

POTENSI PENDAPATAN ASLI DAERAH SEKTOR PAJAK-RETRIBUSI PASCA UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 2022

Rahmadina Bella Mahmuda

Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Jl. Kaliurang KM. 14,5 Sleman
Yogyakarta 55584. Indonesia

Email: rahmadinabella@gmail.com

Abstract

This research is to analyze how the Potential of Regional Original Income Tax-Retribution Sector Post Law no. 1 of 2022. This study aims to find out. First, to know and understand the concept of regional financial management and regional income. Second, to find out and analyze the potential of PAD from the Regional Tax and Regional Levies sector after the HKPD Law. In this study used research methods with normative research types as well as invitational and conceptual approaches with data sources and types of primary legal materials. The results of this study indicate that. First, good regional financial management will lead to an increase in local revenue (PAD) and increased development efforts. Second, there is a shift in regional government authority (Pemda) in the tax and retribution sector in the regions after the issuance of the HKPD Law which has an impact on PAD potential.

Keywords : PAD;, Taxes; Retribution; HKPD.

Abstrak

Penelitian ini untuk menganalisa bagaimana Potensi Pendapatan Asli Daerah Sektor Pajak-Retribusi Pasca Undang-Undang No. 1 Tahun 2022. Penelitian ini memiliki tujuan untuk mengetahui *Pertama*, untuk mengetahui dan memahami bagaimana konsep pengelolaan keuangan daerah dan pendapatan daerah. *Kedua*, untuk mengetahui dan menganalisa potensi PAD dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasca UU HKPD. Dalam penelitian ini digunakan metode penelitian dengan jenis penelitian normatif serta pendekatan -undangan dan konseptual dengan sumber data dan jenis bahan hukum primer. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa. *Pertama*, Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan bermuara pada peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) dan meningkatnya usaha-usaha pembangunan *Kedua*, adanya pergeseran kewenangan pemerintahan Daerah (Pemda) dalam sektor Pajak dan Retribusi di Daerah pasca terbitnya UU HKPD yang berdampak pada potensi PAD.

Kata Kunci : PAD; Pajak; Retribusi; UU HKPD

PENDAHULUAN

Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) telah memberikan hak kepada pemerintah daerah untuk dapat melakukan pemerintahan sendiri. Hal ini merupakan implementasi dari sendi kerakyatan dalam negara kesatuan yang kemudian diartikan sebagai otonomi daerah, yakni hak untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.¹ Dengan otonomi daerah, tanggungjawab kewenangan penyelenggaraan pembangunan tidak hanya terletak pada pemerintah pusat, melainkan juga pemerintah daerah sebagai penyelenggaraan urusan pemerintahan daerah.

Bagir Manan dalam bukunya berjudul “Menyongsong Fajar Otonomi Daerah” menyebutkan konsep dalam negara kesatuan adalah otonomi teritorial. Pada dasarnya, seluruh fungsi kenegaraan dan pemerintahan ada dalam lingkungan pemerintahan pusat yang kemudian dipencarkan kepada satuan-satuan otonomi. Pemencaran ini dapat dilakukan dengan beberapa cara. *Pertama*, undang-undang menetapkan secara tegas berbagai fungsi pemerintahan (administrasi negara) sebagai urusan rumah tangga daerah. *Kedua*, pusat dari waktu ke waktu menyerahkan berbagai urusan baru kepada satuan otonomi. *Ketiga*, pusat mengakui urusan-urusan pemerintahan tertentu yang “diciptakan” atau yang kemudian diatur dan diurus pusat maupun atas dasar semacam *concurrent power*. *Keempat*, membiarkan suatu urusan yang secara tradisional atau sejak semula dikenali sebagai fungsi pemerintahan yang diatur dan diurus satuan ekonomi. Selain bertalian dengan cara penentuan urusan rumah tangga daerah, persoalan hubungan pusat dan daerah bersumber pula pada hubungan keuangan, hubungan pengawasan, dan cara menyusun dan menyelenggarakan organisasi pemerintahan di daerah.²

Hubungan keuangan Pusat dengan Daerah merupakan langkah untuk membiayai penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang diserahkan atau ditugaskan kepada Daerah. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi pemberian sumber

¹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Yogyakarta, 2005, hlm. 284-285.

² Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Ctk. Pertama, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001, hlm. 34-36.

POTENSI PENDAPATAN ASLI DAERAH SEKTOR PAJAK-RETRIBUSI PASCA
UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 2022

Rahmadina Bella Mahmuda

penerimaan Daerah berupa pajak Daerah dan retribusi Daerah, pemberian dana yang bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang, dan pemberian pinjaman atau hibah, dana darurat dan insentif (fiskal).³

Sejalan dengan hal tersebut pula hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sejatinya juga telah diatur UUD NRI 1945 pada Pasal 18A ayat (2) yakni sebagaimana disebutkan “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”. Amanat konstitusi tersebut kemudian ditindaklanjuti oleh Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang selanjutnya dicabut dan diganti dengan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah yang selanjutnya juga dicabut dan terbit Undang-undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah.

Pasca disahkannya Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2021 tentang Cipta Kerja (UU Cipta Kerja) dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD) memberikan implikasi yang terbilang cukup banyak dalam kewenangan dan pelaksanaan urusan pemerintahan daerah khususnya terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah. Oleh karena itu, pemerintah daerah perlu segera melakukan sinkronisasi dan harmonisasi terkait dengan pajak daerah dan retribusi daerah. Di mana sebelumnya basis yuridis merujuk pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang kemudian perlu untuk segera disesuaikan dengan UU Cipta Kerja dan UU HKPD. Jika melihat semangat dari UU HKPD untuk penguatan *local taxing power* dengan tetap menjaga perekonomian. UU HKPD juga merupakan bagian dari kebijakan legislasi pemerintah dalam rangka mendorong

³ Andi Pangerang Moenta dan H. Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Ctk. Ke-I, Rajawali Pers, Jakarta, 2018, hlm. 144.

kemudahan berusaha, iklim investasi yang kondusif, daya saing daerah, dan penciptaan lapangan kerja yang lebih luas.

Melalui UU HKPD terdapat pula perubahan ketentuan mengenai Dana Alokasi Umum (DAU), Dana Alokasi Khusus (DAK), dan Dana Bagi Hasil (DBH). UU HKPD juga mencabut beberapa pasal di antaranya Pasal 114 dan Pasal 176 angka 4 ayat (4) dan Pasal 252 angka 7 UU Cipta kerja Ketentuan yang dicabut tersebut diatur kembali dalam UU HKPD yakni ketentuan mengenai kewenangan pemerintah pusat untuk mengubah tarif Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut dengan PDRD melalui penetapan tarif PDRD secara nasional, mengevaluasi rancangan perda DPRD, serta mengevaluasi perda PDRD yang sudah berlaku. Sebagaimana diatur dalam Pasal 97 UU HKPD pemerintah sesuai dengan program prioritas nasional dapat melakukan penyesuaian terhadap kebijakan PDRD oleh pemda. Kebijakan-kebijakan fiskal nasional tersebut berkaitan dengan pajak dan retribusi berupa pengubahan tarif pajak dan retribusi dengan penetapan tarif retribusi yang berlaku secara nasional.

RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang di atas, pengusul merumuskan pertanyaan penelitian berikut:

1. Bagaimanakah konsep pengelolaan keuangan daerah dan pendapatan daerah?
2. Apa saja potensi PAD dari sektor Pajak sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasca UU HKPD?

TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan identifikasi masalah di atas, tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami bagaimana konsep pengelolaan keuangan daerah dan pendapatan daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisa potensi PAD dari sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasca UU HKPD.

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian dalam penyusunan penelitian ini adalah yuridis normatif, yang dilakukan melalui studi pustaka dengan menelaah (terutama) data sekunder yang berupa Peraturan Perundang-undangan, dokumen hukum lainnya, serta

hasil penelitian, hasil pengkajian dan referensi lainnya. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan (*library research*), yaitu melakukan inventarisasi dan mempelajari data pustaka berupa peraturan perundang-undangan, buku-buku literatur, dokumen resmi, serta *website* resmi. Metode pendekatan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dengan menganalisis regulasi yang bersifat vertikal dan horizontal. Serta Pengolahan.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

1. Konsep Pengelolaan Keuangan Daerah dan Pendapatan Daerah.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari manajemen administratif mengenai keuangan negara. Dalam kepustakaan ilmu hukum, keuangan negara dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah “*geldmiddelen*”. Menurut P.H. Van der Kamp, “*Geldmiddelen*” mengandung pengertian: “...*all de recgten die een geld swaarde vertegenwoordigen, Zoom-bade al hetgeen faan gelden goed tenge volde van die rechten is varkregen*...”.⁴

Hadirnya Undang-Undang Pemerintahan Daerah dan UU HKPD membawa implikasi pada pengaturan hukum pengelolaan keuangan daerah. Terhadap permasalahan pengelolaan keuangan daerah diperlukan langkah penyusunan perencanaan keuangan yang matang. Perencanaan keuangan ini sangat strategis dalam mencapai keberhasilan pelaksanaan program pembangunan. Pengelolaan keuangan berupaya untuk mengoptimalkan sumber dan penggunaan dana. Dilihat dari tahapan perencanaan keuangan dapat dikenali upaya-upaya “*financiele planning*” yang mencakup kegiatan-kegiatan penggalan sumber-sumber pendapatan sebagai berikut:⁵

1. peningkatan penggalan sumber-sumber dana;
2. peningkatan pengendalian penggunaan sumber-sumber dana; dan
3. peningkatan efektivitas dan efisiensi sumber-sumber dana.

⁴ H. Bohari, *Hukum Anggaran Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995, hlm. 8

⁵ M. Edy Juwono Slamet, *Manajemen Perencanaan Program dan Perencanaan Keuangan*, Seminar Nasional Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah, Fakultas, Ekonomi Universitas Airlangga Surabaya, 11 Agustus 2001, hlm. 6 dalam *ibid*, hlm. 8.

Peningkatan penggalian sumber dana atau sumber pendapatan daerah oleh pemerintah daerah dapat dilakukan melalui tahapan sebagai berikut:⁶

- a. peningkatan pendapatan pajak dan retribusi;
- b. peningkatan pendapatan dinas-dinas penghasil dan perusahaan daerah, dan
- c. perlindungan sumber dari dampak inflasi.

Secara khusus pengaturan keuangan daerah diatur dalam BAB XI tentang Keuangan Daerah dalam UU Pemda. Adapun prinsip umum hubungan keuangan pemerintah pusat dengan daerah diatur dengan prinsip pemerintah pusat memiliki hubungan keuangan dengan daerah untuk membiayai penyelenggaraan urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan kepada daerah. Hubungan keuangan dalam penyelenggaraan Urusan Pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah meliputi:⁷

- a. pemberian sumber penerimaan Daerah berupa pajak daerah dan retribusi daerah;
- b. pemberian dana bersumber dari perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah;
- c. pemberian dana penyelenggaraan otonomi khusus untuk Pemerintahan Daerah tertentu yang ditetapkan dalam undang-undang; dan
- d. pemberian pinjaman dan/atau hibah, dana darurat, dan insentif (fiskal).

Sedangkan dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan yang diserahkan dan/atau ditugaskan, pemerintahan daerah mempunyai kewajiban untuk melakukan pengelolaan keuangan Daerah meliputi:

1. mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;
2. menyinkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat; dan
3. melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dalam konteks otoritas pemegang kuasa atas pengelolaan keuangan yang ada di daerah menjadi kewenangan daerah sebagai akibat dari penyerahan urusan pemerintahan. Dimana Kepala daerah adalah pemegang kekuasaan pengelolaan keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, yang juga dapat melimpahkan sebagian atau seluruh kekuasaannya yang berupa perencanaan,

⁶ *Ibid.*

⁷ Pasal 279 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan dan pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah kepada pejabat perangkat daerah.

Sedangkan untuk pendapatan daerah terdiri atas *pertama*, pendapatan asli daerah yang meliputi: (1) pajak daerah; (2) retribusi daerah; (3) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan (4) pendapatan asli daerah yang sah lainnya. *Kedua*, pendapatan transfer. *Ketiga*, lain-lain pendapatan Daerah yang sah. Pendapatan transfer kemudian dirinci menjadi transfer Pemerintah Pusat terdiri atas: (1) dana perimbangan; (2) dana otonomi khusus; (3) dana keistimewaan; dan (4) dana Desa. Sedangkan transfer antar-Daerah terdiri atas pendapatan bagi hasil dan bantuan keuangan. Lebih rinci lagi klasifikasi terhadap dana perimbangan oleh undang-undang dibagi atas DBH, DAU, dan DAK, yang mana undang-undang pemda kemudian mendelegasikan pengaturan hal tersebut lebih rinci dalam bentuk Peraturan Pemerintah.

Pada dasarnya pengelolaan keuangan daerah harus berpijak pada prinsip *good governance*. Penyelenggara keuangan daerah wajib mengelola keuangan daerah dengan mengacu pada prinsip *good governance* mencakup keseluruhan perencanaan, penguasaan, penggunaan, pertanggungjawaban, dan pengawasan.

Pengaturan tersebut dapat ditemukan dalam PP No 12 Tahun 2019 meliputi tiga hal yaitu pada tahap: (1) perencanaan dan penganggaran; (2) pelaksanaan dan penatausahaan; dan (3) pertanggungjawaban keuangan daerah. Tiga pilar tersebut tergambar sebagai berikut:

a. Perencanaan dan Penganggaran

Proses perencanaan dan penganggaran dalam Pemerintahan Daerah menggunakan pendekatan Kinerja. Pendekatan ini lebih menggeser penekanan penganggaran dari yang berfokus kepada pos belanja/pengeluaran pada Kinerja terukur dari aktivitas dan Program kerja. Terdapatnya tolak ukur dalam pendekatan ini akan mempermudah Pemerintah Daerah dalam melakukan pengukuran Kinerja dalam pencapaian tujuan dan Sasaran pelayanan publik. Karakteristik dari pendekatan ini adalah proses untuk mengklasifikasikan anggaran berdasarkan Kegiatan dan juga berdasarkan unit organisasi. Anggaran yang telah terkelompokkan

dalam Kegiatan akan memudahkan pihak yang berkepentingan untuk melakukan pengukuran Kinerja dengan cara terlebih dahulu membuat indikator yang relevan.

PP No 12 Tahun 2019 menentukan proses penyusunan APBD, dimulai dari pembuatan KUA dan PPAS, kemudian dilanjutkan pembuatan RKA SKPD oleh masing-masing SKPD. RKA SKPD ini kemudian dijadikan dasar untuk membuat rancangan Perda tentang APBD dan rancangan Perkada tentang penjabaran APBD. Rancangan Perda dan rancangan Perkada yang telah disusun oleh Kepala Daerah kemudian diajukan kepada DPRD untuk dibahas sehingga tercapai kesepakatan bersama. Rancangan Perda dan rancangan Perkada tersebut kemudian diajukan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk kabupaten/kota atau Menteri untuk provinsi guna dievaluasi. Hasil evaluasi yang menyatakan rancangan Perda dan rancangan Perkada sudah sesuai dengan dokumen yang mendukung, dijadikan dasar oleh Kepala Daerah untuk menetapkan rancangan Perda menjadi Perda tentang APBD dan rancangan Perkada menjadi Perkada tentang penjabaran APBD.

Indikator Kinerja dalam APBD sudah dimasukkan dalam format RKA, namun dalam proses pembahasan anggaran yang terjadi selama ini di pemerintahan daerah lebih fokus pada jumlah uang yang dikeluarkan dibandingkan keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) yang akan dicapai. Sebagaimana telah dijelaskan di atas bahwa penganggaran pendekatan kinerja lebih fokus pada keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dari kegiatan. Hal ini terjadi akibat kurangnya informasi tentang Keluaran (*output*) dan hasil (*outcome*) dalam dokumen penganggaran yang ada. Oleh karena itu, PP No 12 Tahun 2019 menyempurnakan pengaturan mengenai dokumen penganggaran, yaitu adanya unsur kinerja dalam setiap dokumen penganggaran yang diharapkan mampu meningkatkan kualitas penganggaran berbasis kinerja serta mewujudkan sinkronisasi antara perencanaan dan penganggaran yang selama ini masih belum tercapai.

b. Pelaksanaan dan Penatausahaan

Proses pelaksanaan anggaran merupakan proses yang terikat dengan banyak peraturan perundang-undangan yang juga sudah banyak mengalami perubahan, maka PP No 12 Tahun 2019 disusun dalam rangka melakukan penyesuaian dengan perkembangan yang terjadi. Proses pelaksanaan dan penatausahaan dalam praktiknya juga harus memperhitungkan kinerja yang sudah ditetapkan dalam APBD. Proses ini harus sejalan dengan indikator kinerja yang sudah disepakati dalam dokumen APBD. Dengan demikian, anggaran yang direncanakan bisa sejalan sebagaimana mestinya dan jumlah kesalahan dalam proses pelaksanaan dan penatausahaan bisa diminimalisir.

PP No 12 Tahun 2019 juga mempertegas fungsi verifikasi dalam SKPD, sehingga pelimpahan kewenangan penerbitan SPM kepada SKPD atau Unit SKPD yang merupakan wujud dari pelimpahan tanggung jawab pelaksanaan anggaran belanja dapat sesuai dengan tujuan awal yaitu penyederhanaan proses pembayaran di SKPKD. PP No 12 Tahun 2019 juga mengembalikan tugas dan wewenang bendahara sebagai pemegang kas dan juru bayar yang sebagian fungsinya banyak beralih kepada Pejabat Pengelola Teknis Kegiatan (PPTK). Pemisahan tugas antara pihak yang melakukan otorisasi, pihak yang menyimpan uang, dan pihak yang melakukan pencatatan juga menjadi fokus Peraturan Pemerintah. Pemisahan ini dilakukan untuk mencegah terjadinya kecurangan selama Pengelolaan Keuangan Daerah serta meningkatkan kontrol internal pemerintah daerah.

Proses pelaksanaan dan penatausahaan ini harus meningkatkan koordinasi antar berbagai pihak dalam penyusunan laporan keuangan berbasis akrual. Dokumen pelaksanaan dan penatausahaan juga harus mengalir sehingga bisa mendukung pencatatan berbasis akrual. Basis akrual ini merupakan basis yang baru untuk pemerintah daerah sehingga dukungan dan kerja sama dari berbagai pihak di pemerintahan daerah diperlukan untuk menciptakan kesuksesan penerapan basis akuntansi akrual.

c. Pertanggungjawaban Keuangan Daerah

Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diwujudkan dalam bentuk laporan keuangan. Laporan keuangan tersebut merupakan wujud dari penguatan transparansi dan akuntabilitas. Terkait dengan pertanggungjawaban keuangan daerah, setidaknya ada 7 (tujuh) laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah yaitu, neraca, laporan realisasi anggaran, laporan operasional, laporan perubahan saldo anggaran lebih, laporan perubahan ekuitas, laporan arus kas, dan catatan atas laporan keuangan.

Penambahan jumlah laporan keuangan yang harus dibuat oleh pemerintah daerah merupakan dampak dari penggunaan akuntansi berbasis akrual. Pemberlakuan akuntansi berbasis akrual ini merupakan tantangan tersendiri bagi setiap pemerintah daerah karena akan ada banyak hal yang dipersiapkan oleh pemerintah daerah salah satunya yaitu sumber daya manusia.

Selain berbentuk laporan keuangan, pertanggungjawaban keuangan daerah juga berupa laporan realisasi Kinerja. Melalui laporan ini, masyarakat bisa melihat sejauh mana kinerja pemerintah daerahnya. Selain itu, laporan ini juga sebagai alat untuk menjaga sinkronisasi dari proses perencanaan hingga pertanggungjawaban yang dilakukan pemerintah daerah. Melalui laporan ini pemerintah daerah bisa melihat hal yang harus diperbaiki untuk kepentingan proses penganggaran dan perencanaan di tahun berikutnya.

2. Potensi PAD Dari Sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasca UU HKPD.

Pendapat Asli Daerah tentu erat kaitannya dengan kewenangan pemerintah daerah dalam menjalankan otonomi daerah. Hubungan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Terdapat kaitan yang erat antara kegiatan pemerintah dengan sumber pembiayaan pada hakikatnya memberikan petunjuk bahwa peraturan hubungan keuangan pusat dan daerah tidak terlepas dari masalah pembagian tugas antara pemerintah pusat dan daerah.⁸

⁸ *Ibid.*, hlm. 16.

POTENSI PENDAPATAN ASLI DAERAH SEKTOR PAJAK-RETRIBUSI PASCA
UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 2022

Rahmadina Bella Mahmuda

Masalah hubungan keuangan antara pusat dengan daerah dapat dipecahkan dengan sebaik-baiknya hanya apabila masalah pembagian tugas dan kewenangan antara pusat dan daerah juga dipecahkan dengan jelas. Kewenangan-kewenangan pemerintah daerah dalam membelanjakan sumber-sumber daya keuangannya tentu sudah melekat pada pemerintah daerah tersebut. Sehingga dapat menjalankan fungsi-fungsi yang menjadi tanggung jawabnya.⁹ Suatu daerah dapat dikatakan mampu melaksanakan otonomi daerah apabila telah mempunyai kemampuan keuangan daerah, yang berarti daerah tersebut memiliki kemampuan dan kewenangan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangannya sendiri untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan; dan tingkat ketergantungan kepada bantuan pusat yang rendah.¹⁰

Berkaitan dengan pengaturan mengenai pendapatan asli daerah, hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah yang selanjutnya diubah dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). Pada Pasal 1 angka 20 UU HKPD disebutkan bahwa “Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”. Pada Pasal tersebut bisa ditarik bahwa Pajak dan Retribusi merupakan bagian dari sumber pendapatan asli daerah.

Pajak daerah mempunyai peran penting dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah. Pemerintah Daerah baik Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Kabupaten / Kota mempunyai kewenangan khususnya menetapkan PDRD (Pajak Daerah dan Retribusi Daerah) melalui Peraturan Daerah.

⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2009, hlm. 17.

¹⁰ *Ibid.*, hlm. 18.

Pada dasarnya, dalam rangka perencanaan dan penetapan pajak daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah, terdapat beberapa karakteristik pajak daerah yang perlu diperhatikan, diantaranya:¹¹

- a. Pungutan bersifat pajak dan bukan retribusi. Artinya, pungutan tersebut harus sesuai makna pajak sebagaimana mestinya yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, yaitu Undang-Undang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Objek pajak berada di wilayah daerah kabupaten/kota yang mempunyai pergerakan cukup rendah, serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
- c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
- d. Potensi pajak memadai. Artinya, biaya pemungutan pajak tidak boleh lebih besar daripada hasil penerimaan.
- e. Tidak memberikan dampak negatif terhadap aspek ekonomi.
- f. Memperhatikan aspek keadilan dan kapabilitas masyarakat. Antara obyek dan subyek pajak harus jelas sehingga pelaksanaannya dapat diawasi dengan optimal.
- g. Aspek kapabilitas masyarakat. Artinya, pelaksanaan pemungutan pajak harus menyesuaikan kapasitas subyek pajak untuk memikul beban pajak. Beban pajak yang nilainya cukup besar tidak dibebankan kepada masyarakat yang relatif kurang mampu.
- h. Memelihara kelestarian lingkungan. Pajak harus mempunyai sifat netral terhadap lingkungan. Artinya, pungutan pajak tidak memberikan ruang baik kepada pusat atau daerah atau

Pada Pasal UU HKPD dijelaskan 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”.

Kriteria pajak daerah tidak jauh beda dengan kriteria pajak pusat, yang membedakan keduanya adalah pihak pemungutnya. Pajak pusat dipungut oleh pemerintah pusat, sedangkan untuk pajak daerah dipungut oleh pemerintah daerah. Namun, terdapat beberapa kriteria pajak daerah secara spesifik menurut Davey antara lain:¹²

1. Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan dari daerah sendiri;

¹¹ F.C. Susila Adiyanta, “Karakteristik Responsif Peraturan Daerah tentang Pajak – Pajak Daerah sebagai Representasi dan Partisipasi Kehendak Publik”, *Administrative Law & Governance Journal*, No. 3 Vol. 2, Agustus 2019, hlm. 390 – 392.

¹² *Ibid.*, hlm. 2.

POTENSI PENDAPATAN ASLI DAERAH SEKTOR PAJAK-RETRIBUSI PASCA
UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 2022

Rahmadina Bella Mahmuda

2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan pemerintah pusat, tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah;
3. Pajak yang ditetapkan dan atau dipungut oleh pemerintah daerah;
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.

Jenis pajak daerah yakni pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota, pajak yang dipungut oleh pemerintah kabupaten/kota terdiri atas:

- a. PBB-P2, yakni adalah Pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, darr / atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau Badan.
- b. BPHTB atau Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah Pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau Bangunan.
- c. PBJT atau Pajak Barang dan Jasa Tertentu adalah Pajak yang dibayarkan oleh konsumen akhir atas konsumsi barang dan/ atau jasa tertentu.
- d. Pajak Reklame, yakni adalah Pajak atas penyelenggaraan reklame.
- e. PAT atau Pajak Air Tanah adalah Pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah.
- f. Pajak MBLB atau Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah mineral bukan logam dan batuan sebagaimana dimaksud di dalam peraturan perundang-undangan di bidang mineral dan batubara.
- g. Pajak Sarang Burung Walet, yakni adalah Pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet.
- h. Opsen PKB atau Opsen Pajak Kendaraan Bermotor adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok PKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- i. Opsen BBNKB atau Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor adalah Opsen yang dikenakan oleh kabupaten/kota atas pokok BBNKB sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berdasarkan Jenis-jenis Pajak Daerah di atas Pemerintah Daerah mempunyai hak dan kewenangan untuk memungutnya. Hal ini berdasarkan pada jenis pajak sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Sementara itu, peraturan daerah yang menetapkan jenis pajak daerah harus disosialisasikan terlebih dahulu kepada masyarakat. Hal ini memberikan makna agar tercipta pemerintah yang partisipatif, terbuka, dan akuntabel. Termasuk dalam masyarakat, seperti asosiasi – asosiasi di daerah, Lembaga Swadaya Masyarakat, dan perguruan tinggi. Mengenai tata cara dan mekanisme pelaksanaan sosialisasi peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah.¹³

¹³ Mariot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah & Retribusi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2016, hlm. 93.

Pendapatan Asli Daerah yang kedua yakni retribusi daerah. UU HKPD pada Pasal 1 angka 22 menyebutkan bahwa “Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut 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”. Berkaitan dengan retribusi daerah, retribusi tiap daerah memiliki potensi yang berbeda satu sama lain, untuk itu pemerintah daerah harus dapat melihat peluang apa saja yang dapat dilakukan dalam menggali penerimaan dari retribusi untuk menunjang penerimaan.¹⁴ Pemungutan retribusi secara umum berkaitan dengan hubungan timbal balik antara warga dan negara, yang merupakan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*), negara dalam hal ini pemerintah daerah menjamin terselenggaranya kesejahteraan bagi rakyatnya di daerah, secara adil, seimbang, dan non-diskriminasi, tanpa terkecuali. Negara kesejahteraan menuntut negara untuk ikut campur secara aktif dalam urusan-urusan yang menyangkut kesejahteraan rakyat melalui program-program jaminan sosial yang diberikan.¹⁵

Objek retribusi, yaitu berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya. Tetapi, hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi.¹⁶ Dalam Pasal 87 ayat (1) UU HKPD disebutkan bahwa jenis retribusi antara lain: Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Perizinan Tertentu.

Berkaitan dengan penetapan tarif retribusi pada pada tataran peraturan perundang-undangan seharusnya diatur dalam peraturan pelaksana UU HKPD, akan tetapi hingga saat ini belum ada peraturan pelaksana tersebut. Sehingga, menurut teori setidaknya ada 4 (empat) prinsip penetapan tarif antara lain:¹⁷

¹⁴ Sunarto, *Pajak dan Retribusi Daerah*, AMUS Yogyakarta dan Citra Pustaka Yogyakarta, Yogyakarta, 2005, hlm. 109.

¹⁵ I Dewa Gede Palguna, *Welfare State Vs Globalisasi Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019, hlm. 137.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 132-133.

- a. Untuk retribusi jasa umum, berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.
- b. Penetapan tarif retribusi jasa umum pada dasarnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai jenis-jenis retribusi yang berhubungan dengan kepentingan nasional. Di samping itu, tetap memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.
- c. Untuk retribusi jasa usaha, berdasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Tarif retribusi jasa usaha ditetapkan oleh daerah sehingga dapat tercapai keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.
- d. Untuk retribusi perizinan tertentu, berdasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Tarif retribusi perizinan tertentu ditetapkan sedemikian rupa, sehingga hasil retribusi dapat menutup sebagian atau seluruh perkiraan biaya yang diperlukan untuk menyediakan jasa yang bersangkutan.

Dasar pembebanan Retribusi ada *cost recovery*, pembebanan besaran retribusi dikenakan terhadap suatu jasa layanan biasanya melalui kebijakan yang diputuskan oleh Pemerintah Daerah. Kebijakan penentuan pembebanan besarnya retribusi ini dapat kurang atau lebih dari *full cost* nya. Hal ini yang perlu diperhatikan dalam penentuan pembebanan besarnya retribusi ini dengan melihat kontribusi penerimaan pelayanan tersebut terhadap penerimaan umum. Dalam merumuskan kebijakan pembebanan retribusi dan mengkalkulasi full cost dari pelayanan tersebut.¹⁸

Ada 3 (tiga) hal yang perlu diperhatikan dalam menentukan dasar pembebanan retribusi ini:¹⁹ *pertama*, pengeluaran yang dapat dihubungkan langsung sebagai biaya atas suatu pelayanan tertentu. *Kedua*, apakah biaya-biaya dikalkulasikan sesuai dengan pengeluaran yang sebenarnya dari suatu unit pelayanan tertentu atau berdasarkan suatu rata-rata pelayanan bersama. *Ketiga*, pada perkiraan biaya adalah apakah modal dimasukkan dan dengan dasar apa.

Pada UU HKPD disebutkan bahwa terdapat penyederhanaan retribusi. Adapun Penyederhanaan Retribusi dilakukan melalui rasionalisasi jumlah Retribusi. Retribusi diklasifikasikan dalam 3 (tiga) jenis, yaitu Retribusi Jasa

¹⁸ Kesit Bambang Prakosa, *Pajak dan Retribusi Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 47.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 47-51.

Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Lebih lanjut, jumlah atas jenis Objek Retribusi disederhanakan dari 32 (tiga puluh dua) jenis menjadi 18 (delapan belas) jenis pelayanan. Objek retribusi pada UU HKPD antara lain:²⁰

1. Retribusi Jasa Umum
 - a. Pelayanan kesehatan;
 - b. pelayanan kebersihan;
 - c. pelayanan parkir di tepi jalan umum;
 - d. pelayanan pasar; dan
 - e. pengendalian lalu lintas.
2. Retribusi Jasa Usaha
 - a. penyediaan tempat kegiatan usaha berupa pasar grosir, pertokoan, dan tempat kegiatan usaha lainnya;
 - b. penyediaan tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk fasilitas lainnya dalam lingkungan tempat pelelangan;
 - c. penyediaan tempat khusus parkir di luar badan jalan;
 - d. penyediaan tempat penginapan/pesanggrahan/vila;
 - e. pelayanan rumah pemotongan hewan ternak;
 - f. pelayanan jasa kepelabuhanan;
 - g. pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga;
 - h. pelayanan penyeberangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air;
 - i. penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah; dan
 - j. pemanfaatan aset Daerah yang tidak mengganggu penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi perangkat Daerah dan/atau optimalisasi aset Daerah dengan tidak mengubah status kepemilikan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
3. Retribusi Perizinan Tertentu
 - a. persetujuan bangunan gedung;
 - b. penggunaan tenaga kerja asing; dan
 - c. pengelolaan pertambangan rakyat.

Berdasarkan penjelasan di atas, terdapat beberapa hal yang menjadi kewenangan Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pajak dan retribusi sebagai sumber keuangan daerah. Selain itu, berkaitan dengan pengaturan mengenai pajak dan retribusi di daerah saat ini dibentuk dalam satu Peraturan Daerah. Hal ini diatur dalam Pasal 94 UU HKPD yang menegaskan bahwa “Jenis Pajak dan Retribusi, Subjek Pajak dan Wajib Pajak, Subjek Retribusi dan Wajib Retribusi, objek Pajak dan Retribusi, dasar pengenaan Pajak, tingkat

²⁰ Pasal 88 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

penggunaan jasa Retribusi, saat terutang Pajak, wilayah pemungutan Pajak, serta tarif Pajak dan Retribusi, untuk seluruh jenis Pajak dan Retribusi ditetapkan dalam 1 (satu) Perda dan menjadi dasar pemungutan Pajak dan Retribusi di Daerah.” Sehingga, daerah dapat segera menyesuaikan ketentuan tersebut.

Selain pajak dan retribusi, pendapatan asli daerah lainnya yakni lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan lain-lain ini bersumber pada hasil usaha daerah lain yang sah (bukan usaha perusahaan daerah). Hal ini dapat dilakukan oleh pemerintah daerah yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya dapat menghasilkan suatu barang atau jasa.²¹ Pendapatan lainnya ini tentu bergantung pada potensi masing-masing daerah.

Meskipun pendapatan lainnya tidak sebesar dengan pendapatan pajak dan retribusi, tetapi dibandingkan dengan laba perusahaan daerah dan penerimaan dari dinas-dinas daerah, sektor ini lebih baik dalam memberikan kontribusi pada pendapatan asli daerah. Usaha daerah sebagai sumber pendapatan daerah tersebut harus disetorkan kepada kas daerah dan diatur dalam peraturan daerah.²² Oleh karena itu dalam pemaksimalan pendapatan lainnya ini, daerah dituntut untuk terus mengembangkan potensi yang ada di daerahnya masing-masing..

PENUTUP

Kesimpulan

Salah satu ukuran keberhasilan suatu daerah otonom dapat dilihat dari kemampuan dalam pengelolaan keuangan daerahnya. Pengelolaan keuangan daerah yang baik akan bermuara pada peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) dan meningkatnya usaha-usaha pembangunan. Tuntutan untuk meningkatkan PAD semakin besar beriringan dengan semakin banyaknya pelimpahan dari kewenangan pemerintahan pusat kepada pemerintahan daerah dibersamai dengan pengalihan personil, peralatan, pembiayaan dan dokumentasi ke pemerintah daerah dalam jumlah yang sangat besar.

Dalam tatanan teoritik dan filosofis, terjadinya perubahan pengaturan hukum seperti tertera dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

²¹ Supriatna, 1993, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, PT Bumi Aksara, Jakarta, hlm. 1998

²² http://repository.radenintan.ac.id/2440/4/BAB_II.pdf diakses 12 Desember 2022

Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta UU Keuangan negara yang mengatur secara nasional tentang pemerintahan daerah, menyebabkan terjadinya berbagai perubahan fundamental terhadap kewenangan pemerintah daerah.

Pergeseran Kewenangan Pemerintahan Daerah (Pemda) dalam Pembentukan Peraturan Daerah Sektor Pajak dan Retribusi. Beberapa hal yang menjadi perubahan pada sektor pajak di Daerah pasca terbitnya UU HKPD ini terkait dengan Kewenangan menetapkan tarif jenis pajak, Reklasifikasi atau penyederhanaan pajak, Kewenangan menetapkan jenis pajak yang hendak dipungut daerah, Kewenangan menetapkan tarif Pajak Barang dan Jasa tertentu (PBJT), kewenangan pengenaan opsen pajak, Kewenangan penetapan tarif opsen dan OmnibusmPerda Pajak dan Retribusi Daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Andi Pangerang Moenta dan H. Syafa'at Anugrah Pradana, *Pokok-Pokok Hukum Pemerintahan Daerah*, Ctk. Ke-I, Rajawali Pers, Jakarta, 2018.
- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Ctk. Pertama, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 2001.
- H. Bohari, *Hukum Anggaran Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1995.
- I Dewa Gede Palguna, *Welfare State Vs Globalisasi Gagasan Negara Kesejahteraan di Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2019.
- Kesit Bambang Prakosa, *Pajak dan Retribusi Daerah*, UII Press, Yogyakarta, 2005.
- Mariot Pahala Siahaan, *Pajak Daerah & Retribusi Daerah Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Rajawali Pers, Depok, 2016.
- Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Yogyakarta, 2005.
- _____, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Cetakan I, Nusa Media, Bandung, 2009.
- Sunarto, *Pajak dan Retribusi Daerah*, AMUS Yogyakarta dan Citra Pustaka Yogyakarta, Yogyakarta, 2005.
- Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan di Daerah*, PT Bumi Aksara, Jakarta, 1993.

Peraturan Perundang-undangan

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

POTENSI PENDAPATAN ASLI DAERAH SEKTOR PAJAK-RETRIBUSI PASCA
UNDANG-UNDANG NO. 1 TAHUN 2022

Rahmadina Bella Mahmuda

Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.

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

Jurnal

Hadi, I. (2022). Tinjauan Yuridis Konversi Sempadan Danau Limboto Menjadi
Permukiman Bebas Di Kabupaten Gorontalo. *Jurnal Al Hima-
yah*, 6(1), 44-54.

M. Edy Juwono Slamet, *Manajemen Perencanaan Program dan Perencanaan
Keuangan*, Seminar Nasional Hubungan Keuangan Pusat dan Dae-
rah, Fakultas, Ekonomi Universitas Airlangga Surabaya, 11
Agustus 2001.

F.C. Susila Adiyanta, “Karakteristik Responsif Peraturan Daerah tentang Pajak
– Pajak Daerah sebagai Representasi dan Partisipasi Kehendak
Publik”, *Administrative Law & Governance Journal*, No. 3 Vol. 2,
Agustus 2019.

http://repository.radenintan.ac.id/2440/4/BAB_II.pdf, diakses 12 Desember
2022