E-ISSN: 3031-8521
P-ISSN: 3032-1867

Halaman 2995-3014
Volume 3 Nomor 4 Tahun 2026

Kepastian Hukum dan Dampak Fiskal Pemberian Insentif Pajak atas Kendaraan Bermotor Listrik di Indonesia

Heri Purnomo[1], Muhamad Azril R.B[2], Ridwan Matona[3], Siti Putri Indah Meilani[4]

[1-4]Fakultas Hukum, Universitas Sehati Indonesia, Indonesia
e-mail: imeilani961@gmail.com

Abstrak

Insentif pajak kendaraan bermotor listrik berbasis baterai di Indonesia melemahkan kepastian hukum karena fasilitas pajak pertambahan nilai ditanggung pemerintah diatur melalui tujuh peraturan menteri keuangan tahunan tanpa transisi, suatu cacat yang oleh penelitian terdahulu hanya diperlakukan sebagai hambatan pasar. Penelitian ini menilai kepastian hukum dan dampak fiskal insentif tersebut dengan prinsip legalitas Fuller, teori hierarki norma, teori belanja perpajakan, dan federalisme fiskal. Kami melakukan penelitian hukum doktrinal dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual terhadap peraturan yang terbit pada 2019-2026 dengan batas pengumpulan 17 Oktober 2026. Kami menerapkan interpretasi sistematis, menyelesaikan konflik norma melalui asas *lex superior derogat legi inferiori*, menilai delapan indikator legalitas, dan mensimulasikan skenario fiskal batas atas. Tidak satu pun dari delapan indikator mencapai kategori baik; lima berkategori sedang (62,5 persen) dan tiga lemah (37,5 persen). Kekosongan hukum bertahan selama sepuluh bulan pertama 2026, dan Pasal 19 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2026 bertentangan dengan Pasal 7 ayat (3) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022. Biaya simulasi 2026 mencapai Rp1,44 triliun hingga Rp9,00 triliun, atau 3,59 hingga 22,47 kali realisasi 2023, dan ketidakpastian hukum serta eskalasi fiskal saling memperkuat. Penelitian ini memperluas teori legalitas Fuller dengan menunjukkan bahwa kepastian hukum dan keberlanjutan fiskal saling bergantung, dengan kompensasi antarpemerintah sebagai batas kondisi pada sistem terdesentralisasi. Hasilnya menjadi acuan bagi pembentuk undang-undang untuk meningkatkan dasar hukum insentif menjadi regulasi multitahun dengan kompensasi daerah.

Kata kunci: *Insentif Pajak Kendaraan Listrik; Kepastian Hukum; Konflik Norma; Belanja Perpajakan; Federalisme Fiskal.*

Abstract

Tax incentives for battery electric vehicles in Indonesia undermine legal certainty because a government-borne value-added tax facility was regulated through seven

annual Minister of Finance regulations without transition, a defect that prior studies treat only as a market barrier. This study assesses the legal certainty and fiscal impact of these incentives using Fuller's principles of legality, hierarchy of norms theory, tax expenditure theory, and fiscal federalism. We conducted doctrinal legal research using statutory and conceptual approaches on regulations issued between 2019 and 2026, collected until October 17, 2026. We applied systematic interpretation, resolved conflicts of norms through *lex superior derogat legi inferiori*, scored eight legality indicators, and simulated upper-bound fiscal scenarios. None of the eight indicators reaches the good category; five are moderate (62.5 percent) and three are weak (37.5 percent). A legal vacuum persists through the first ten months of 2026, and Article 19 of Ministry of Home Affairs Regulation Number 11 of 2026 conflicts with Article 7(3) of Law Number 1 of 2022. Simulated 2026 costs reach Rp1.44 trillion to Rp9.00 trillion, or 3.59 to 22.47 times the 2023 realization, and legal uncertainty and fiscal escalation reinforce each other. This study extends Fuller's legality theory by showing that legal certainty and fiscal sustainability are mutually dependent, with intergovernmental compensation as a boundary condition in decentralized systems. It guides lawmakers in elevating the incentive to a multi-year regulation with regional compensation.

Keywords: *Electric Vehicle Tax Incentives; Legal Certainty; Conflict of Norms; Tax Expenditure; Fiscal Federalism.*

LATAR BELAKANG

Konflik norma vertikal dan ketidakstabilan regulasi dalam tata kelola insentif pajak Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (KBLBB) di Indonesia menciptakan anomali hukum yang mendesak: instrumen fiskal yang dirancang untuk mempercepat dekarbonisasi transportasi justru menggerus kepastian hukum dan otonomi fiskal daerah. Sejak 2021 hingga 2025, pemberian fasilitas Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah (PPN DTP) diatur melalui tujuh Peraturan Menteri Keuangan (PMK) yang bersifat tahunan dan berakhir tanpa skema transisi pada 31 Desember 2025. Ketidakpastian ini memuncak pada tahun 2026 ketika pejabat eksekutif mengumumkan rencana skema PPN DTP baru berbasis jenis baterai dengan kuota yang berubah-ubah dari 100.000 unit pada Mei 2026 menjadi 500.000 unit pada Agustus 2026 tanpa penerbitan peraturan menteri definitif hingga pertengahan Oktober 2026. Secara paralel, pertentangan norma muncul pada lapisan perpajakan daerah setelah pemberlakuan opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Meskipun Pasal 7 ayat (3) UU HKPD secara tegas mengecualikan kendaraan berbasis energi terbarukan dari objek PKB dan BBNKB, Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 11 Tahun 2026 justru menghapus penyebutan eksplisit KBLBB sebagai objek yang dikecualikan dan menyerahkan besaran pengurangan pajak kepada diskresi kepala daerah melalui Pasal 19, yang kemudian hanya dijembatani oleh Surat Edaran Mendagri Nomor 900.1.13.1/3764/SJ tanpa kekuatan mengikat peraturan

perundang-undangan. Akibatnya, pelaku industri dan konsumen menghadapi risiko perubahan harga mendadak seperti kenaikan harga salah satu model *sport utility vehicle* (SUV) listrik sebesar 10% atau Rp60 juta setelah berakhirnya fasilitas pada awal 2026 sekaligus ketimpangan beban pajak antarwilayah pada saat adopsi KBLBB nasional masih rendah.

Dalam diskursus literatur internasional dan nasional mutakhir, kajian mengenai insentif pajak kendaraan listrik umumnya terbagi ke dalam tiga arus perdebatan utama: efektivitas adopsi pasar, hubungan koordinasi pusat-daerah, serta keadilan distributif dan efisiensi belanja perpajakan. Pada arus pertama, studi komparatif lintas negara dan analisis dinamis menunjukkan bahwa insentif finansial dan kelembagaan berperan signifikan dalam menurunkan total biaya kepemilikan dan mempercepat penetrasi KBLBB, terutama pada tahap awal pengembangan pasar (Khatua et al., 2023; Setiawan et al., 2022). Namun, temuan empiris di negara berkembang maupun maju mengingatkan bahwa insentif fiskal yang berdiri sendiri tanpa kepastian jadwal dan dukungan infrastruktur pengisian daya sering kali gagal mempertahankan momentum permintaan jangka panjang (Khammassi et al., 2024; Liu et al., 2023). Pada arus kedua, para sarjana kebijakan publik menyoroti ketegangan antara perencanaan strategis pemerintah pusat dan pelaksanaan oleh pemerintah daerah. Penelitian di Tiongkok menunjukkan bahwa divergensi tematik dan desain kebijakan antara otoritas pusat dan daerah menciptakan ketimpangan penetrasi pasar antarwilayah (Xie, 2024), sementara efektivitas instrumen kebijakan kolaboratif sangat bergantung pada kapasitas kelembagaan dan dukungan regulasi lokal (Wen et al., 2025). Dalam konteks Indonesia, Amien et al. (2026) menegaskan bahwa penetapan pembebasan PKB dan BBNKB secara unilateral oleh pusat tanpa mekanisme kompensasi mengikis kemandirian Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan membatasi akuntabilitas publik. Pada arus ketiga, perdebatan bergeser pada persoalan efisiensi fiskal dan keadilan sosial, di mana insentif pembelian kendaraan listrik terbukti berisiko memicu fenomena *free-ridership* dan subsidi regresif yang lebih banyak dinikmati kelompok berpendapatan tinggi ketimbang masyarakat luas (Burra et al., 2024; Kusno et al., 2024; Stefaniec et al., 2025). Sementara itu, dalam kerangka hukum nasional, perdebatan teoretis terus berlangsung antara pendekatan positivisme hukum yang menuntut kepastian norma tertulis melalui hierarki perundang-undangan (Julyano & Sulistyawan, 2019) dan pendekatan keadilan substantif yang menolak pengejaran efisiensi ekonomi dengan mengorbankan keadilan distributif (Al'anam, 2025).

Meskipun literatur tersebut telah memetakan dampak ekonomi, perilaku konsumen, dan kritik keadilan subsidi, terdapat empat celah penelitian (*research gap*) yang krusial. Pertama, dari aspek norma dan teori hukum, kajian-kajian sebelumnya memperlakukan inkonsistensi kebijakan sebatas sebagai variabel hambatan pasar (Tanujaya et al., 2025) tanpa menguji secara sistematis cacat yuridisnya melalui indikator legalitas formal maupun teori konflik norma hierarkis. Kedua, dari aspek keterkaitan konseptual, belum ada penelitian yang menautkan derajat kepastian hukum suatu insentif pajak secara langsung dengan struktur biaya fiskal dan transparansi belanja perpajakan (*tax expenditure*), padahal ketidakpastian norma secara langsung

mendistorsi proyeksi anggaran. Ketiga, dari aspek konteks regulasi mutakhir, dinamika kekosongan peraturan PPN DTP sepanjang tahun 2026 serta antinomi vertikal antara Pasal 7 ayat (3) UU HKPD, Permendagri Nomor 11 Tahun 2026, dan Surat Edaran Mendagri belum dianalisis secara komprehensif. Keempat, dari aspek metodologis, analisis doktrinal hukum pajak di Indonesia umumnya berhenti pada interpretasi teks peraturan tanpa mengintegrasikan simulasi perhitungan beban fiskal pusat dan implikasi ketidakseimbangan fiskal vertikal di daerah.

Untuk menjembatani celah tersebut, penelitian ini membangun kerangka analitis yang mengintegrasikan tiga landasan teoretis utama sebagai dasar logika argumentasi hukum. Pertama, teori legalitas Lon L. Fuller (1969) dengan delapan prinsip moralitas internal hukum keumuman, pengumuman resmi, nonretroaktivitas, kejelasan, ketiadaan kontradiksi, kemungkinan dipatuhi, konstansi dalam waktu, dan kongruensi antara aturan dan pelaksanaan dipakai sebagai instrumen operasional untuk mengukur derajat kepastian hukum regulasi insentif KBLBB, yang disintesiskan dengan teori hierarki norma (*Stufenbau*) dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky serta asas *lex superior derogat legi inferiori* guna membedah konflik vertikal antara UU HKPD dan Permendagri Nomor 11 Tahun 2026. Kedua, konsep belanja perpajakan (*tax expenditure*) dari Stanley S. Surrey (1973) bersama fungsi alokasi dan distribusi keuangan publik dari Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave (1989) digunakan untuk membedah biaya fiskal tersembunyi serta sifat regresif dari PPN DTP dan pembebasan Pajak Penjualan atas Barang Mewah (PPnBM). Ketiga, teori federalisme fiskal Wallace E. Oates (1999) dan kerangka akuntabilitas publik Mark Bovens (2007) diterapkan untuk mengevaluasi ketidakseimbangan fiskal vertikal akibat penggerusan basis PKB dan BBNKB daerah tanpa kompensasi transfer. Berdasarkan sintesis doktrin tersebut, penelitian ini merumuskan proposisi hukum bahwa pemberian insentif pajak berbasis peraturan eksekutif jangka pendek dan diskresi administratif tanpa payung hierarki norma yang stabil tidak hanya melanggar syarat konstansi dan kongruensi hukum, tetapi juga menciptakan eksternalitas fiskal berupa ketidakpastian proyeksi belanja negara dan pengikisan otonomi fiskal daerah secara tidak proporsional.

Penelitian ini memberikan tiga kontribusi utama bagi pengembangan ilmu hukum pajak dan perumusan kebijakan fiskal transisi energi. Kontribusi pertama bersifat teoretis, yakni mengonstruksi model analisis interdisipliner yang mempertemukan parameter legalitas formal Fuller dan doktrin konflik norma hierarkis dengan teori belanja perpajakan dan federalisme fiskal, sehingga kepastian hukum tidak lagi diposisikan terpisah dari keberlanjutan anggaran negara. Kontribusi kedua bersifat normatif-kontekstual, berupa pemetaan menyeluruh atas korpus regulasi insentif KBLBB hingga Oktober 2026 yang mengungkap penyelundupan norma delegatif dalam Permendagri Nomor 11 Tahun 2026 serta kelemahan yuridis penggunaan surat edaran sebagai instrumen pengganti peraturan perundang-undangan. Kontribusi ketiga bersifat metodologis dan praktis, yakni memadukan penelitian hukum normatif dengan perhitungan simulasi skenario belanja PPN DTP guna menghasilkan cetak biru rekonstruksi regulasi berbasis kerangka multi-tahun (*multi-year framework*) dan mekanisme kompensasi dana bagi hasil bagi pemerintah pusat maupun daerah.

Tesis sentral yang dipertahankan dalam artikel ini adalah bahwa keberhasilan transisi menuju kendaraan listrik di Indonesia tidak dapat dicapai melalui pembesaran besaran subsidi atau pengumuman diskresioner yang reaktif, melainkan mensyaratkan pemulihan kepastian hukum struktural melalui elevasi dasar hukum insentif, sinkronisasi hierarki pajak pusat-daerah, dan pelaporan belanja perpajakan yang akuntabel. Untuk membuktikan tesis tersebut, penelitian ini menjawab tiga isu hukum utama: bagaimana tingkat kepastian hukum pemberian insentif pajak KBLBB di Indonesia ditinjau dari struktur hierarki norma dan dinamika regulasi periode 2023–2026; bagaimana implikasi fiskal insentif tersebut terhadap beban belanja pemerintah pusat dan kemandirian penerimaan pajak daerah; serta bagaimana rekonstruksi desain kebijakan hukum pajak yang mampu menyelaraskan kepastian hukum, keadilan distributif, dan keberlanjutan fiskal. Pembahasan selanjutnya disusun secara sistematis mulai dari pemaparan metode penelitian hukum normatif yang digunakan, analisis struktur norma dan pengujian delapan indikator kepastian hukum serta konflik hierarkis, evaluasi dampak fiskal pusat dan daerah beserta implikasi keadilan distributifnya, hingga perumusan simpulan dan rekomendasi pembaruan regulasi.

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif (doktrinal) dengan berlandaskan pada paradigma positivisme hukum dan analisis ekonomi atas hukum (*economic analysis of law*). Unit analisis utama dipusatkan pada struktur norma hierarkis, korpus peraturan perundang-undangan, serta implikasi fiskal dari kebijakan insentif Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (KBLBB) di Indonesia. Pendekatan metodologis yang diterapkan mencakup pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) untuk menelaah sinkronisasi, hierarki, dan konsistensi norma lintas sektoral, serta pendekatan konseptual (*conceptual approach*) guna membedah doktrin kepastian hukum Lon L. Fuller (1969), teori belanja perpajakan Stanley S. Surrey (1973), serta kerangka federalisme fiskal Wallace E. Oates (1999).

Pengumpulan bahan hukum dilakukan melalui penelusuran sistematis terhadap bahan hukum primer, sekunder, dan tersier hingga batas waktu historis 17 Oktober 2026. Bahan hukum primer meliputi Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD), Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022, Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 jo. Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2023, Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2019 jo. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2021, rangkaian Peraturan Menteri Keuangan (PMK Nomor 38 Tahun 2023, PMK Nomor 8 Tahun 2024, hingga PMK Nomor 12 Tahun 2025), Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2026, serta Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1.13.1/3764/SJ yang diakses melalui jaringan Dokumentasi dan Informasi Hukum (JDIH) nasional dan lembaran resmi negara. Bahan hukum sekunder mencakup literatur hukum, naskah akademik, serta artikel jurnal ilmiah bereputasi internasional terindeks Scopus (Q1/Q2) terbitan rentang tahun 2020 hingga 2026 yang relevan dengan

dinamika transisi energi dan disrupsi regulasi (Burra et al., 2024; Khammassi et al., 2024; Liu et al., 2023; Stefaniec et al., 2025; Wen et al., 2025), serta literatur nasional yang mengkaji akuntabilitas fiskal dan keadilan distributif (Amien et al., 2026; Kusno et al., 2024; Tanujaya et al., 2025). Kriteria inklusi menetapkan bahwa bahan hukum yang dianalisis harus merupakan instrumen regulasi aktif atau dokumen kebijakan resmi yang berkaitan langsung dengan perpajakan KBLBB periode 2019–2026, sedangkan data realisasi fiskal sekunder dibatasi pada laporan resmi Direktorat Jenderal Pajak per 3 Januari 2024 guna menghindari distorsi estimasi tanpa verifikasi empiris.

Operasionalisasi konsep dan indikator penilaian dalam penelitian ini dijabarkan melalui parameter legalitas formal delapan syarat moralitas internal hukum Lon L. Fuller meliputi keumuman, pengumuman, nonretroaktivitas, kejelasan, ketiadaan kontradiksi, kemungkinan dipatuhi, konstansi, dan kongruensi untuk mengukur tingkat kepastian hukum norma insentif secara terukur. Di samping itu, konsep belanja perpajakan digunakan untuk mengukur estimasi biaya fiskal per unit dan agregat nasional berdasarkan skenario kuota, sementara konsep ketidakseimbangan fiskal vertikal diterapkan untuk mengevaluasi penggerusan basis Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) di tingkat daerah.

Seluruh bahan hukum dan data sekunder tersebut dianalisis menggunakan metode kualitatif deskriptif-preskriptif yang diintegrasikan dengan perhitungan fiskal sederhana berbasis skenario ilustratif harga rata-rata dan proyeksi kuota unit. Mata pisau analisis hukum yang digunakan mencakup metode interpretasi sistematis dan gramatikal, konstruksi hukum, serta penyelesaian antinomi dan konflik norma vertikal-horizontal melalui doktrin asas hukum klasik, yakni *lex superior derogat legi inferiori*, *lex specialis derogat legi generali*, dan *lex posterior derogat legi priori* guna membedah pertentangan antara UU HKPD dan Permendagri Nomor 11 Tahun 2026. Keabsahan data dan validitas analisis (*robustness*) diuji melalui triangulasi bahan hukum lintas instrumen regulasi, pemeriksaan status keberlakuan normatif (*positive law status*) untuk memastikan ketiadaan pencabutan atau pengujian material di Mahkamah Konstitusi, serta *peer debriefing* bersama sesama sarjana hukum guna menjaga ketepatan penalaran deduktif tanpa mengandalkan asumsi memori yang tidak terverifikasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemetaan Norma, Antinomi Vertikal, dan Evaluasi Indikator Legalitas Regulasi Insentif Kendaraan Listrik

Penelusuran sistematis terhadap korpus peraturan perundang-undangan insentif Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (KBLBB) di Indonesia hingga 17 Oktober 2026 menunjukkan bahwa arsitektur hukum fasilitas perpajakan tidak dikodifikasikan dalam satu instrumen terpadu, melainkan terfragmentasi pada empat jenjang hierarki peraturan dengan otoritas pembentuk dan siklus masa berlaku yang saling terpisah. Pemetaan struktur norma, hierarki kewenangan, dan status keberlakuan hukum positif per pertengahan Oktober 2026 disajikan pada Tabel 1.

Tabel 1. Pemetaan Struktur Norma dan Status Keberlakuan Insentif Pajak KBLBB di Indonesia

Instrumen Fasilitas Pajak	Dasar Hukum Utama	Otoritas Pembentuk	Jangka Waktu Berlaku	Status Keberlakuan Positif
PPnBM Tarif 0% untuk KBLBB	PP No. 73/2019 jo. PP No. 74/2021 (Pasal 36A)	Pemerintah Pusat (Presiden)	Tidak terbatas tahun anggaran (berbasis emisi)	Berlaku aktif
PPN DTP 10% (TKDN ≥ 40%) dan 5% (Bus, TKDN 20%–< 40%)	PMK No. 38/2023; PMK No. 8/2024; PMK No. 12/2025	Menteri Keuangan	Tahunan (April–Des 2023; Jan–Des 2024; Jan–Des 2025)	Berakhir 31 Desember 2025; skema 2026 belum terbit sebagai norma tertulis
PPnBM DTP 3% (Kendaraan Hibrida Rendah Emisi)	PMK No. 12/2025	Menteri Keuangan	Satu tahun anggaran (2025)	Berakhir 31 Desember 2025; tidak diperpanjang otomatis pada 2026
Bea Masuk 0% (Impor Kendaraan Utuh/CBU)	Peraturan Menteri Keuangan Bidang Kepabeanan	Menteri Keuangan	Berakhir pada tahun anggaran 2025	Dilaporkan tidak dilanjutkan pada tahun 2026
Pengecualian dan Pengurangan PKB serta BBNKB	UU No. 1/2022 (Pasal 7 ayat (3)); Permendagri No. 7/2025; Permendagri No. 11/2026 (Pasal 19); SE Mendagri No. 900.1.13.1/3764/SJ	Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (Perda)	Tahunan, mengikuti penetapan dasar pengenaan pajak	Berlaku dengan rumusan norma baru yang memicu konflik penafsiran antardaerah

Sumber: Diolah dari korpus peraturan perundang-undangan melalui JDIH Nasional dan laporan resmi Direktorat Jenderal Pajak per 17 Oktober 2026.

Hasil analisis terhadap matriks pemetaan norma pada Tabel 1 mengungkap tiga temuan yuridis utama. Pertama, terdapat ketimpangan antara bobot ekonomi insentif dan derajat stabilitas hierarki normanya: fasilitas dengan dampak pengurangan harga terbesar bagi konsumen akhir, yaitu Pajak Pertambahan Nilai Ditanggung Pemerintah (PPN DTP), ditempatkan pada jenjang Peraturan Menteri Keuangan (PMK) yang bersifat tahunan. Sejak 2021 hingga 2025, pemerintah menerbitkan tujuh PMK yang berbeda secara berurutan (PMK No. 141/2021, PMK No. 42/2022, PMK No. 38/2023, PMK No. 8/2024, PMK No. 9/2024, PMK No. 135/2024, dan PMK No. 12/2025) tanpa menyertakan klausul transisi pascapengakhiran. Ketika masa berlaku PMK No. 12/2025 berakhir pada 31 Desember 2025, muncul kekosongan hukum (*rechtsvacuum*) sepanjang tahun 2026 akibat tidak terbitnya PMK pengganti hingga pertengahan Oktober 2026, meskipun pejabat eksekutif pada Mei hingga Agustus 2026 berulang kali mengumumkan rencana skema PPN DTP baru berbasis jenis baterai dengan perubahan kuota drastis dari 100.000 unit menjadi 500.000 unit.

Kedua, pengujian sinkronisasi vertikal menemukan konflik norma (*antinomi*) yang tajam antara Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nomor 11 Tahun 2026. Secara gramatikal dan sistematis, Pasal 7 ayat (3) huruf c dan Pasal 12 ayat (3) huruf c UU HKPD secara imperatif mengecualikan kendaraan bermotor yang digerakkan oleh energi terbarukan dari objek Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB).

Rumusan pengecualian objek pajak (*non-taxable object*) dalam undang-undang tersebut bermakna bahwa secara hukum tidak pernah lahir utang pajak atas kepemilikan maupun penyerahan KBLBB. Berbeda dengan Permendagri Nomor 7 Tahun 2025 yang sebelumnya mencantumkan secara eksplisit kendaraan listrik berbasis baterai sebagai kategori kendaraan energi terbarukan yang dikecualikan, Permendagri Nomor 11 Tahun 2026 yang diundangkan pada 1 April 2026 justru menghapus penyebutan eksplisit KBLBB dalam daftar pengecualian dan merumuskan Pasal 19 yang menyatakan bahwa PKB dan BBNKB atas KBLBB diberikan insentif pembebasan atau pengurangan yang penetapannya diserahkan kepada kepala daerah. Untuk meredam kebingungan implementasi, Menteri Dalam Negeri menerbitkan Surat Edaran Nomor 900.1.13.1/3764/SJ yang mengimbau gubernur untuk membebaskan PKB dan BBNKB KBLBB, namun sejumlah pemerintah daerah seperti Provinsi DKI Jakarta menyatakan masih melakukan kajian ulang berdasarkan pertimbangan keadilan pembiayaan prasarana jalan.

Ketiga, pengujian instrumen operasional kepatuhan pada PMK No. 12/2025 menunjukkan pengalihan risiko administratif secara sepihak kepada pelaku usaha. Penjual diwajibkan menerbitkan faktur pajak dengan kode transaksi 07 dan melaporkan realisasi dalam Surat Pemberitahuan (SPT) Masa PPN; kelalaian administratif pada prosedur pelaporan mengakibatkan fasilitas DTP gugur dan Direktorat Jenderal Pajak berwenang menerbitkan surat ketetapan pajak untuk menagih kembali PPN terutang, bahkan apabila unit kendaraan yang dijual telah memenuhi syarat Tingkat Komponen Dalam Negeri (TKDN).

Untuk mengukur derajat kepastian hukum secara terstandar, korpus regulasi di atas dievaluasi menggunakan delapan indikator moralitas internal hukum Lon L. Fuller (1969) dengan skala penilaian tiga tingkat (lemah, sedang, baik) yang dirangkum pada Tabel 2.

Tabel 2. Hasil Pengujian Kepastian Hukum Regulasi Insentif Pajak KBLBB Berdasarkan Delapan Indikator Legalitas Fuller

Indikator Legalitas Fuller	Temuan Empiris-Normatif pada Korpus Regulasi (2023–2026)	Tingkat Penilaian	Dampak Praktis terhadap Pelaku Pasar dan Pemungut Pajak
1. Keumuman (*Generality*)	Norma berbentuk peraturan umum, tetapi daftar model penerima hak bergantung pada penetapan teknis menteri dan sasaran skema 2026 berubah antarpernyataan pejabat.	Sedang	Pelaku usaha tidak dapat memprediksi kelayakan model produk baru tanpa menunggu keputusan penetapan administratif.
2. Pengumuman Resmi (*Promulgation*)	Regulasi 2023–2025 diundangkan dalam Berita Negara; skema 2026 hanya diumumkan melalui pernyataan lisan pejabat tanpa naskah peraturan tertulis hingga Oktober 2026.	Sedang	Konsumen menunda transaksi pembelian (*wait-and-see*) karena menunggu kepastian berlakunya tarif DTP yang dijanjikan.
3. Nonretroaktivitas (*Non-retroactivity*)	PMK No. 12/2025 baru diundangkan pada 4 Februari 2025 namun diberlakukan surut sejak masa pajak Januari 2025.	Sedang	Menimbulkan jeda transaksi selama lima pekan di awal tahun dan menyulitkan penyesuaian administrasi faktur ritel.

4. Kejelasan (*Clarity*)	Kriteria TKDN 2023–2025 terukur jelas; rumusan pembedaan tarif baterai 2026 belum baku; penghapusan frasa KBLBB dalam Permendagri No. 11/2026 memicu tafsir ganda.	Sedang	Muncul perbedaan penafsiran antara otoritas fiskal pusat, pemerintah provinsi, asosiasi industri, dan media.
5. Ketiadaan Kontradiksi (*Non-contradiction*)	Terdapat pertentangan langsung antara pengecualian mutlak objek pajak dalam Pasal 7 ayat (3) UU HKPD dan skema insentif diskresioner Pasal 19 Permendagri No. 11/2026.	Lemah	Terjadi ketidakpastian status hukum apakah KBLBB merupakan bukan objek pajak atau objek pajak yang diberi pembebasan.
6. Kemungkinan Dipatuhi (*Possibility of Obedience*)	Persyaratan faktur kode 07 dapat dipenuhi secara teknis, namun sanksi pencabutan fasilitas akibat kesalahan prosedural membebankan risiko penuh pada penjual.	Sedang	Meningkatkan biaya kepatuhan (*compliance cost*) dan risiko koreksi fiskal bagi jaringan distribusi ritel.
7. Konstansi dalam Waktu (*Constancy through Time*)	Pergantian tujuh PMK berbeda sejak 2021 hingga 2025 serta kekosongan regulasi PPN DTP sepanjang sepuluh bulan pertama tahun 2026.	Lemah	Menghambat perencanaan investasi manufaktur jangka menengah dan memicu lonjakan harga jual sebesar 10% (Rp60 juta pada salah satu model SUV) saat fasilitas terhenti.
8. Kongruensi Aturan dan Pelaksanaan (*Congruence*)	Pelaksanaan pembebasan PKB/BBNKB beragam antardaerah; penyandaran pada Surat Edaran Mendagri tidak mengikat; ditemukan praktik penggeseran tanggal transaksi akhir tahun.	Lemah	Tercipta disparitas beban pajak kendaraan yang sama antarprovinsi serta tingginya biaya pengawasan transaksi lintas tahun anggaran.

Sumber: Analisis doktrinal penulis berdasarkan kerangka delapan prinsip legalitas Fuller (1969) terhadap korpus regulasi hingga 17 Oktober 2026.

Hasil evaluasi pada Tabel 2 memperlihatkan signifikansi praktis yang krusial: dari delapan indikator kepastian hukum, tidak satu pun mencapai kategori baik (0%), lima indikator berada pada kategori sedang (62,5%), dan tiga indicator yakni ketiadaan kontradiksi, konstansi dalam waktu, dan kongruensi antara bunyi aturan dengan pelaksanaan berada pada kategori lemah (37,5%).

Dari perspektif teori hierarki norma (*Stufenbau*) yang dikembangkan oleh Hans Kelsen dan Hans Nawiasky serta diadopsi dalam Pasal 7 ayat (1) dan Pasal 8 ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, konflik antara UU HKPD dan Permendagri Nomor 11 Tahun 2026 merupakan pelanggaran langsung terhadap asas *lex superior derogat legi inferiori*. Peraturan menteri yang dibentuk berdasarkan wewenang delegatif tidak memiliki kompetensi yuridis untuk mengubah status hukum suatu entitas yang telah ditetapkan sebagai bukan objek pajak oleh undang-undang menjadi objek pajak yang utang pajaknya melekat dan kemudian dibebaskan melalui diskresi kepala daerah. Upaya menjembatani antinomi tersebut menggunakan Surat Edaran Mendagri Nomor 900.1.13.1/3764/SJ justru memperburuk kerancuan hierarki karena surat edaran hanyalah peraturan kebijakan

(*beleidsregel*) yang bersifat internal administratif dan tidak mengikat secara hukum keluar (*naar buiten*) bagi wajib pajak maupun pemerintah daerah otonom.

Temuan ini mengonfirmasi sekaligus memperluas argumen positivisme hukum dalam konteks perpajakan yang dikemukakan oleh Julyano dan Sulistyawan (2019), serta memperkuat temuan empiris Khammassi et al. (2024) dan Liu et al. (2023) mengenai kerentanan pasar KBLBB terhadap inkonsistensi kebijakan. Jika kajian Tanujaya et al. (2025) memosisikan inkonsistensi kebijakan sebatas sebagai faktor penghambat psikologis konsumen, penelitian ini membuktikan akar strukturalnya berupa cacat desain hierarki norma. Pada level perbandingan global, mekanisme kegagalan koordinasi vertikal di Indonesia memiliki kemiripan struktural dengan fenomena divergensi desain kebijakan pusat-daerah di Tiongkok yang dianalisis oleh Xie (2024) dan Wen et al. (2025), di mana ketidakselarasan instrumen regulasi antara otoritas nasional dan pemerintah subnasional menghasilkan ketimpangan penetrasi pasar antarwilayah. Perbedaannya terletak pada instrumen penyelesainya: sementara sistem tata kelola Tiongkok mengandalkan mekanisme evaluasi kinerja birokrasi vertikal untuk memaksa keseragaman implementasi lokal, sistem otonomi daerah di Indonesia pasca-UU HKPD membatasi intervensi langsung kementerian sektoral terhadap peraturan daerah, sehingga konflik norma yang tidak diselesaikan pada tingkat undang-undang otomatis bermanifestasi menjadi ketidakpastian hukum bagi pelaku usaha.

Simulasi Beban Belanja Perpajakan Pusat, Implikasi Federalisme Fiskal Daerah, dan Keadilan Distributif

Analisis terhadap dimensi fiskal dilakukan dengan memisahkan secara tegas data realisasi resmi Pemerintah Pusat dengan perhitungan proyeksi skenario batas atas (*upper-bound scenario*) menggunakan kerangka belanja perpajakan (*tax expenditure*) Stanley S. Surrey (1973). Berdasarkan laporan resmi Direktorat Jenderal Pajak per 3 Januari 2024 atas pelaksanaan PMK No. 38/2023, realisasi pemanfaatan insentif PPN DTP tercatat sebanyak 8.793 unit kendaraan listrik dengan nilai anggaran sebesar Rp400,6 miliar. Pembagian sederhana dari realisasi tersebut menghasilkan rata-rata biaya fiskal per unit sebesar Rp45,56 juta (dibulatkan Rp45,6 juta per unit). Angka realisasi tahun pertama tersebut hanya mencapai 24,5% dari perkiraan awal pemerintah sebesar 35.862 unit mobil listrik dan 138 unit bus, yang menunjukkan adanya kesenjangan besar antara proyeksi anggaran dan serapan aktual akibat keterbatasan model yang memenuhi ambang batas TKDN 40%.

Mengingat laporan realisasi PPN DTP untuk tahun anggaran 2024 dan 2025 tidak dipublikasikan secara terbuka dalam dokumen laporan belanja perpajakan (*Tax Expenditure Report*), disusun matriks simulasi ilustratif untuk mengukur besaran potensi beban anggaran pusat berdasarkan acuan penjualan aktual tahun 2024 sebanyak 30.438 unit dan skenario kuota rencana kebijakan tahun 2026 sebanyak 100.000 unit. Dengan menggunakan asumsi tarif PPN efektif sebesar 12% dari harga jual sehingga skema PPN DTP 10% setara dengan 10% harga jual (atau 10/12 dari PPN terutang pada rezim tarif 12%), PPN DTP 40% setara dengan 4,8% dari harga jual, dan PPN DTP 100% setara dengan 12% dari harga jual hasil perhitungan disajikan pada Tabel 3.

Tabel 3. Simulasi Matriks Potensi Biaya Fiskal PPN DTP Berdasarkan Skenario Kuota dan Variasi Harga Rata-Rata Kendaraan

Skenario Kebijakan dan Volume Unit	Asumsi Persentase Insentif Efektif	Estimasi Biaya pada Harga Rata-Rata Rp300 Juta	Estimasi Biaya pada Harga Rata-Rata Rp500 Juta	Estimasi Biaya pada Harga Rata-Rata Rp750 Juta	Kelipatan Terhadap Realisasi 2023 (Rp0,4006 Triliun)
Skenario 1: Acuan Penjualan 2024 (30.438 unit; PPN DTP 10%)	10,0% dari harga jual	Rp0,91 triliun	Rp1,52 triliun	Rp2,28 triliun	2,27x – 5,69x
Skenario 2: Rencana Kuota 2026 Baterai Non-Nikel (100.000 unit; PPN DTP 40%)	4,8% dari harga jual	Rp1,44 triliun	Rp2,40 triliun	Rp3,60 triliun	3,59x – 8,99x
Skenario 3: Rencana Kuota 2026 Baterai Nikel (100.000 unit; PPN DTP 100%)	12,0% dari harga jual	Rp3,60 triliun	Rp6,00 triliun	Rp9,00 triliun	8,99x – 22,47x

Catatan: Perhitungan menggunakan formula Biaya Agregat = Jumlah Unit × Harga Rata-Rata × Persentase Efektif. Angka merupakan ilustrasi batas atas (upper-bound) dengan asumsi seluruh unit memenuhi syarat TKDN dan tidak memperhitungkan pengecualian dasar pengenaan pajak non-harga jual. Sumber: Olahan perhitungan penulis berdasarkan data penjualan tahun 2024 dan pengumuman kuota kebijakan tahun 2026.

Hasil simulasi pada Tabel 3 menunjukkan eskalasi biaya fiskal yang eksponensial. Pada skenario kuota 100.000 unit dengan asumsi harga kendaraan berkisar antara Rp300 juta hingga Rp750 juta, beban anggaran PPN DTP melonjak menjadi antara Rp1,44 triliun hingga Rp9,00 triliun, atau meningkat 3,59 hingga 22,47 kali lipat dibandingkan realisasi tahun 2023. Apabila pemerintah merealisasikan perluasan kuota sebagaimana diumumkan pada Agustus 2026 menjadi 500.000 unit untuk mobil dan sepeda motor Listrik dengan asumsi subsidi motor listrik sebesar Rp5 juta per unit yang memakan anggaran Rp0,50 triliun per 100.000 unit atau Rp2,50 triliun per 500.000 unit maka total pengeluaran fiskal pusat untuk satu jenis fasilitas pajak saja dapat melampaui puluhan triliun rupiah tanpa mekanisme evaluasi efektivitas biaya (*cost-effectiveness*) yang terpublikasi.

Uji ketahanan konseptual dengan mengintegrasikan bukti makroekonomi dari studi keseimbangan umum (*Computable General Equilibrium*) Firdiansyah dan Gultom (2023) serta analisis *input-output* Muhamad dan Akhmadi (2025) memperlihatkan bahwa instrumen fiskal yang berbeda menghasilkan efek pengganda ekonomi yang kontras. Pembebasan bea masuk impor kendaraan utuh (*completely built-up*/CBU) dan baterai justru menekan produksi baterai domestik serta menurunkan produk domestik bruto sebesar 0,002380%, sedangkan pemberian fasilitas PPnBM DTP menghasilkan tambahan keluaran nasional lebih besar (Rp2,262 triliun) dibandingkan PPN DTP (Rp1,601 triliun). Ketiadaan pelaporan terpadu atas seluruh komponen belanja perpajakan KBLBB (yang mencakup PPN DTP, PPnBM 0%, bea masuk 0%, *tax holiday*, dan *super tax deduction*) dalam satu dokumen anggaran negara mengonfirmasi peringatan klasik Surrey (1973) dan kerangka akuntabilitas Bovens (2007): insentif pajak menjadi instrumen belanja tersembunyi yang lolos dari pengujian efisiensi alokatif anggaran publik.

Pada lapisan pemerintahan daerah, pengikisan basis penerimaan terjadi secara asimetris. Meskipun populasi akumulatif mobil listrik yang beredar hingga akhir 2024 tercatat sekitar 72.273 unit sehingga kehilangan penerimaan PKB dan BBNKB secara nasional masih bersifat moderat, pemberlakuan skema opsen PKB dan opsen BBNKB mulai Januari 2025 berdasarkan UU HKPD menjadikan kedua pajak tersebut sebagai tulang punggung Pendapatan Asli Daerah (PAD) provinsi maupun kabupaten/kota. Menggunakan kacamata teori federalisme fiskal Wallace E. Oates (1999), kebijakan nasional pembebasan PKB dan BBNKB atas KBLBB merupakan bentuk mandat tidak didanai (*unfunded mandate*). Pemerintah pusat memanen manfaat pencapaian target dekarbonisasi nasional dan pertumbuhan investasi industri hulu, sementara pemerintah daerah menanggung kerugian hilangnya basis penerimaan pajak kendaraan bermotor yang menurut temuan empiris Sihaloho et al. (2025) terbukti berpengaruh signifikan terhadap fluktuasi PAD tanpa menerima alokasi kompensasi fiskal dalam formula Dana Bagi Hasil (DBH) maupun Dana Alokasi Umum (DAU).

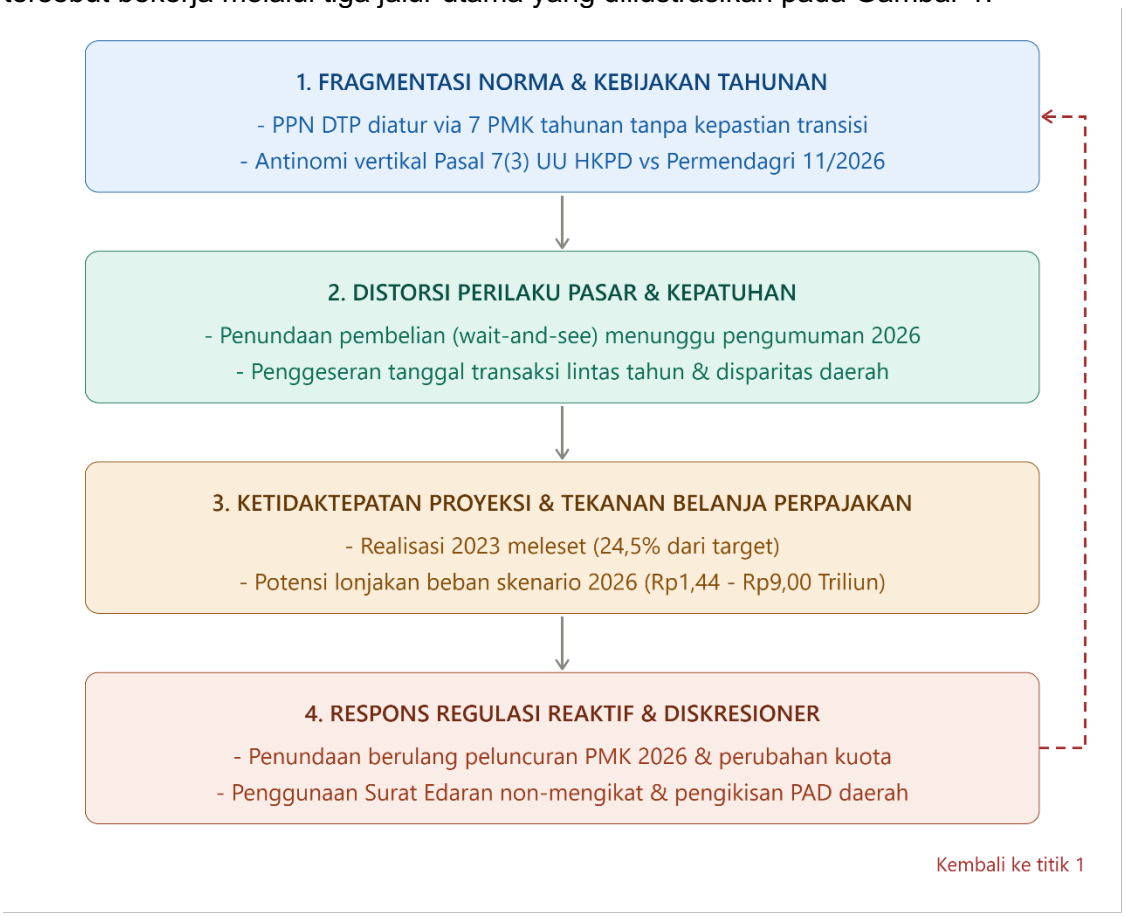
Lebih jauh, evaluasi berdasarkan fungsi distribusi keuangan publik Richard A. Musgrave dan Peggy B. Musgrave (1989) serta teori keadilan substantif Gustav Radbruch mengungkap adanya distorsi regresif dalam arsitektur insentif KBLBB di Indonesia. Dengan rentang harga pasar mobil listrik di Indonesia yang berada pada kisaran Rp300 juta hingga di atas Rp750 juta, penerima manfaat langsung dari PPN DTP 10% hingga 100% serta pembebasan PKB dan BBNKB adalah kelompok rumah tangga berpendapatan menengah atas. Dalam struktur penerimaan negara yang bertumpu pada pajak konsumsi tidak langsung (PPN 11%–12% yang dibayar oleh seluruh lapisan masyarakat termasuk kelompok berpenghasilan rendah), pengalokasian miliaran hingga triliunan rupiah belanja perpajakan untuk mensubsidi kepemilikan kendaraan pribadi kelas atas menciptakan transfer kesejahteraan yang bersifat regresif.

Temuan ini selaras dengan kritik keadilan distributif Kusno et al. (2024) dan Amien et al. (2026) di Indonesia, sekaligus sejalan dengan temuan empiris mutakhir di yurisdiksi Eropa. Studi ekonometrika Burra et al. (2024) di Jerman membuktikan tingginya tingkat *free-ridership* dalam subsidi pembelian kendaraan listrik perusahaan dan pribadi, di mana sebagian besar penerima subsidi tetap akan membeli kendaraan tersebut tanpa bantuan fiskal pemerintah. Demikian pula, penelitian Stefaniec et al. (2025) di Irlandia menunjukkan bahwa subsidi kendaraan listrik yang tidak ditargetkan berdasarkan tingkat pendapatan justru memperlebar ketimpangan akses mobilitas rendah emisi dan gagal memaksimalkan reduksi emisi karbon per euro anggaran yang dibelanjakan. Pada saat yang sama, sebagaimana dibuktikan oleh Khatua et al. (2023) dalam analisis lintas 30 negara dan Setiawan et al. (2022) melalui pemodelan dinamika sistem di Indonesia, efektivitas insentif moneter sangat ditentukan oleh ketersediaan ekosistem infrastruktur pengisian daya (*charging station*) dan konsistensi regulasi nonfiskal.

Keterkaitan Timbal Balik Kepastian Hukum-Fiskal dan Cetak Biru Rekonstruksi Kebijakan

Sintesis atas kedua temuan utama di atas menghasilkan proposisi teoretis baru bahwa ketidakpastian hukum dan eskalasi biaya fiskal dalam tata kelola insentif KBLBB

di Indonesia tidak berjalan secara linear atau terpisah, melainkan membentuk siklus umpan balik yang saling memperburuk (*vicious feedback loop*). Mekanisme kausalitas tersebut bekerja melalui tiga jalur utama yang diilustrasikan pada Gambar 1.



Gambar 1. Siklus Umpan Balik Negatif antara Ketidakpastian Norma Hukum dan Eskalasi Biaya Fiskal pada Regulasi Insentif KBLBB di Indonesia

Sebagaimana tergambar pada mekanisme siklus di atas, pertama, ketidakpastian jadwal berlakunya norma (seperti kekosongan PMK pada sepuluh bulan pertama tahun 2026 setelah pengumuman pejabat) memicu perilaku penundaan transaksi (*wait-and-see*) oleh konsumen serta praktik manipulasi tanggal faktur lintas tahun anggaran oleh jaringan distribusi. Akibatnya, otoritas fiskal kehilangan akurasi dalam memproyeksikan jumlah unit penerima hak dan ruang anggaran yang harus disiapkan. Kedua, ketika proyeksi beban anggaran membesar secara tajam seperti pada skenario kuota 100.000 hingga 500.000 unit kementerian terkait melakukan evaluasi ulang secara mendadak, menunda penerbitan peraturan menteri, dan mengubah kriteria kelayakan di tengah tahun berjalan, yang pada akhirnya menghancurkan indeks konstansi dan kejelasan

norma. Ketiga, ketiadaan instrumen koordinasi fiskal pusat-daerah mendorong kementerian sektoral menerbitkan regulasi delegatif yang menyimpang dari undang-undang serta surat edaran yang lemah daya ikatnya, sehingga beban ketidakpastian dialihkan secara langsung kepada pemerintah daerah dan pelaku industri.

Secara teoretis, temuan ini memberikan kontribusi dengan merekonstruksi penerapan teori nilai dasar hukum Gustav Radbruch dalam hukum pajak kontemporer. Apabila Al'anam (2025) menekankan bahwa Radbruch memprioritaskan keadilan substantif di atas kepastian hukum ketika terjadi pertentangan ekstrem, maka dalam konteks kebijakan fiskal transisi energi, kepastian hukum (*Rechtssicherheit*) dan keadilan distributif (*Gerechtigkeit*) bukanlah dua kutub yang harus saling dikorbankan, melainkan prasyarat yang saling menopang. Tanpa kepastian hukum pada tingkat hierarki undang-undang dan peraturan pemerintah, mekanisme pembatasan kuota dan penargetan insentif yang adil tidak dapat ditegakkan secara konsisten; sebaliknya, tanpa desain keadilan distributif yang membatasi subsidi pada kelompok kendaraan prioritas, beban belanja perpajakan akan membengkak dan memaksa pemerintah melakukan perubahan regulasi secara reaktif yang merusak kepastian hukum. Selain itu, temuan ini menetapkan batas kondisi (*boundary condition*) bagi transplantasi instrumen insentif pajak kendaraan listrik di negara berkembang dengan sistem desentralisasi fiskal: pembebasan pajak daerah yang ditetapkan secara sentralistik hanya akan efektif apabila diiringi dengan mekanisme kompensasi transfer antarpemerintah (*intergovernmental fiscal transfer*) dan sinkronisasi hierarki peraturan perundang-undangan.

Dalam kerangka agenda pembangunan berkelanjutan global, pembenahan tata kelola regulasi insentif KBLBB berkontribusi langsung pada pencapaian *Sustainable Development Goals* (SDG) 16 khususnya target 16.6 mengenai pengembangan kelembagaan yang efektif, akuntabel, dan transparan di semua tingkatan serta SDG 13 mengenai penanganan perubahan iklim melalui instrumen transisi energi bersih yang berkelanjutan secara fiskal. Untuk memutus siklus umpan balik negatif tersebut dan menerjemahkan temuan penelitian ke dalam langkah operasional yang konkret bagi pembentuk undang-undang dan regulator, dirumuskan matriks rekonstruksi kebijakan pada Tabel 4.

Tabel 4. Matriks Rekonstruksi Regulasi dan Rekomendasi Kebijakan Operasional Tata Kelola Insentif Pajak KBLBB

Permasalahan Hukum dan Fiskal yang Ditemukan	Aktor Sasaran Regulator	Bentuk Tindakan Hukum dan Usulan Rumusan Operasional	Jangka Waktu Implementasi
1. Rendahnya konstansi norma akibat PPN DTP diatur dalam PMK tahunan yang berganti tujuh kali dan berjeda pada 2026.	Presiden dan Kementerian Keuangan	Mengangkat dasar hukum induk skema insentif multi-tahun (3–5 tahun) ke dalam Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden dengan mekanisme pengurangan bertahap (*phasing-out*) berbasis jadwal tetap (misalnya 10% pada tahun ke-1, 7% pada tahun ke-2, dan 4% pada tahun ke-3) sehingga PMK hanya mengatur tata cara teknis administrasi.	Jangka Pendek (6–12 bulan)

2. Antinomi vertikal antara Pasal 7 ayat (3) UU HKPD dan Pasal 19 Permendagri No. 11/2026 serta kelemahan Surat Edaran Mendagri.	Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Provinsi	Merevisi Pasal 19 Permendagri No. 11/2026 agar menegaskan kembali status KBLBB sebagai entitas kendaraan energi terbarukan yang dikecualikan dari objek PKB dan BBNKB sesuai mandat Pasal 7 ayat (3) UU HKPD, serta mencabut penyandaran implementasi pada Surat Edaran dengan mewajibkan sinkronisasi Peraturan Daerah tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.	Jangka Pendek (3–6 bulan)
3. Ketiadaan transparansi biaya belanja perpajakan dan risiko pembengkakan anggaran skenario kuota 2026.	Kementerian Keuangan (Badan Kebijakan Fiskal dan DJP)	Mewajibkan penyajian pos khusus realisasi dan proyeksi belanja perpajakan KBLBB (mencakup PPN DTP, PPnBM 0%, bea masuk, dan *tax holiday*) secara terpilah per jenis kendaraan dan nilai per unit dalam *Tax Expenditure Report* tahunan yang dipublikasikan secara terbuka sebelum pembahasan RAPBN.	Jangka Menengah (1 tahun anggaran)
4. Ketidakseimbangan fiskal vertikal (*unfunded mandate*) akibat penggerusan basis opsen PKB dan BBNKB daerah.	Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, dan DPR RI	Merumuskan mekanisme kompensasi fiskal melalui penyesuaian alokasi Dana Bagi Hasil (DBH) atau Dana Alokasi Umum (DAU) berbasis kinerja populasi kendaraan rendah emisi terdaftar di masing-masing provinsi dan kabupaten/kota.	Jangka Menengah (1–2 tahun anggaran)
5. Sifat subsidi regresif yang lebih dinikmati pembeli kendaraan pribadi kelas atas ketimbang transportasi publik.	Kementerian Keuangan, Kementerian Perindustrian, dan Kemenhub	Melakukan realokasi bertahap (*targeted incentive*) dengan membatasi ambang harga tertinggi (*price cap*) kendaraan pribadi penerima PPN DTP maksimal Rp400 juta serta mengalihkan porsi utama subsidi fiskal untuk elektrifikasi armada angkutan umum massal, kendaraan niaga logistik, dan pembangunan jaringan stasiun pengisian kendaraan listrik umum (SPKLU).	Jangka Menengah–Panjang (2–4 tahun)
6. Larangan pengumuman skema kebijakan sebelum peraturan perundang-undangan diundangkan.	Kementerian Koordinator Bidang Perekonomian dan Kementerian Teknis	Menetapkan standar tata kelola komunikasi kebijakan publik di lingkungan kabinet yang melarang pengumuman besaran tarif maupun kuota fasilitas pajak sebelum naskah peraturan selesai diharmonisasi dan siap diundangkan secara bersamaan.	Segera (Berlaku serta-merta)

Sumber: Sintesis preskriptif penulis berdasarkan analisis hukum normatif dan simulasi fiskal.

Implementasi rekomendasi pada Tabel 4 sejalan dengan temuan Qosim et al. (2026) bahwa strategi pengurangan bertahap yang dikombinasikan dengan penargetan selektif (*targeted incentives*) menawarkan keseimbangan paling optimal antara menjaga kepastian investasi dan mengendalikan defisit fiskal dibandingkan penghentian insentif secara mendadak.

Keterbatasan Penelitian dan Agenda Penelitian Lanjutan

Penelitian ini memiliki tiga keterbatasan metodologis dan empiris yang perlu dicatat secara transparan. Pertama, hingga batas waktu pengumpulan bahan hukum

pada 17 Oktober 2026, naskah resmi Peraturan Menteri Keuangan mengenai skema insentif PPN DTP tahun anggaran 2026 belum diterbitkan dalam lembaran resmi negara, sehingga analisis atas desain skema tahun 2026 bertumpu pada dokumen siaran resmi pemerintah dan pemberitaan media yang kredibel dengan memperlakukannya sebagai fakta pernyataan kebijakan, bukan sebagai norma hukum positif. Kedua, data empiris mengenai realisasi anggaran PPN DTP yang dapat diverifikasi secara terbuka terbatas pada laporan resmi tahun anggaran 2023, sedangkan data realisasi tahun 2024 dan 2025 serta rincian hilangnya penerimaan PKB dan BBNKB per provinsi tidak dipublikasikan secara terpilah oleh otoritas fiskal. Oleh karena itu, angka-angka pada Tabel 3 merupakan simulasi batas atas yang menggunakan asumsi penyederhanaan tarif efektif dan bukan merupakan proyeksi resmi anggaran negara. Ketiga, penilaian atas delapan indikator legalitas Fuller bersifat interpretatif-kualitatif berdasarkan penelaahan korpus dokumen regulasi, bukan pengukuran indeks kuantitatif berbasis survei persepsi pelaku usaha.

Berdasarkan keterbatasan tersebut, penelitian mendatang diarahkan pada tiga agenda empiris dan komparatif yang konkret. Pertama, peneliti selanjutnya perlu melakukan studi sosio-legal berbasis wawancara mendalam dan survei terstruktur terhadap pemangku kepentingan di Kementerian Keuangan, Kementerian Dalam Negeri, pemerintah provinsi dengan populasi kendaraan bermotor tinggi (seperti DKI Jakarta, Jawa Barat, dan Jawa Timur), serta asosiasi industri otomotif untuk mengukur tingkat biaya kepatuhan administratif dan menguji pengaruh kepastian regulasi terhadap keputusan investasi. Kedua, setelah peraturan definitif insentif KBLBB tahun 2026 resmi diundangkan dan laporan realisasi pajaknya tersedia, kajian ekonometrika dengan metode *difference-in-differences* (DiD) atau *regression discontinuity design* (RDD) dapat dilakukan untuk mengukur elastisitas harga permintaan KBLBB, besaran *free-ridership*, serta dampak aktualnya terhadap penerimaan PAD daerah pascapenerapan opsen PKB dan BBNKB. Ketiga, studi perbandingan hukum (*comparative law*) lintas yurisdiksi ASEAN khususnya membandingkan kerangka regulasi multi-tahun paket EV 3.0 dan EV 3.5 di Thailand serta insentif perpajakan kendaraan listrik di Malaysia sangat diperlukan untuk merumuskan standar harmonisasi kebijakan fiskal transisi energi di kawasan Asia Tenggara.

SIMPULAN

Penelitian ini menjawab bagaimana kepastian hukum, dampak fiskal, dan rekonstruksi desain pengaturan insentif pajak kendaraan bermotor listrik berbasis baterai di Indonesia, dengan simpulan bahwa kepastian hukum insentif tersebut masih lemah karena bertumpu pada peraturan menteri tahunan dan diskresi administratif, bukan pada dasar hukum yang stabil dan selaras secara hierarkis. Temuan inti menunjukkan adanya kekosongan hukum PPN DTP pada tahun 2026, antinomi vertikal antara UU HKPD dan Permendagri Nomor 11 Tahun 2026, serta tidak satu pun dari delapan indikator legalitas Fuller yang mencapai kategori baik, sehingga ketidakpastian norma, eskalasi belanja perpajakan, dan penggerusan basis pajak daerah saling memperburuk dalam siklus umpan balik negatif. Dengan demikian, penelitian ini

berkontribusi secara teoretis dengan mempertemukan teori legalitas Fuller, hierarki norma, belanja perpajakan, dan federalisme fiskal, sehingga kepastian hukum diposisikan sebagai prasyarat keberlanjutan fiskal dan keadilan distributif, bukan sebagai nilai yang berdiri terpisah. Tesis bahwa keberhasilan transisi kendaraan listrik ditentukan oleh pemulihan kepastian hukum struktural melalui elevasi dasar hukum insentif, sinkronisasi hierarki pajak pusat-daerah, dan pelaporan belanja perpajakan yang akuntabel, bukan oleh besarnya subsidi, pun terkonfirmasi.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Artikel Jurnal

Al'anam, M. (2025). Teori keadilan perspektif Gustav Radbruch: Hubungan moral dan hukum. *Jurnal Humaniora: Jurnal Ilmu Sosial, Ekonomi dan Hukum*, *9*(1), 119–133. https://doi.org/10.30601/humaniora.v9i1.6393

Amien, M. R. F., Anugrah, B., & Tati. (2026). Akuntabilitas kebijakan insentif pajak kendaraan listrik dalam perspektif hubungan keuangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. *AL-MIKRAJ: Jurnal Studi Islam dan Humaniora*, *6*(1), 1–18. https://doi.org/10.37680/almikraj.v6i01.10214

Bovens, M. (2007). Analysing and assessing accountability: A conceptual framework. *European Law Journal*, *13*(4), 447–468. https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x

Burra, L. T., Sommer, S., & Vance, C. (2024). Free-ridership in subsidies for company- and private electric vehicles. *Energy Economics*, *131*, 107333. https://doi.org/10.1016/j.eneco.2024.107333

Firdiansyah, A., & Gultom, Y. A. (2023). Analisis dampak insentif fiskal perpajakan mobil listrik berbasis baterai di Indonesia. *Jurnal Pajak Indonesia*, *7*(2), 84–96. https://doi.org/10.31092/jpi.v7i2.2503

Fuller, L. L. (1969). *The morality of law* (Rev. ed.). Yale University Press.

Julyano, M., & Sulistyawan, A. Y. (2019). Pemahaman terhadap asas kepastian hukum melalui konstruksi penalaran positivisme hukum. *Crepido*, *1*(1), 13–22. https://doi.org/10.14710/crepido.1.1.13-22

Khammassi, E., Rehimi, F., Halawani, A. T. M., & Kalboussi, A. (2024). Energy transition policy via electric vehicles adoption in the developing world: Tunisia as a case study. *Energy Policy*, *185*, 113927. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2023.113927

Khatua, A., Ranjan Kumar, R., & Kumar De, S. (2023). Institutional enablers of electric vehicle market: Evidence from 30 countries. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *170*, 103612. https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103612

Kusno, H. R., Widaya, C. M. L. T., Suratman, A. A., Darmayasa, N., & Wijayani, D. I. L. (2024). Insentif pajak kendaraan listrik di Indonesia: Untuk rakyat atau konglomerat? *INOVASI: Jurnal Ekonomi, Keuangan, dan Manajemen*, *20*(3), 671–679. https://doi.org/10.30872/jinv.v20i3.1815

Liu, Y., Zhao, X., Lu, D., & Li, X. (2023). Impact of policy incentives on the adoption of electric vehicle in China. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *176*, 103801. https://doi.org/10.1016/j.tra.2023.103801

Muhamad, D. N., & Akhmadi, M. H. (2025). Comparative analysis of tax incentives for electric vehicle and economic impact estimation: IO analysis. *Ultima Accounting: Jurnal Ilmu Akuntansi*, *17*(2), 208–223. https://doi.org/10.31937/akuntansi.v17i2.4362

Musgrave, R. A., & Musgrave, P. B. (1989). *Public finance in theory and practice* (5th ed.). McGraw-Hill.

Oates, W. E. (1999). An essay on fiscal federalism. *Journal of Economic Literature*, *37*(3), 1120–1149. https://doi.org/10.1257/jel.37.3.1120

Qosim, Nataliawati, R., Yaumi, S., Winarsih, T., & Afan, M. M. (2026). Strategi transisi kebijakan PPN kendaraan listrik pasca-insentif 2025: Perspektif pemangku kepentingan. *Media Komunikasi Ilmu Ekonomi*, *43*(1), 58–72. https://doi.org/10.58906/melati.v43i1.437

Setiawan, A. D., Zahari, T. N., Purba, F. J., Moeis, A. O., & Hidayatno, A. (2022). Investigating policies on increasing the adoption of electric vehicles in Indonesia. *Journal of Cleaner Production*, *380*, 135097. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2022.135097

Sihaloho, Y. K. S., Dewi, R. S., Fauzi, I., & Lubis, R. H. (2025). Pengaruh pajak kendaraan bermotor (PKB), bea balik nama kendaraan bermotor (BBN-KB), dan pajak air permukaan (PAP) terhadap pendapatan asli daerah pada UPTD Pependa di Provinsi Sumatera Utara. *Jurnal EMT KITA*, *9*(4), 1618–1626. https://doi.org/10.35870/emt.v9i4.4754

Stefaniec, A., Egan, R., Hosseini, K., & Caulfield, B. (2025). The challenge of making EVs just affordable enough: Assessing the impact of subsidies on equity and emission reduction in Ireland. *Research in Transportation Economics*, *109*, 101495. https://doi.org/10.1016/j.retrec.2024.101495

Surrey, S. S. (1973). *Pathways to tax reform: The concept of tax expenditures*. Harvard University Press.

Tanujaya, T., Okta, D. F., Sarwono, E., & Sunarsih, U. (2025). Pajak kendaraan listrik dan infrastruktur: Insentif atau hambatan bagi pertumbuhan industri kendaraan ramah lingkungan? *Jurnal Masharif Al-Syariah: Jurnal Ekonomi dan Perbankan Syariah*, *10*(1), 395–411. https://doi.org/10.30651/jms.v10i1.25474

Wen, W., Yang, S., Walker, R. M., & Zhou, P. (2025). Effectiveness of collaborative policy tools for promoting electric vehicles. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, *192*, 104382. https://doi.org/10.1016/j.tra.2025.104382

Xie, T. (2024). The impact of policy thematic differences on industrial development: Evidence from China's electric vehicle industry. *Energies*, *17*(22), 5805. https://doi.org/10.3390/en17225805

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234), sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 (Lembaran

Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 143, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6801).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 4, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6757).

Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2019 tentang Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan atas Barang Mewah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 189, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6404).

Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2021 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 73 Tahun 2019 tentang Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan atas Barang Mewah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 150, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6694).

Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (*Battery Electric Vehicle*) untuk Transportasi Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2019 Nomor 146).

Peraturan Presiden Nomor 79 Tahun 2023 tentang Perubahan atas Peraturan Presiden Nomor 55 Tahun 2019 tentang Percepatan Program Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai (*Battery Electric Vehicle*) untuk Transportasi Jalan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 154).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.010/2021 tentang Penetapan Jenis Kendaraan Bermotor yang Dikenai Pajak Penjualan atas Barang Mewah dan Tata Cara Pengenaan, Pemberian dan Penatausahaan Pembebasan, serta Pengembalian Pajak Penjualan atas Barang Mewah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 1152).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 42/PMK.010/2022 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Keuangan Nomor 141/PMK.010/2021 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2022 Nomor 363).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 38 Tahun 2023 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Roda Empat Tertentu dan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Bus Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2023 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2023 Nomor 294).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 8 Tahun 2024 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Roda Empat Tertentu dan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Bus Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2024 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 103).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 9 Tahun 2024 tentang Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Impor dan/atau Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Roda

Empat Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2024 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 104).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 135 Tahun 2024 tentang Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Impor dan/atau Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Roda Empat Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2024 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2024 Nomor 1106).

Peraturan Menteri Keuangan Nomor 12 Tahun 2025 tentang Pajak Pertambahan Nilai atas Penyerahan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Roda Empat Tertentu dan Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai Bus Tertentu serta Pajak Penjualan atas Barang Mewah atas Penyerahan Barang Kena Pajak yang Tergolong Mewah Berupa Kendaraan Bermotor Roda Empat Emisi Karbon Rendah (*Low Carbon Emission Vehicle*) Listrik Hibrida Tertentu yang Ditanggung Pemerintah Tahun Anggaran 2025 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 79).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 7 Tahun 2025 tentang Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Alat Berat Tahun 2025 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2025 Nomor 213).

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 11 Tahun 2026 tentang Dasar Pengenaan Pajak Kendaraan Bermotor, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dan Pajak Alat Berat Tahun 2026 (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2026 Nomor 245).

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Nomor 900.1.13.1/3764/SJ tentang Pelaksanaan Pemberian Insentif Pajak Kendaraan Bermotor dan Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor bagi Kendaraan Bermotor Listrik Berbasis Baterai.