporsional. Perlindungan terhadap ruang kebijakan daerah tetap harus memperhatikan stabilitas nasional. Keseimbangan ini menjadi esensi dari desain hubungan keuangan yang konstitusional.

Mekanisme review yang disediakan di Indonesia belum bisa mengatasi permasalahan terkait peraturan perundang-undangan yang terlalu banyak dan cenderung kurang berkualitas. Jelasnya, mekanisme review yang ada di Indonesia masih sangat bertumpu kepada mekanisme yang ada pada Mahkamah Agung dan Mahkamah Konstitusi.⁵⁹

Upaya hukum tata negara untuk mengatasi kekaburan norma terhadap evaluasi pada akhirnya bertujuan memperjelas batas kewenangan secara tegas dan terukur. Instrumen judicial review, legislative review, serta regulasi turunan dapat digunakan secara komplementer. Perlindungan otonomi fiskal daerah hanya dapat terwujud apabila norma dirumuskan secara jelas dan konsisten dengan UUD 1945. Desain pengawasan yang proporsional akan memperkuat sistem desentralisasi dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

⁵⁹ Zainal Arifin Mochtar, (2022). *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. D.I Yogyakarta: EA Books, halaman 228.

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Berdasarkan pada hasil penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan, terdapat 3 (tiga) kesimpulan di antaranya:

1. Kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap muatan materi Raperda PDRD memiliki dasar konstitusional dalam kerangka negara kesatuan dan prinsip pembinaan serta pengawasan terhadap daerah. Pasal 18A UUD 1945 memungkinkan adanya pengaturan hubungan keuangan pusat dan daerah yang adil dan selaras, sehingga pengawasan fiskal pada prinsipnya dapat dibenarkan. Permasalahan muncul karena UU HKPD belum merumuskan keaburan norma pada frasa “kepentingan umum” yang membatasi ruang evaluasi terhadap objek dan tarif pajak daerah. Ketiadaan batas yang tegas tersebut berpotensi mengganggu keseimbangan pusat dan daerah apabila pelaksanaannya melampaui fungsi harmonisasi dan berubah menjadi intervensi kebijakan.
2. Kekaburan norma pada frasa “kepentingan umum” dalam kewenangan evaluasi berdampak pada ketidakpastian hukum dan berpotensi melemahkan otonomi fiskal daerah. Daerah dapat kehilangan ruang diskresi dalam menentukan objek dan tarif pajak yang sesuai dengan karakteristik lokalnya. Kondisi ini dapat menimbulkan sentralisasi terselubung yang tidak sejalan dengan semangat desentralisasi fiskal

dalam negara kesatuan. Implikasi tersebut menunjukkan pentingnya penegasan batas kewenangan agar hubungan fiskal pusat dan daerah tetap berada dalam koridor keseimbangan konstitusional.

3. Kekaburan parameter norma pada batas kewenangan evaluasi dapat diatasi melalui penguatan norma dalam undang-undang maupun peraturan pelaksana yang lebih rinci dan terukur. Upaya hukum tata negara juga dapat ditempuh melalui mekanisme pengujian undang-undang di Mahkamah Konstitusi apabila terdapat dugaan inkonstitusionalitas norma. Penguatan asas proporsionalitas dan subsidiaritas dalam praktik evaluasi menjadi penting untuk menjaga keseimbangan kewenangan. Transparansi serta akuntabilitas dalam proses evaluasi perlu ditegaskan agar tidak menimbulkan kesan intervensi yang berlebihan. Perlindungan terhadap otonomi fiskal daerah pada akhirnya menuntut perumusan batas kewenangan yang jelas agar prinsip keadilan dan keselarasan hubungan keuangan pusat dan daerah benar-benar terwujud.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan di atas, penulis juga memberikan saran penelitian, di antaranya adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah dan pembentuk undang-undang perlu merumuskan parameter eksplisit mengenai batas kewenangan evaluasi Menteri Dalam Negeri terhadap objek dan tarif pajak daerah dalam revisi UU HKPD atau peraturan pelaksanaannya. Kementerian Dalam Negeri perlu

menyusun pedoman evaluasi yang berbasis pada asas proporsionalitas dan subsidiaritas agar pengawasan tetap berada dalam koridor harmonisasi, bukan intervensi kebijakan. Pemerintah pusat harus memastikan bahwa setiap koreksi terhadap Raperda PDRD disertai argumentasi hukum yang terukur dan transparan. Penguatan mekanisme dialog antara pemerintah pusat dan daerah sebelum keputusan evaluasi final ditetapkan juga perlu dilakukan untuk menjaga keseimbangan hubungan pusat dan daerah.

2. Kementerian Dalam Negeri perlu membatasi praktik evaluasi hanya pada aspek kesesuaian dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dan kepentingan nasional yang terukur. Pemerintah pusat harus memberikan ruang diskresi yang memadai bagi daerah dalam menentukan objek dan tarif pajak sesuai karakteristik ekonomi lokal. Perlu dibangun sistem evaluasi yang berbasis indikator fiskal nasional yang jelas agar daerah memahami standar yang digunakan dalam proses penilaian. Pemerintah juga perlu melakukan pembinaan yang bersifat konsultatif dan preventif sebelum tahap evaluasi formal untuk mencegah terjadinya pembatalan atau koreksi yang berulang.
3. Pembentuk undang-undang perlu menegaskan mekanisme keberatan atau upaya administratif bagi daerah yang tidak sependapat dengan hasil evaluasi Menteri Dalam Negeri. Pemerintah perlu menyusun peraturan pelaksana yang secara rinci mengatur tahapan, kriteria, dan batas waktu evaluasi guna menjamin kepastian hukum. Mahkamah

Konstitusi dan Mahkamah Agung diharapkan konsisten memberikan tafsir yang melindungi prinsip otonomi fiskal daerah dalam putusan-putusan terkait pengujian norma maupun peraturan daerah. Penguatan transparansi dan publikasi hasil evaluasi secara terbuka juga penting dilakukan untuk menjamin akuntabilitas dan mencegah praktik sentralisasi yang tidak proporsional.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku

- Ambya, et. al. (2023). *Ekonomi Keuangan Daerah*. Bandar Lampung: Anugrah Utama Raharja.
- Aris Prio Agus Santoso, Rezi, dan Widi Nugrahaningsih. (2022). *Hukum Tata Negara*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press.
- Anwar Shah. (2006). *Local Governance in Developing Countries*. Washington DC: World Bank.
- Budiono Kusumohamidjojo. (2022). *Filsafat Hukum: Problematik Ketertiban yang Adil*. Bandung: Yrama Widya.
- Direktorat Jenderal Bina Keuangan Daerah Kementerian Dalam Negeri. (2019). *Buku Pintar Pengelolaan Keuangan Daerah (PP No. 12 Tahun 2019)*. Jakarta: Kemendagri.
- Eka N.A.M Sihombing dan Ali Marwan Hsb. (2023). *Teknik Perancangan Peraturan Perundang-Undangan*. Medan: Enam Media.
- Eka N.A.M Sihombing dan Cynthia Hadita. (2022). *Penelitian Hukum*. Malang: Pustaka Baru Press.
- Faisal Akbar Nasution dan Andryan, (2023). *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Idul Rishan. (2024). *Teori & Hukum Konstitusi*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Mohammad Taufiq. (2018). *Pengantar Hukum Pajak*. Yogyakarta: Tanah Air Beta.
- Mustaqiem. (2008). *Pajak Daerah Dalam Transisi Otonomi Daerah*. Yogyakarta: FH UII Press.
- Yusnani Hasyimzoem , et. al. (2025). *Hukum Pemerintahan Daerah*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Otom Mustomi, Rendi Tri Afrianda, dan Iwan Kusnawirawan. (2024). *Hukum pemerintahan daerah di Indonesia*. PT Media Penerbit Indonesia
- Siswanto Sunarno. (2012). *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji. (2001). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.

Zainal Arifin Mochtar. (2022). *Politik Hukum Pembentukan Undang-Undang*. D.I Yogyakarta: EA Books.

B. Artikel, Makalah, Jurnal, dan Karya Ilmiah

- A. Razak. “Konseptualisasi Otonomi Khusus dalam Tinjauan Otonomi Daerah:Konstruksi dan Formulasi.” *Ajudikasi: Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 7 No. 2. (2025).
- Aman Ma’arij. “Analisis Penerapan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 terhadap Pelaksanaan Pemerintahan Daerah.” *Tajdid: Jurnal Pemikiran Keislaman dan Kemanusiaan*, Vol. 4. (2020).
- Alfian Reymon Makaruku, Retsky Timisela, dan Firel E. Sahetapy. “Executive Preview Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor.” *J-CEKI: Jurnal Cendekia Ilmiah*, Vol. 3. (2024).
- Andryan. “Harmonisasi Pemerintahan Pusat dengan Daerah sebagai Efektivitas Pemerintahan.” *Jurnal Legislasi Indonesia*, Vol. 16 No. 4. (2019).
- Andryan, M. Solly Lubis, Suhaidi, dan Faisal Akbar Nasution. “Penguatan Fungsi Legislasi Dewan Perwakilan Daerah dalam Sistem Ketatanegaraan RI.” *USU Law Journal*, Vol. 3 No. 2. (2015).
- Antonius Sasana Talino Pabayo. “Impact of Fiscal Decentralization Policy on Regional Fiscal Independence in Indonesia.” *Journal of Local Government Issues*, Vol. 8 No. 1. (2025).
- Ari Mulianta Ginting. "The Indonesian Case: The Impact of Fiscal Decentralization on the Public Service". *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, Vol. 15 No. 2. (2024).
- Bunga Siregar. “Kewenangan Pemerintah Pusat dalam Pembatalan Perda.” *Jurnal Rechtsvinding*, Vol. 6 No. 3. (2017).
- Edgar Rangkasa. “Penyelenggaraan Otonomi Daerah Guna Mewujudkan Kesejahteraan Masyarakat.” *Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 4, No 2 (2023).
- Eko Prasojjo. “Reformasi Tata Kelola Pemerintahan Daerah.” *Jurnal Administrasi Publik*, Vol. 9 No. 2. (2012).
- Emilda Yofita dan Erwin Syahrudin. “Hubungan Pemerintah Pusat dengan Daerah dalam Kebijakan Pertambangan Mineral dan Batubara.” *Palar*, Vol. 6. (2020).
- Ernawati Huroiroh, Sakdi, Sulaiman, dan Mochammad Fauzi. “Konsep Negara Federasi dalam Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.” *Sosio Yustisia: Jurnal Hukum dan Perubahan Sosial*, Vol. 2. (2024).

- Fitria Fitriani. "Unity in Diversity? The Creation of New Local Governments in a Decentralising Indonesia". *Bulletin of Indonesian Economic Studies*, Vol. 41 No. 1. (2005).
- Haryanto. "Prinsip Proporsionalitas dalam Pembatasan Kewenangan Pemerintah". *Jurnal Yudisial*, Vol. 12 No. 2. (2019).
- Ika Khoirunisa dan Agus Sunarya Sulaeman. "Fiscal Decentralization: Relationship Between Regional Independence and Social Welfare". *Jurnal Tata Kelola dan Akuntabilitas Keuangan Negara*, Vol. 8 No. 2. (2022).
- Khasail Khosaiful, Muhammad Ilham Rahmatulloh, Naufal Taufiqurrahman, dan Muhammad Syahrur Romadhon. "Membangun Otonomi Daerah yang Efektif: Meninjau Kembali Kerangka Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia". *Jurnal Kajian Konstitusi*, Vol. 4 No. 1. (2025).
- Komang Pradnyana Sudibya. "Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat-Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Provinsi Bali." *Jurnal Analisis Hukum (JAH)*, Vol. 3. (2020).
- M. Fernanda, Aldri Frinaldi, dan Lince Magriasti. "Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Upaya Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang Baik". *Jurnal Ilmu Sosial dan Pendidikan*. Vol 7, No 3 (2023)
- Muhaimin, Lukman Hakim, dan Awan Dharmawan. "Studi Desentralisasi dan Otonomi Daerah: Analisis Pemekaran Daerah Otonomi di Indonesia dalam Perspektif Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 untuk Menciptakan Pelayanan yang Baik." *Journal of Law and Administrative Science*, Vol. 2, No 2. (2024).
- Muksalmina, Tasyukur, dan Nabhani Yustisi. "Dinamika Kewenangan Dewan Perwakilan Daerah sebagai Lembaga Legislatif dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia." *UNES Journal of Swara Justisia*, Vol. 7 No. 2 (2023).
- Nabila Alif Radika Shandy dan Allan Fatchan Gani Wardhana. "Bagaimana Hubungan Pusat dan Daerah Pasca Penetapan Undang-Undang Cipta Kerja? Kasus Penetapan Pajak Daerah." *As-Siyasi: Journal of Constitutional Law*, Vol. 2. No 1 (2022).
- Rafli Nurochman, Rahmawati Suci Ranifah, dan Chinta Chintia Nuraisyah. "Regional Autonomy and Tax Law: An Analysis of Local Tax Effectiveness." *Candidate: Jurnal Sains Politik*, Vol. 2 No. 2. (2025).
- Rauf Alauddin Said Abdul. "Pembagian Kewenangan Pemerintah Pusat-Pemerintah Daerah dalam Otonomi Seluas-Luasnya Menurut UUD 1945," *Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum*, Vol. 9, No. 4. (2015).

Roziqin, Sangga Aritya Ukkasah, dan Budianto Budianto. "Pembinaan dan Pengawasan Pemerintah Pusat terhadap Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah." *Jurnal de Jure*, Vol. 15. No 2. (2023).

Saptono Jenar, Luthfiah Nurlaela, M. Asnawi Sabil, Aisyah Gamawati, dan Hasman Ma'ani. "Pengaturan Penggunaan Dana Desa Berdasarkan UU HKPD". *IBLAM Law Review*, Vol. 4. No. 2. (2024).

Taufiq Yuli Purnama, Mudji Rahardjo, Sigit Sapto Nugroho, dan Heru Kuswanto. "Otonomi Daerah dalam Perspektif Pancasila." *Yustisia Merdeka: Jurnal Ilmiah Hukum*, Vol. 8 No. 2. (2022).

Winda Meylen Eriza dan Hernadi Affandi "Implikasi UU No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Antara Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah terhadap Simplifikasi Pajak dan Retribusi di Daerah." *Rio Law Jurnal*, Vol. 5. No. 1 (2024).

Zainuddin dan Satiya Citra Dewi. "Hukum Administrasi Negara dalam Pengawasan dan Pengendalian Layanan Publik." *Jurnal Hukum Sosial dan Ekonomi*, Vol. 4 No. 1. (2025).

C. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.



UMSU
Majelis: Cerdas | Berprestasi

Dito menawar surat ini agar diikutkan Nomor dan tanggalnya

MAJELIS PENDIDIKAN TINGGI PENELITIAN & PENGEMBANGAN PIMPINAN PUSAT MUHAMMADIYAH
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH SUMATERA UTARA
FAKULTAS HUKUM

Akreditasi Unggul Berdasarkan Keputusan Badan Akreditasi Nasional Perguruan Tinggi No. 174/SK/BAN-PT/Ak.Pg/PT/II/2024
Pusat Administrasi: Jalan Mukhtar Basri No. 3 Medan 20238 Telp. (061) 6622400- 66224567

<http://hukum.umsu.ac.id> fahum@umsu.ac.id [umsumedan](https://www.facebook.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.instagram.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.tiktok.com/umsumedan) [umsumedan](https://www.youtube.com/umsumedan)



KARTU BIMBINGAN SKRIPSI

NAMA : FARHAN DARMAWAN
NPM : 2106200315
PRODI/BAGIAN : HUKUM/ HUKUM TATA NEGARA
JUDUL SKRIPSI : EVALUASI MENTERI DALAM NEGERI TERHADAP MUATAN MATERI RANCANGAN PERATURAN DAERAH PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH DALAM RANGKA PERLINDUNGAN OTONOMI DAERAH BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMER 1 TAHUN 2022

Dosen Pembimbing : Dr. ADRYAN, S.H., M.H.

TANGGAL	MATERI BIMBINGAN	TANDA TANGAN
28 Oktober 2025	Pengajuan Judul Proposal	
3 November 2025	ACC Judul / Penunjukan dosen Pembimbing	
10 November 2025	Pengurusan Proposal	
26 November 2025	Bimbingan Proposal	
4 Desember 2025	Revisi / ACC	
23 Desember 2025	Seminar Proposal	
24 Februari 2026	Bimbingan Skripsi	
26 Februari 2026	Revisi Skripsi (Perbaikan pada kutipan kutipan)	
20 April 2026	ACC Skripsi	

Mahasiswa dengan judul skripsi tersebut di atas telah melalui proses bimbingan dan telah dilakukan pemeriksaan daftar pustaka, oleh karenanya skripsi tersebut disetujui untuk diujikan.

Diketahui
Dekan Fakultas Hukum

(Assoc. Prof. Dr. FAISAL, S.H., M.Hum.)
NIDN: 0122087502

Dosen Pembimbing

(Dr. ADRYAN, S.H., M.H.)
NIDN: 0014118104-
0103118401