

PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH SEBAGAI PENERIMAAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD) BAGI DAERAH KABUPATEN/KOTA

Oleh :

Muhammad Irwansyah Hasibuan, SE, M.Si
Dosen Tetap STIE Labuhanbatu

ABSTRAK

Pajak daerah dan retribusi daerah yang dipungut oleh pemerintah daerah kabupaten/kota merupakan penerimaan daerah yang merupakan Pendapatan Asli Daerah bagi Kabupaten/Kota. Sehingga pajak daerah dan retribusi daerah sangat mempunyai peranan penting dalam pembangunan daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah bahwa pajak daerah kabupaten/kota terdiri atas : (1) pajak hotel, (2) pajak restoran, (3) pajak hiburan, (4) pajak reklame, (5) Pajak penerangan jalan, (6) pajak mineral bukan logam dan batuan, (7) pajak parkir, (8) pajak air tanah, (9) pajak sarang burung walet, (10) pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, (11) Bea perolehan hak atas tanah (BPHTB). Dalam rangka menggali pajak daerah kabupaten/kota tersebut diperlukan adanya keseriusan dari pemerintah daerah itu sendiri yaitu pemerintah daerah harus terlebih dahulu mengatur dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) sebagai dasar hukum penagihan atas pajak-pajak tersebut. Demikian juga halnya terhadap retribusi-retribusi dalam hal melakukan penarikan terlebih dahulu diperlukan adanya dasar hukum sebagai payung hukumnya yaitu dalam bentuk Perda.

Kata kunci: Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan Asli Daerah

I. PENDAHULUAN

Kebijakan otonomi daerah yang secara efektif mulai dilaksanakan pada Januari 2001 menimbulkan reaksi pro dan kontra dalam masyarakat, akan tetapi bagi pemerintah daerah yang memiliki sumber daya alam yang banyak menanggapi peraturan otonomi daerah tersebut dengan sangat antusias, sebaliknya pemerintah daerah yang kurang memiliki sumber daya alam merasa sedikit khawatir. Kekawatiran ini disebabkan karena pemerintah daerah selalu menerima sumbangan dari pemerintah pusat untuk mendanai daerahnya.

Untuk memaksimalkan otonomi daerah dan meningkatkan pembangunan,

serta mengurangi sumbangan dari pemerintah pusat, maka pemerintah daerah harus lebih meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dalam Undang-Undang No. 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:

- a. Pajak Daerah
- b. Retribusi Daerah
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. Lain-lain PAD yang sah (meliputi hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; jasa giro; pendapatan bunga; keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain

sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah).

Kesejahteraan masyarakat akan banyak tergantung pada pemerintah daerah sejak adanya otonomi daerah ini, sehingga pemerintah daerah harus menggali semaksimal mungkin sumber-sumber Pendapatan Asli Daerahnya, dikarenakan PAD menjadi salah satu indikator dalam pengukur keberhasilan dari penyelenggaraan otonomi daerah. Semakin tinggi PAD maka semakin tinggi pula kemampuan pemerintah daerah untuk membiayai kebutuhannya sendiri. Hal ini berarti membuktikan bahwa pemerintah daerah telah berhasil menyelenggarakan otonomi daerah. Demikian sebaliknya, jika PAD yang didapat pemerintah daerah semakin sedikit atau mengalami penurunan, maka penyelenggaraan otonomi daerah belum maksimal.

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintah daerah. Sesuai dengan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, tentang Pajak daerah dan Retribusi Daerah, yang menyebutkan: “Bahwa Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan

tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat

Untuk meningkatkan pajak daerah dan retribusi daerah perlu dilakukan upaya peningkatan pada penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah. Salah satunya melalui subjek dan objek pendapatan daerah sehingga dapat meningkatkan produktivitas Penghasilan Asli Daerah (PAD).

Berdasarkan UU No 28 Tahun 2009 mengenai pajak dan retribusi daerah bahwa jenis pajak daerah mengalami penambahan, yang awalnya kewenangan pusat menjadi kewenangan daerah seperti Bea Perolehan Hak Atas Tanah (BPHTB) dan Pajak Bumi dan Bangunan (PBB). Demikian juga halnya terhadap retribusi daerah adanya perluasan terhadap jenis retribusi daerah.

II. SISTEM OTONOMI DAERAH DAN TUJUAN OTONOMI DAERAH

2.1 Sistem Otonomi Daerah

Berdasarkan Pasal 1 angka (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya

dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar

Sedangkan yang dimaksud Otonomi Daerah Menurut UU No 23 Tahun 2014 dalam Pasal 1 angka (6) yaitu Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Hal-hal yang melatarbelakangi timbulnya otonomi daerah yaitu¹:

1. Pemerintah pusat sering menempatkan pemerintah daerah sebagai “sapi perahan” pemerintah pusat. Pemerintah daerah lebih banyak dibebani kewajiban-kewajiban untuk menyetorkan segala potensi kekayaan alamnya ke pusat, disisi lain hak-hak daerah untuk mendapatkan dana bagi pembangunan sering terabaikan.
2. Tradisi sentralistik kekuasaan melahirkan ketimpangan antara pembangunan di pusat dan daerah, sehingga pemicu ketidakadilan dan ketidaksejahteraan di berbagai daerah, terutama yang jauh dari

jangkauan pusat. Daerah yang kaya sumber daya alam tak menjamin rakyatnya sejahtera karena sumber kekayaannya disedot oleh pusat. Seperti Aceh yang memiliki potensi gas alam terbesar di dunia, rakyatnya hanya gigit jari ditengah riuhnya eksplorasi gas oleh Exxon Mobile. Rakyat Papua juga merana ditengah gelimpangan emas yang digali Freeport yang hanya meninggalkan jejak berupa kerusakan lingkungan.

3. Pola sentralistik menyebabkan pemerintah pusat sewenang-wenang kepada daerah. Misalnya menerapkan regulasi yang ketat sehingga mematikan kreatifitas daerah dalam membangun. Budaya minta petunjuk ke pusat tertanam kuat sehingga proses pembangunan di daerah berjalan lamban dan kepengurusan kepentingan rakyat terabaikan.
4. Otonomi diharapkan menjadi freedom atas tuntutan beberapa daerah untuk memisahkan diri dari NKRI, sebagai ekspresi ketidakpercayaan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat.

Dengan adanya sistem otonomi daerah ini, memberikan perubahan terhadap sistem pemerintahan yaitu sistem sentralisasi menjadi

¹ Elfayang Rizky Ayu Puspitasari, 2014, analisis efektivitas, efisiensi, dan Kontribusi pajak dan retribusi Daerah terhadap pad kabupaten Blora tahun 2009-2013, Tesis, Undip, Semarang. Hal. 14-15

desentralisasi. Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi.

2.2 Tujuan Otonomi Daerah

Di dalam tujuan otonomi daerah terdapat dua kepentingan yaitu kepentingan dari sisi Pemerintah Pusat dan dari sisi Pemerintah Daerah. Jika dilihat dari sisi kepentingan pemerintah pusat maka tujuan dari otonomi daerah yaitu untuk pelantikan kepemimpinan, pendidikan, politik, menciptakan stabilitas politik, dan menciptakan demokrasi sistem pemerintahan daerah. Sedangkan dari sisi kepentingan pemerintah daerah menurut Smith dan Abdul Halim disebutkan bahwa ada tiga tujuan, yaitu²:

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik di tingkat lokal atau daerah.
2. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan ekonomi akan menciptakan kemampuan pemerintah daerah

dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.

3. Untuk menciptakan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

Daerah kabupaten dan kota menjadi titik berat dalam pelaksanaan otonomi daerah, hal ini disebabkan karena daerah kabupaten atau kota menjadi basis utama otonomi daerah. Menurut Mudrajad Kuncoro hal yang mendasari daerah kabupaten atau kota menjadi titik berat dalam pelaksanaan otonomi daerah, yaitu³ :

1. Dari dimensi politik, daerah kabupaten atau kota kurang mempunyai fanisme kedaerahan sehingga risiko gerakan separatisme dan peluang berkembangnya aspirasi masyarakat federalisme secara relatif bisa minim.
2. Dari dimensi administratif, penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat relatif dapat lebih efektif.

² Abdul Halim, 2002, *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*, AMP. YKPN, Yogyakarta

³ Mudrajad Kuncoro, 1997, *Ekonomi Pembangunan, Teori, Masalah dan Kebijakan*, PN, Yogyakarta

3. Daerah kabupaten atau kota merupakan ujung tombak dalam pelaksanaan pembangunan sehingga daerah kabupaten atau kota lebih mengetahui potensi rakyat didaerahnya.

Selain itu memberikan otonomi secara utuh kepada suatu kabupaten atau kota akan menuntut kabupaten atau kota tersebut untuk dapat memenuhi unsur-unsur mutlak sehingga baru bisa disebut daerah otonom.

Menurut Joseph Riwu Kaho unsur-unsur mutlak tersebut yaitu⁴:

1. Mempunyai urusan rumah tangga sendiri, maksudnya adalah urusan-urusan yang diserahkan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk diatur sendiri.
2. Urusan-urusan tersebut diatur sesuai dengan kebijaksanaannya dan diurus sesuai dengan inisiatif atau prakarsanya sendiri.
3. Urusan-urusan rumah tangga daerah tersebut diselenggarakan oleh perangkat daerah itu sendiri
4. Untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah tersebut,

daerah mempunyai sumber-sumber pendapatan sendiri.

Tujuan utama dari penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk memajukan perekonomian daerah dan meningkatkan pelayanan publik. Menurut Mardiasmo terdapat tiga misi utama dalam pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu⁵:

1. Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat
2. Menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah.
3. Memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

Dengan menggunakan Asas Desentralisasi pelaksanaan otonomi daerah akan membawa kebaikan bagi negara Indonesia, yaitu⁶:

1. Mengurangi bertumpuknya pekerjaan di pusat pemerintahan.
2. Dalam menghadapi masalah yang mendesak, perlu membutuhkan tindakan yang cepat, daerah tidak perlu menunggu lagi intruksi dari pemerintah.

⁴ Josef Riwu Kaho, 1997, *Analisis Hubungan Pemerintah pusat dan daerah di Indonesia*, PT Bina Akasara, Jakarta,

⁵ Mardiasmo, 2004, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta. Hal. 59

⁶ Josef Riwu Kaho, 1997. *Opcit.* Hal. 13

3. Dapat mengurangi birokrasi dalam arti yang buruk karena setiap keputusan dapat segera terselesaikan.
4. Dalam sistem Desentralisasi, dapat diadakan perbedaan dan pengkhususan bagi kepentingan tertentu.
5. Mengurangi kemungkinan kesewenang-wenangan dari pemerintah pusat.

- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- d. lain-lain PAD yang sah.

Undang-Undang No.28 Tahun 2009 juga menyebutkan tentang pengertian pendapatan asli daerah yaitu sumber keuangan daerah yang digali dari wilayah daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

III. PENDAPATAN ASLI DAERAH

Menurut Pasal 1 angka 15 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara; Pendapatan daerah adalah hak pemerintah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah yang diperoleh daerah berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan yang sah.

Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 menyebutkan bahwa "Pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan".

Untuk pendapatan asli daerah (PAD) bersumber dari (Pasal 6 UU No. 33 Tahun 2004):

- a. Pajak Daerah
- b. Retribusi Daerah

IV. PAJAK DAERAH DAN RETRIBUSI DAERAH

4.1 Pajak Daerah

Menurut Mardiasmo dalam buku *Perpajakan*⁷ mengatakan bahwa "Pajak Daerah adalah pajak yang dipungut daerah berdasarkan peraturan yang ditetapkan oleh daerah (melalui Peraturan daerah) untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga Pemerintah Daerah". Sedangkan dalam Mohammad Zain dan Kustadi Arinata⁸ mengatakan "Pajak Daerah, yang selanjutnya disebut pajak, adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan

⁷ Mardiasmo, 2001, *Perpajakan*, Penerbit Andi, Yogyakarta. Hal. 93

⁸ Mohammad Zain dan Kustadi Arinata, 1990, *Pembaharuan Pajak Nasional*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung. Hal. 370

berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang hasilnya digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah”.

Ada beberapa kriteria yang harus dipenuhi suatu potensi pendapatan menurut Davey agar dapat menjadi obyek pengenaan pajak daerah yaitu⁹:

1. Kecukupan dan elastisitas penerimaan dari suatu pajak harus menghasilkan penerimaan yang mampu membiayai biaya pelayanan yang akan dikeluarkan.
2. Pemerataan (keadilan) prinsipnya adalah beban pengeluaran pemerintah daerah harus ditanggung oleh semua golongan dalam masyarakat sesuai dengan kesanggupannya.
3. Kemampuan / kelayakan administrasi berbagai jenis pajak didaerah sangat berbeda-beda dalam jumlah, integritas dan keputusan yang diperlukan dalam administrasinya.
4. Kesepakatan politik keputusan pembebanan pajak sangat tergantung pada kepekaan masyarakat tentang pajak dan nilai-nilai yang berlaku disuatu daerah.

5. Diskorsi terhadap perekonomian implikasi pajak yang secara minimal berpengaruh terhadap perekonomian.

Berdasarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 jenis-jenis pajak daerah terdiri dari:

1. Jenis Pajak Propinsi
 - a. Pajak kendaraan Bermotor;
 - b. Pajak Balik Nama Kendaraan Bermotor;
 - c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
 - d. Pajak Air Permukaan; dan
 - e. Pajak Rokok.
2. Jenis Pajak Kabupaten atau Kota
 - a. Pajak Hotel
 - b. Pajak Restoran
 - c. Pajak Reklame
 - d. Pajak Hiburan
 - e. Pajak Penerangan Jalan
 - f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
 - g. Pajak Parkir
 - h. Pajak Air Tanah
 - i. Pajak Sarang Burung Walet
 - j. Pajak Bumi dan Bangunan Perkotaan dan Perdesaan
 - k. Bea Perolehan Hak Atas Tanah.

4.2 Retribusi Daerah

Retribusi dipungut berdasarkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Dalam Pasal 1 angka 10

⁹ Elfayang Rizky Ayu Puspitasari, 2014, *Opcit*

Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dijelaskan bahwa retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Sedangkan menurut Panitia Nasrun merumuskan retribusi daerah¹⁰ yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung. Jadi dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah karena telah memakai jasa yang telah disediakan pemerintah daerah. Sehingga masyarakat yang telah membayar retribusi menginginkan adanya jasa timbal balik langsung dari pemerintah.

Sedangkan wajib retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungutan atau pemotongan retribusi tertentu. Besarnya retribusi yang terutang oleh

orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung dengan cara mengalikan tarif retribusi dengan penggunaan jasa¹¹.

Ada 3 objek retribusi daerah menurut Undang-Undang No.28 Tahun 2009, yaitu:

- a. Retribusi Jasa Umum; Menurut Pasal 109 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Atau dengan kata lain retribusi jasa umum adalah retribusi yang dikenakan kepada orang pribadi atau badan yang telah menikmati dan menggunakan pelayanan umum yang disediakan oleh pemerintah daerah.
- b. Retribusi Jasa Usaha; Menurut Pasal 126 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009, objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

¹¹ Lihat Pasal 1 Undang-Undang Nomor. 28 Tahun 2009 tentang Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

¹⁰ Josef Kaho Riwu, 1997, *Opcit.* Hal. 171

- 1) Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal.
 - 2) Pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.
- c. Retribusi Perizinan Tertentu; Objek retribusi perizinan tertentu menurut Pasal 140 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 adalah pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Harisson Hongren, 2007:4, *Konsep kuntansi*, Penerbit Erlangga Jakarta

Howood Bodnar, 2010, *Sistem Informasi*, Penerbit Unesco

Josef Riwu Kaho, 1997, *Analisis Hubungan Pemerintah pusat dan daerah di Indonesia*, PT Bina Akasara, Jakarta.

Mohammad Zain dan Kustadi Arinata, 1990, *Pembaharuan Pajak Nasional*, PT. Citra Aditya Bhakti, Bandung

Mardiasmo, 2001, *Perpajakan*, Penerbit Andi, Yogyakarta

_____, 2004, *Otonomi & Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit ANDI, Yogyakarta

Mudrajad Kuncoro, 1997, *Ekonomi Pembangunan, Teori, Masalah dan Kebijakan*, PN, Yogyakarta

R. Santoso Brotodihardjo, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, Refika Aditama, Bandung

Sudirman Rismawati, 2012, *Perpajakan*, Penerbit Salemba Dua Media.

Susanto Azhar, 2008, *Sistem Informasi Manajemen*, Penerbit Linggar Jaya

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Halim, 2002, *Akuntansi dan Pengendalian Keuangan Daerah*, AMP. YKPN, Yogyakarta

Elfayang Rizky Ayu Puspitasari, 2014, analisis efektivitas, efisiensi, dan Kontribusi pajak dan retribusi Daerah terhadap pad kabupaten Blora tahun 2009-2013, Tesis, Undip, Semarang

Darise, 2008, *Akuntansi Keuangan Daerah*, Penerbit Indeks, Jakarta