

EFEKTIVITAS PENERAPAN PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 60 TAHUN 2016 TENTANG JENIS DAN TARIF ATAS JENIS PENERIMAAN NEGARA BUKAN PAJAK PADA KEPOLISIAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA

oleh:

**Wahyu Kusuma Atmaja
H. Riyanto S. Akhmadi**

ABSTRAK

Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) merupakan salah satu jenis penerimaan negara yang potensial dalam penyelenggaraan Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN). Pertumbuhan jumlah penerimaan negara dari sektor PNBP inilah yang membuat PNBP menjadi salah satu sektor penerimaan yang potensial, oleh karena itu pencatatan PNBP yang akurat diperlukan untuk menunjang potensi yang dimiliki oleh PNBP serta untuk menjamin akuntabilitas pelaksanaan APBN. Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBP Yang Belaku Pada Kepolisian Negara Republik Indonesia dimaksudkan untuk menjadi dasar dalam pengenaan biaya administrasi agar dapat meminimalisir terkait dengan adanya kasus dugaan pemungutan liar di Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia. Hasil penelitian ini menyimpulkan bahwa PNBP merupakan penyokong utama pembangunan, maka sumber-sumber pendapatan negara baik pajak maupun non pajak harus menjadi perhatian utama. Dengan adanya kasus dugaan pemungutan liar ini maka Penerapan PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBP pada Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut belum bisa menghapus kasus dugaan praktek pemungutan liar dan masih belum efektif, karena faktor penegak hukumnya masih dijumpai adanya dugaan pelanggaran pemungutan liar.

Kata Kunci: PNBP, Pemungutan Liar, Penegakan Hukum

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Penerimaan Negara Bukan Pajak merupakan penunjang pembangunan nasional, PNBP pada Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai salah satu sumber penerimaan negara perlu dikelola dan dimanfaatkan untuk peningkatan pelayanan kepada masyarakat. Kepolisian Negara Republik Indonesia telah memiliki jenis dan tarif atas jenis PNBP sebagaimana diatur dalam PP Nomor 50 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas Jenis PNBP, namun dengan adanya jenis PNBP yang baru dan penyesuaian tarif, perlu mengatur kembali jenis dan tarif atas jenis PNBP yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia dengan Peraturan Pemerintah.

Sistem perekonomian adalah kumpulan berbagai unsur ekonomi, bekerjasama saling berinteraksi dalam mengelola sumber daya, sehingga dapat memberi manfaat secara optimal dan dapat mencapai kemakmuran.¹⁾ Pertumbuhan jumlah penerimaan negara dari sektor PNBP inilah yang membuat PNBP menjadi salah satu sektor penerimaan negara yang potensial, oleh karena itu pencatatan PNBP yang akurat diperlukan untuk menunjang potensi yang dimiliki oleh PNBP serta untuk menjamin akuntabilitas pelaksanaan APBN. Pemerintah memberlakukan PP No. 60 tahun 2016 tentang PNBP, yang di dalamnya disebutkan adanya kenaikan tarif beberapa produk pelayanan di lembaga Kepolisian seperti SIM, STNK dan sebagainya. Kenaikan ini mulai diberlakukan pada 6 Januari 2017. Berdasarkan sumber dari Komisioner Ombudsman Republik Indonesia melakukan kajian dan menemukan praktik pungli di lembaga kepolisian, praktik pungli di kepolisian terjadi dalam proses pembuatan

¹⁾ Asfia Murni, *Ekonomika Makro*, PT Refika Aditama, 2013, hlm 6.

surat izin mengemudi (SIM), tanda nomor kendaraan bermotor dan salah satu sumber pendapatan yang dilegalkan adalah pemesanan nomor kendaraan sesuai keinginan pemilik, sebelumnya permintaan nomor dilakukan melalui dealer, Misal '63 NIT' lalu dibaca genit, dulu tidak diatur. Kemudian dilihat di luar negeri juga diatur, dipungut biaya untuk pemilihan nomor sehingga dilakukan pengaturan. BPK menemukan bahwa penerimaan dana pemesanan itu tidak melalui mekanisme yang dapat dipertanggungjawabkan. Pengaturan pada penggunaan nomor cantik diharapkan menghapuskan praktik-praktik pungutan liar. PNBPN dalam hal ini adalah tarif yang ditarik oleh kementerian/lembaga dan harus mencerminkan jasa yang diberikan, jadi kepolisian harus menggambarkan pemerintah yang lebih efisien, baik, terbuka dan kredibel.

Pembahasan dalam artikel ini berdasarkan latar belakang diatas maka rumusan masalahnya yaitu, apakah sisi PP No. 60 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN sudah sesuai untuk menghapuskan dugaan pemungutan liar di lembaga kepolisian negara republik Indonesia, dan apakah PP No. 60 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada kepolisian negara republik Indonesia ini sudah efektif. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis isi PP No. 60 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN dalam menghapuskan dugaan pemungutan liar di lembaga kepolisian negara republik Indonesia, dan untuk menganalisis efektivitas PP No. 60 Tahun 2016 tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada kepolisian negara republik Indonesia.

Identifikasi Masalah

Pokok permasalahan yang akan diidentifikasi sebagai berikut :

1. Apakah Isi Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) sudah sesuai untuk menghapuskan dugaan pemungutan liar di lembaga kepolisian negara republik Indonesia ?
2. Apakah Peraturan Pemerintah No.60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak Yang Berlaku Pada Kepolisian Negara Republik Indonesia ini sudah efektif ?

TINJAUAN PUSTAKA

Sebagai suatu nilai, Pancasila memberikan dasar-dasar yang bersifat fundamental serta universal bagi manusia, baik dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁴⁾ Norma-norma yang merupakan pedoman dalam suatu tindakan tersebut meliputi :

1. Norma moral, yaitu yang berkaitan dengan tingkah laku manusia yang dapat diukur dari sudut buruk maupun baik sehingga dikatakan Pancasila merupakan sistem etika dalam bermasyarakat berbangsa dan bernegara.
2. Norma hukum, yaitu suatu norma yang terkandung dalam sistem peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Dalam pengertian ini Pancasila berkedudukan sebagai sumber dari segala sumber hukum di negara Indonesia. Sebagai sumber segala hukum, nilai-nilai dari Pancasila yang sejak dulu telah merupakan suatu cita-cita moral yang luhur terwujud dalam kehidupan sehari-hari bangsa Indonesia sebelum membentuk negara.

Konstitusi adalah hukum dasar yang dijadikan pegangan dalam penyelenggaraan suatu negara, konstitusi dapat berupa hukum dasar tertulis yang lazim disebut Undang-Undang Dasar dan dapat pula tidak tertulis. UUD menempati tata urutan peraturan perundang-

⁴⁾ Cecep Dudi Muklis, *Pengantar Pendidikan Pancasila*, Insan Mandiri, 2012, hlm 64.

undangan tertinggi dalam negara. Dalam konteks institusi negara, konstitusi bermakna permakluman tertinggi yang menetapkan anatara lain pemegang kedaulatan tertinggi, struktur negara, bentuk negara, bentuk pemerintahan, kekuasaan legislatif, kekuasaan peradilan dan berbagai lembaga negara serta hak-hak rakyat.

Penyusunan UUD, nilai-nilai dan norma dasar yang hidup dalam masyarakat dan dalam praktek penyelenggaraan negara turut mempengaruhi perumusan pada naskah. Dengan demikian, suasana kebatinan yang menjadi latar belakang filosofis, sosiologis, politis, dan historis perumusan yuridis suatu ketentuan UUD perlu dipahami dengan seksama untuk dapat mengerti dengan sebaik-baiknya ketentuan yang terdapat pada pasal-pasal undang-undang dasar. Berlakunya konstitusi sebagai hukum dasar didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu negara. Jika negara menganut paham kedaulatan rakyat, sumber legitimasi konstitusi adalah rakyat.

Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi dan paling fundamental sifatnya karena merupakan sumber legitimasi atau peraturan perundang-undangan. Sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan yang tingkatannya berada di bawah UUD dapat berlaku dan diberlakukan, peraturan itu tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi tersebut. Pengaturan sedemikian rupa menjadikan dinamika kekuasaan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan dan negara dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya. Dengan demikian, paham konstitusionalisme dalam suatu negara merupakan konsep yang seharusnya ada.

Sesuai dengan rumusan Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Kedaulatan berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar”. Rakyat pemegang kedaulatan tertinggi terikat pada konstitusi. Kedaulatan rakyat dilaksanakan menurut UUD. Dengan demikian UUD merupakan sumber hukum tertinggi yang menjadi pedoman dan norma hukum yang dijadikan sumber hukum bagi peraturan perundangan yang berada di bawahnya. Untuk menjaga paham konstitusionalisme maka dibentuklah Mahkamah Konstitusi yang beri tugas untuk menjaga UUD. MK yang salah satu tugasnya adalah menguji undang-undang terhadap UUD dimaksudkan agar tidak ada undang-undang yang bertentangan dengan UUD 1945 sehingga ini memberikan penegasan bahwa konstitusi sebagai sumber hukum tertinggi merupakan puncak dari seluruh sumber peraturan perundang-undangan.

UUD 1945 sebagaimana telah diubah pada tahun 1999 sampai dengan 2002 merupakan satu kesatuan rangkaian perumusan hukum dasar Indonesia. Substansinya mencakup dasar-dasar normatif yang berfungsi sebagai sarana pengendali terhadap penyimpangan dan penyelewengan dalam dinamika perkembangan zaman sekaligus sarana pembaruan masyarakat ke arah cita-cita kolektif bangsa. Belajar dari kekurangan sistem demokrasi politik di berbagai negara di dunia, yang menjadikan UUD hanya sebagai konstitusi politik, maka UUD 1945 juga berisi dasar-dasar pikiran mengenai demokrasi ekonomi dan demokrasi sosial. Hal tersebut dipandang sangat penting agar seluruh sumber daya ekonomi nasional digunakan sebaik-baiknya sesuai dengan paham demokrasi ekonomi sehingga mendatangkan manfaat optimal bagi seluruh warga negara dan penduduk Indonesia.

Menurut Pasal 23A UUD 1945 berbunyi “Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang”. Ketentuan Pasal 23A UUD 1945 berdasarkan pertimbangan bahwa sesuai dengan prinsip kedaulatan rakyat, pemerintah tidak boleh memaksakan berlakunya ketentuan bersifat kewajiban material yang mengikat dan membebani rakyat tanpa disetujui terlebih dahulu oleh rakyat itu sendiri melalui wakil-wakilnya di DPR. Berkaitan dengan pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa, diharapkan DPR memperjuangkan kepentingan dan aspirasi rakyat dan agar kepentingan dan aspirasi menjadi pedoman dalam pengambilan putusan. Terdapat jenis pajak yang dapat

dikelompokkan menjadi tiga, yaitu pengelompokkan menurut golongan, menurut sifat, dan menurut lembaga pemungutannya.⁵⁾

1. Menurut Golongan

- a. Pajak Langsung adalah pajak yang harus dipikul atau ditanggung sendiri oleh Wajib Pajak dan tidak dilimpahkan kepada orang lain atau pihak lain. Pajak harus menjadi beban Wajib Pajak yang bersangkutan. Contoh : Pajak Penghasilan (PPH), PPh dibayar atau ditanggung oleh pihak-pihak tertentu yang memperoleh penghasilan tersebut.
- b. Pajak Tidak Langsung adalah pajak yang pada akhirnya dapat dibebankan atau dilimpahkan kepada orang lain atau pihak ketiga. Pajak tidak langsung terjadi jika terdapat suatu kegiatan, peristiwa, atau perbuatan yang menyebabkan terutang pajak, misalnya terjadi penyerahan barang atau jasa. Contoh : Pajak Pertambahan Nilai (PPN), PPN terjadi karena terdapat pertambahan nilai terhadap barang atau jasa.

Untuk menentukan apakah sesuatu termasuk pajak langsung atau pajak tidak langsung dalam arti ekonomis, yaitu dengan cara melihat ketiga unsur yang terdapat dalam kewajiban pemenuhan perpajakan. Ketiga unsur tersebut terdiri atas :

- 1) Penanggungjawab Pajak, adalah orang yang secara formal yuridis diharuskan melunasi pajak.
- 2) Penanggung Pajak, adalah orang yang dalam faktanya memikul terlebih dahulu beban pajaknya.
- 3) Pemikul Pajak, adalah orang yang menurut undang-undang harus dibebani pajak.

Jika ketiga unsur tersebut ditemukan pada seseorang maka pajaknya disebut Pajak Langsung, sedangkan jika ketiga unsur tersebut terpisah atau terdapat pada lebih dari satu orang maka pajaknya disebut Pajak Tidak Langsung.

2. Menurut Sifat

- a. Pajak Subjektif adalah pajak yang pengenaannya memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak atau pengenaan pajak yang memperhatikan keadaan subjeknya. Contoh : pajak penghasilan (PPH)
- b. Pajak Objektif adalah pajak yang pengenaannya memperhatikan objeknya baik berupa benda, keadaan, perbuatan, atau peristiwa yang mengakibatkan timbulnya kewajiban membayar pajak, tanpa memperhatikan keadaan pribadi Subjek Pajak (Wajib Pajak) maupun tempat tinggal. Contoh : Pajak Pertambahan Nilai (PPN) dan Pajak Penjualan atas barang mewah (PPnBM).

3. Menurut Lembaga Pemungut

- a. Pajak Negara (Pajak Pusat) adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara pada umumnya. Contoh : PPH, PPN dan PPnBM, serta Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan
- b. Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah baik daerah tingkat I (pajak provinsi) maupun daerah tingkat II (pajak kabupaten/kota) dan digunakan untuk membiayai rumah tangga daerah masing-masing.

Prinsip-prinsip dalam sistem pemungutan pajak menurut undang-undang pajak nasional seperti yang tertuang dalam penjelasan dari UU No.16 Tahun 2000 tentang Ketentuan Umum dan Tata Cara Perpajakan adalah :

1. Bahwa pemungutan pajak berdasarkan Undang-Undang Pajak Nasional merupakan perwujudan dan pengabdian dan peran serta wajib pajak untuk secara langsung

⁵⁾ Siti Resmi, *Perpajakan Teori dan Kasus*, Salemba Empat, 2009, hlm 7.

melaksanakan kewajiban perpajakan yang sangat diperlukan untuk pembiayaan negara dan pembangunan ;

2. Tanggung jawab pelaksanaan pajak berada pada anggota wajib pajak sendiri. Pemerintah hanya memberikan pembinaan, penelitian dan pelaksanaan kewajiban perpajakan tersebut. Oleh karena itu, UU ini sebagai suatu UU di bidang perpajakan yang dilandasi falsafah dan UUD 1945 jelas berbeda dengan UU Pajak yang lama. Perbedaan tersebut akan nyata terlihat dalam sistem dan mekanisme serta cara pandang terhadap wajib pajak, dimana dalam UU Pajak yang baru wajib pajak tidak dianggap sebagai objek, tetapi merupakan subjek yang harus dibina dan diarahkan agar mau dan sadar memenuhi kewajiban kenegaraan. Di segi lain tuntutan masyarakat terhadap adanya aparatur perpajakan yang makin mampu dan bersih dituangkan dalam berbagai ketentuan yang bersifat pengawasan dalam UU Perpajakan ;
3. Wajib pajak diberikan kepercayaan untuk menghitung dan membayar sendiri pajak yang berutang, sehingga dengan cara ini kejujuran dari wajib pajak sangat diperlukan dalam rangka pemungutan pajak.

Peraturan Pemerintah adalah Peraturan Perundang-undangan di Indonesia yang ditetapkan oleh Presiden untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya. Materi muatan Peraturan Pemerintah adalah materi untuk menjalankan UU, di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang dinyatakan bahwa PP sebagai aturan “organik” daripada UU menurut hierarkinya tidak boleh tumpang tindih atau bertolak belakang dan PP ditandatangani langsung oleh Presiden.

Jadi untuk melaksanakan undang-undang yang dibentuk oleh Presiden dengan DPR, UUD 1945 memberikan wewenang kepada presiden untuk menetapkan PP guna melaksanakan undang-undang tersebut sebagaimana mestinya. Keberadaan pemerintah hanya untuk menjalankan UU, hal ini berarti tidak mungkin bagi presiden menetapkan PP sebelum terbentuk undang-undangnya, sebaliknya suatu undang-undang tidak dapat berlaku efektif tanpa adanya PP.

PP memiliki beberapa karakteristik sehingga dapat disebut sebagai sebuah Peraturan Pelaksana suatu ketentuan undang-undang yaitu :

- a. PP tidak dapat dibentuk tanpa terlebih dahulu ada undang-undang yang menjadi induknya ;
- b. PP tidak dapat mencantumkan sanksi pidana apabila undang-undang yang bersangkutan tidak mencantumkan sanksi pidana ;
- c. Ketentuan PP tidak dapat menambah atau mengurangi ketentuan undang-undang yang bersangkutan ;
- d. Untuk menjalankan, menjabarkan, atau merinci ketentuan undang-undang, PP dapat dibentuk meski ketentuan undang-undang tersebut tidak memintanya secara tegas ;
- e. Ketentuan-ketentuan PP berisi peraturan atau gabungan peraturan atau penetapan ;
- f. PP tidak berisi penetapan semata-mata.

Masyarakat dimana ada hubungan antara manusia dengan manusia, selalu ada peraturan yang mengikatnya yakni hukum. Demikian juga dengan pajak, hak untuk mencari dan memperoleh penghasilan sebanyak-banyaknya membawa kewajiban menyerahkan sebagian kepada negara dalam bentuk pajak untuk membantu negara dalam meningkatkan kesejahteraan umum. Begitu pula hak untuk memperoleh dan memiliki gedung, mobil dan barang lain membawa kewajiban untuk menyumbang kepada negara. Dalam negara modern tiap-tiap pemungutan pajak membawa kewajiban untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Negara memungut pajak membawa konsekuensi bahwa negara mutlak harus berusaha meningkatkan kesejahteraan masyarakat, negara dapat saja membebani rakyatnya berbagai macam pajak

yang memberatkan untuk satu dua tahun tanpa adanya reaksi apa pun, akan tetapi tidaklah adil jika pengorbanan rakyat itu tidak dibarengi dengan peningkatan kesejahteraan rakyat banyak.

Pajak harus memberikan jaminan hukum dan keadilan yang tegas, baik untuk negara selaku pemungut pajak maupun kepada rakyat selaku wajib pajak. Dalam UUD 1945 dicantumkan Pasal 23 ayat (2) sebagai dasar hukum pemungutan pajak oleh negara. Dalam pasal tersebut ditegaskan bahwa pengenaan dan pemungutan pajak termasuk bea dan cukai untuk keperluan negara hanya boleh terjadi berdasarkan undang-undang. Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 mempunyai arti yang sangat dalam yaitu menetapkan nasib rakyat, di samping adanya undang-undang yang memberikan jaminan hukum kepada wajib pajak agar keadilan dapat diterapkan, maka faktor lainnya yang harus diperhitungkan oleh negara adalah agar pembuatan peraturan pajak diusahakan agar mencerminkan rasa keadilan bagi wajib pajak, sebab tingkat kehidupan serta daya pikul anggota masyarakat tidak sama.

Peranan PNBPN dari tahun ke tahun semakin meningkat. Meningkatnya peranan ini bukan hanya semata dari angka-angka statistik saja. Tetapi juga bagaimana PNBPN dapat mendorong pemberian pelayanan publik yang semakin berkualitas, tarif atas jenis PNBPN ditetapkan dengan memperhatikan dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, biaya penyelenggaraan kegiatan Pemerintah sehubungan dengan jenis PNBPN yang bersangkutan dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat. Selanjutnya diatur pula bahwa Tarif Atas Jenis PNBPN ditetapkan dalam Undang-Undang atau PP, oleh karena itu penetapan tarif atas jenis PNBPN memerlukan pertimbangan yang secermat mungkin agar pembebanannya kepada masyarakat wajar dan memberikan kemungkinan perolehan keuntungan atau tidak menghambat kegiatan usaha yang dilakukan oleh dunia usaha.

PNBPN wajib disetor langsung secepatnya ke kas negara dan dikelola dalam sistem APBN. Ketentuan ini merupakan prinsip pokok dalam pengelolaan PNBPN yang ditetapkan dalam UU Nomor 20 Tahun 1997. Penagihan dan pemungutan PNBPN yang terutang dilakukan oleh Instansi Pemerintah atas penunjukan Menteri Keuangan. Penunjukan ini sehubungan dengan keterkaitan antara PNBPN dengan pelaksanaan tugas dan fungsi Instansi Pemerintah (Kementerian dan Lembaga) yang bersangkutan.

Sejak 2010 pemerintah telah mengalokasikan kebutuhan anggaran operasional Kepolisian yang bersumber dari PNBPN dengan menetapkan PP nomor 50 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas PNBPN. Namun dengan berjalannya waktu PP tersebut tidak sesuai lagi dengan perkembangan zaman. BPK menemukan, penerimaan dana melalui sejumlah pengurusan administrasi STNK dan BPKB serta pemesanan plat nomor kendaraan khusus tidak melalui mekanisme APBN sehingga tidak dapat dipertanggungjawabkan. Sehingga pemerintah perlu mengeluarkan peraturan atau kebijakan yang baru pengganti PP Nomor 50 Tahun 2010 tentang Jenis dan Tarif atas PNBPN. Atas dasar pertimbangan tersebut pemerintah dalam hal ini presiden mengeluarkan peraturan yang baru sebagai dasar hukum untuk meminimalisir dugaan pemungutan liar di lembaga kepolisian negara republik Indonesia dengan PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas PNBPN.

Menurut Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya, hukum dapat dikatakan efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikkan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan, ancaman paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu saja unsur paksaan ini pun erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.

Membicarakan tentang efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur atau memaksa masyarakat untuk taat terhadap hukum. Hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya.

Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila warga masyarakat berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki oleh peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki.

Bedasarkan penjelasan di atas teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut, adalah sebagai berikut :⁶⁾

- 1) Faktor hukumnya sendiri, yang di dalam tulisan ini akan dibatasi pada undang-undang saja.
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakkan hukum.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karya manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolak ukur daripada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri.

PEMBAHASAN

Pemerintah mengeluarkan PP No. 60 Tahun 2016 tentang jenis dan tarif jenis PNBP yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia. PP ini merupakan pengganti PP No. 50 Tahun 2010 yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan kondisi saat ini, di satu sisi lahirnya PP ini diharapkan dapat meningkatkan penerimaan PNBP pada Kepolisian yang diharapkan akan juga berdampak pada kenaikan kualitas layanan khususnya lalu lintas. Akan tetapi disisi lain adanya kenaikan tarif juga dianggap akan memberatkan masyarakat pengguna terlebih dengan masih belum baiknya pelayanan yang diberikan. Dalam konteks transparansi dan akuntabilitas khususnya di lingkungan internal kepolisian, penambahan jenis dan kenaikan tarif PNBP ditakutkan akan menjadi lahan penyimpangan atau tindak pidana korupsi.

Penerimaan Negara Bukan Pajak merupakan untuk memenuhi kebutuhan pengelolaan sesuai dengan tuntutan perkembangan ekonomi, sosial dan teknologi termasuk tuntutan adanya partisipasi masyarakat dalam pembangunan nasional. Tarif atas Jenis PNBP ditetapkan dengan memperhatikan dampak pengenaan terhadap masyarakat dan kegiatan usahanya, biaya penyelenggaraan kegiatan pemerintah sehubungan dengan jenis PNBP yang bersangkutan, dan aspek keadilan dalam pengenaan beban kepada masyarakat. Selanjutnya diatur pula bahwa Tarif Atas Jenis PNBP ditetapkan dalam Undang-Undang atau PP, oleh karena menurut penulis di dalam penetapan tarif atas jenis PNBP memerlukan pertimbangan yang secermat mungkin agar pembebanannya kepada masyarakat wajar dan dan memberikan kemungkinan memperoleh keuntungan atau tidak menghambat kegiatan usaha yang dilakukan yang dilakukan oleh dunia usaha.

Awal usulan penyesuaian datang dari BPK dan Badan Anggaran DPR, karena temuan di lapangan adanya kenaikan bahan material untuk STNK dan BPKB. Dengan disertai rekomendasi BPK dan Badan Anggaran DPR, Polri mengusulkan hal tersebut dan kemudian diajukan PP tarifnya. Penyesuaian tarif PNBP terkait STNK dan BPKB ini dilakukan karena tarif dasarnya sudah tidak tepat (berdasarkan kondisi tahun 2010). Tarif dasar tahun 2010 ini kemudian dinaikkan pada tahun 2016 agar pelayanan dapat ditingkatkan secara online dan

⁶⁾ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, 2016, hlm 8.

cepat disertai jaminan kepastian tarif yang lebih transparan dan akuntabel. Dalam PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Jenis PNBPN yang diatur bukan hanya pengurusan surat kendaraan bermotor tapi seluruh jenis dan tarif PNBPN di Polri.

Seperti diketahui PNBPN adalah salah satu sumber pendapatan yang diperoleh negara dari masyarakat selain pajak, PNBPN ini bersifat *earmarking*, artinya ketika sudah disetor masuk ke negara akan dikembalikan lagi ke masyarakat untuk mendanai kegiatan yang berhubungan dengan sumber PNBPN tersebut sehingga konsekuensi dari kenaikan PNBPN tersebut dapat untuk mendorong reformasi pelayanan publik yang lebih efisien transparan dan akuntabel. Berdasarkan pertimbangan tersebut pemerintah mengeluarkan Penerapan PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia ini diberlakukan bertujuan untuk menghapuskan dugaan praktek pemungutan liar di lembaga kepolisian Kepolisian Negara Republik Indonesia.

Terkait dengan cita hukum, hukum dapat berperan sebagai sarana pendorong untuk mewujudkan cita hukum masyarakat yang menciptakan ketertiban yang berkeadilan. Walaupun dasarnya cita hukum sebenarnya sudah terwujud dalam kehidupan masyarakat, namun dalam praktiknya masih merupakan angan-angan karena belum sepenuhnya terwujud dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Hal ini tampak terlihat dari banyak kasus yang terjadi di tengah kehidupan masyarakat yang tidak sesuai dengan cita hukum masyarakat. Salah satu faktor yang dapat kita soroti adalah ketika pelaksana hukum atau penyelenggara negara tidak bertindak arif di dalam menjalankan aturan hukum. Ironisnya para pelaksana hukum itu menempatkan masyarakat sebagai objek hukum dan bukan sebagai subjek hukum. Demikianlah energi hukum tampil sebagai pendorong untuk menegakkan penegak hukum agar berhukum dengan nurani sebagai wujud dari nilai-nilai etika dan moral yang diyakininya. Hal tersebut dapat didorong oleh beberapa hal yaitu undang-undang, penyelenggara hukum, dan oleh masyarakat.

Membahas efektivitas PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN untuk menghapuskan terhadap kasus dugaan praktek pemungutan liar yang ada di Lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia, perlu dikaji terlebih dahulu mengapa sebuah hukum itu tidak selalu berhasil dalam menangkal apa-apa saja yang dikendaki hukum itu tidak terjadi. Seperti PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN ini tentu mempunyai tujuan walau tidak tertuang secara langsung, adalah untuk mengurangi dugaan pelanggaran pemungutan liar yang ada di lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia. Lantas apa yang dapat ditemukan di lapangan adalah bahwa kehadiran PP ini tidak berdampak signifikan terhadap apa yang dicita-citakan.

Membahas mengenai pelanggaran dugaan pemungutan liar ini tentu bisa disimpulkan tidak akan ada habisnya, karena bila melihat tujuan dari PP tersebut dibentuk adalah untuk mengatur biaya administrasi dalam proses pembuatan SIM, STNK, SKCK dan surat surat lainnya, dimana hal tersebut adalah sudah menjadi sebuah kewajiban untuk setiap warga negara Indonesia yang memiliki kendaraan atau pun hendak melamar pekerjaan. Hal ini menjadi sebuah fakta yang tidak terelakan lagi bahwa sesungguhnya PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN ini mempunyai implikasi yang sangat luas untuk menjamin berjalannya kepentingan-kepentingan masyarakat setiap harinya.

Lantas apa sejatinya penyebab kesan kurang efektifnya PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN di untuk menghapuskan dugaan pemungutan liar yang ada di lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia. Adakah sebuah kelemahan di dalam hukum itu sendiri, atautkah penegak hukumnya, atautkah masyarakat nya itu sendiri yang tidak paham bahwa hukum yang sejatinya sudah mengatur tentang hal tersebut. Namun bukan saja di dalam PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang akan dibahas, tetapi lebih luas lagi juga akan membahas menyangkut aspek-aspek dan faktor mengapa hukum itu selalu ada sisi ketidakefektifan di dalamnya.

Teori efektivitas hukum yang dikemukakan menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor :

1. Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor diatas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Merujuk kepada lima aspek teori efektivitas tersebut dari kasus dugaan pemungutan liar pada Kepolisian Negara Republik Indonesia dapat di bahas satu persatu, yakni :

- 1) Faktor hukumnya, bahwa PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia yang dibentuk tersebut dapat berdaya guna serta bermanfaat bagi pembangunan hukum masyarakat dan memiliki dasar hukum. Sehingga bila dilihat dari faktor hukumnya bahwa PP tersebut dirasa sudah baik.
- 2) Faktor penegak hukumnya, penegak hukum yang dimaksud didalam hal ini yaitu kepolisian di dalam menjalankan tugasnya masih didapatkan melakukan praktek dugaan pemungutan liar dalam pembuatan SIM, SKCK, dan beberapa surat lainnya. Berdasarkan hal tersebut masalah yang sangat berpengaruh terhadap efektivitas tergantung sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada dalam hal ini yaitu PP No.60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia masih mengabaikan peraturan tersebut. Sehingga bila dilihat dari faktor penegak hukumnya dirasa masih kurang efektif.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas, merupakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Faktor sarana atau fasilitas yang terdapat di kepolisian dirasa sudah memadai dan terpelihara dengan baik. Sehingga faktor sarana atau fasilitas di rasa sudah baik di dalam menunjang peranan penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakatnya, penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedalaman di dalam masyarakat, sehingga masyarakat sangat mempengaruhi kepatuhan hukum itu sendiri. Berdasarkan kasus dugaan pemungutan liar yang ada pada kepolisian negara republik Indonesia masih ada dijumpai meskipun beberapa masyarakat mengetahui adanya PP No.60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia, dimana PP tersebut terdapat mengatur beban biaya administrasi dalam pembuatan SIM, STNK, SKCK, dan beberapa surat lainnya terdapat beberapa masyarakat dengan sadar untuk mengurus kepentingannya di dalam pembuatan SIM diduga memberikan sejumlah uang dengan maksud untuk dapat mempersingkat waktu dan bisa lolos dalam ujian mendapat SIM. Sehingga faktor masyarakat di rasa masih kurang efektif, karena masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturannya sudah baik.
- 5) Faktor kebudayaannya, permasalahan dugaan pemungutan liar yang ada pada kepolisian negara republik Indonesia ini sudah terjadi dari begitu lama sekali dan sampai sekarang masih ditemukan beberapa hal tersebut. Sehingga bila dilihat dari faktor kebudayaan ini di rasa masih kurang efektif.

Penerapan hukum dalam suatu negara pasti memiliki kelemahan, efektivitas hukum di Indonesia ditinjau dari penerapan PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia tidak dapat dipungkiri juga memiliki celah. Hal tersebut dibuktikan dengan masih adanya dugaan pemungutan liar yang terjadi di lembaga kepolisian negara republik Indonesia terhadap proses pembuatan SIM, SKCK, dan surat surat yang lainnya. Selain itu, sependapat dengan Soerjono Soekanto yang mengemukakan lima faktor efektivitas hukum, seperti itu pula keadaan efektivitas hukum di Indonesia, terutama seperti yang telah diungkapkan bahwa PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis PNBPN masih kurang peranannya untuk menghapuskan dugaan pemungutan liar di lembaga Kepolisian Negara Republik Indonesia.

PENUTUP

Kesimpulan

Penerimaan negara merupakan penyokong utama pembangunan, maka sumber-sumber pendapatan negara baik pajak maupun non pajak haruslah menjadi perhatian utama. Kondisi yang sama juga seharusnya terjadi di sisi pengeluaran atau belanja negara, dimana efisiensi, efektivitas dan kemanfaatan harus menjadi acuan dalam pengeluaran negara. Disisi lain optimalisasi anggaran masih menjadi persoalan dalam APBN Indonesia, yaitu tidak optimalnya dan tidak efisiennya pengeluaran. Bahkan dalam beberapa contoh hal ini terjadi karena maraknya dugaan pemungutan liar dan penyimpangan di lembaga kepolisian negara republik Indonesia. Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai institusi yang mengedepankan pelayanan dan perlindungan warga negara sudah seharusnya menjadi contoh dalam tata kelola keuangan negara yang baik dan bertanggung jawab. Kenaikan tarif dan penambahan jenis objek PNBPN pada satu sisi bisa dimaknai sebagai usaha untuk mengoptimalkan penerimaan negara, akan tetapi hal ini menjadi sia-sia jika tidak diimbangi dengan peningkatan kualitas pelayanan dan para penegak hukum yang menjalankan aturan yang sudah ditetapkan tersebut. Persoalan transparansi dan akuntabilitas yang belum tercermin dalam pengelolaan PNBPN di kepolisian haruslah menjadi pekerjaan utama yang harus diperbaiki, tentunya mencakup tata kelola sisi penerimaan dan juga sisi pembelanjaan. Keterbukaan data yang mencakup jumlah (kuantitas), nilai dari tiap jenis PNBPN, hal ini harus dilaporkan dan disajikan dalam laporan keuangan dan kinerja serta transparansi. Dengan adanya kasus dugaan pemungutan liar ini maka Penerapan PP Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBPN yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia tersebut belum bisa menghapus kasus dugaan praktek pemungutan liar.

Bahwa efektivitas hukum bisa berjalan dengan baik apabila orang benar-benar berbuat sesuai dengan norma-norma hukum sebagaimana mereka harus berbuat, bahwa norma-norma itu benar-benar di terapkan dan dipatuhi, serta berlakunya hukum tersebut sesuai dengan cita-cita hukum, sebagai nilai positif yang tertinggi. Dengan mengetahui apakah hukum itu benar-benar diterapkan atau dipatuhi oleh masyarakat maka harus dipenuhi beberapa faktor yaitu :

- 1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang)
- 2) Faktor penegak hukum
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- 4) Faktor masyarakat itu sendiri
- 5) Faktor kebudayaan

Kelima faktor tersebut saling berkaitan erat oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, dan merupakan tolak ukur dari efektivitas hukum. Jadi apabila faktor itu telah terpenuhi barulah keadilan dalam masyarakat dapat dirasakan sepenuhnya, karena seperti diketahui bahwa keadilan adalah tujuan utama dari penerapan hukum. Berarti dengan

adanya keadilan hukum itu bisa diterima oleh masyarakat umum dan barulah efektivitas hukum itu terwujud. Berdasarkan faktor yang menjadi efektif atau tidaknya hukum itu di jalankan atau dilaksanakan oleh penegak hukum, maka PP Nomor 60 Tahun 2016 tentang Jenis dan Tarif Atas Jenis PNBP yang berlaku pada Kepolisian Negara Republik Indonesia masih belum efektif, karena faktor penegak hukumnya masih dijumpai adanya dugaan pelanggaran pemungutan liar.

Saran

Perbaikan regulasi dan aturan khususnya terkait pengelolaan PNBP serta penggunaannya harus menjadi koridor yang menjamin transparansi, akuntabilitas dan keadilannya sehingga efektivitas dari peraturan yang sudah dibentuk dan memiliki dasar hukum tersebut bisa efektif berjalan dengan sebagaimana mestinya di dalam masyarakat.

Kasus pemungutan liar yang diduga terjadi di lembaga kepolisian negara republik Indonesia ini haruslah menjadi momentum dalam perbaikan tata kelola serta semangat anti korupsi di lingkungan Polri sehingga dapat menghapuskan dugaan praktek pemungutan liar.

- 1) Agar hukum dapat berjalan dengan efektif, sebaiknya :
 - a) PP dirancang dengan baik, kaidahnya jelas, mudah dipahami dan penuh kepastian.
 - b) Mengandung larangan yang berkesesuaian dengan moral.
 - c) Pelaksana hukum menjalankan tugasnya dengan baik, menyebarluaskan PP, penafsirannya seragam dan konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Asfia Murni, *Ekonomika Makro*, PT Refika Aditama, Bandung, 2013.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

TAP MPR No.III/MPR/2000 tentang Sumber Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan

Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2016 Tentang Jenis Dan Tarif Atas Jenis Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP)

Sumber Lain

Pimpinan MPR dan Tim kerja Sosialisasi MPR RI Periode 2009-2014, *Materi Sosialisasi Empat Pilar*, Sekretariat Jenderal MPR RI, Jakarta, 2015.