

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH, OTONOMI DAERAH, PAJAK, PAJAK DAERAH, RETRIBUSI DAERAH DAN PEMONDOKAN/RUMAH KOS

A. Tinjauan Umum Tentang Pemerintah Daerah & Otonomi Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Sebagai Negara Kesatuan, Indonesia menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan keleluasaan kepada Daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Hal ini sebagaimana yang diamanatkan dalam UUD 1945 pasal 18, yang antara lain menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Menurut sejarahnya perundang-undangan yang mengatur tentang Pemerintahan Daerah di Indonesia secara berurut dapat dikemukakan sebagai berikut :

1. Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Komite Nasional (KNI).
2. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang – Undang Nomor 48 Tahun 1950 tentang Pemerintahan Daerah-daerah Indonesia Timur
4. Undang – Undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.
5. Undang – Undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah.

6. Undang – Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah.
7. Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah.
8. Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
9. Undang – Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah lahir dalam suasana gejolak perubahan dari masa pemerintahan orde baru ke era reformasi, sebagai jawaban atas adanya berbagai tuntutan yang berkembang akan perlunya lebih memberdayakan daerah dan meninggalkan paradigma sentralisasi yang dibangun oleh pemerintahan orde baru.

Konsepsi Pemerintahan Daerah berkembang dari pemikiran perlunya dalam suatu negara (*state*) membagi kewenangan kepada bagian-bagian wilayahnya dengan maksud untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan yang diselenggarakannya. Ciri-ciri pemerintah daerah, adalah yang memiliki semua atau sebagian wilayah yang dibatasi, suatu populasi, suatu organisasi yang berkelanjutan, otoritas untuk melaksanakan pemerintahan umum dan pembangunan, memuat peraturan-peraturan daerah, serta menagih pajak dan retribusi, disamping hal-hal lain sebagai kewenangan yang dilimpahkan oleh pemerintah di atasnya. Dalam pasal 1 Undang – Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah dijelaskan, bahwa yang dimaksud dengan Pemerintahan Daerah adalah “penyelenggaraan pemerintahan Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas Desentralisasi “. Sedangkan Pemerintah Daerah adalah “ Kepala Daerah beserta perangkat Daerah Otonom yang lain sebagai badan eksekutif Daerah”.

Ermaya Suradinata, mengemukakan bahwa esensi dasar dari Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 adalah² :

1. Penataan kewenangan pemerintah di semua strata pemerintahan secara tegas dinyatakan bahwa daerah memiliki kewenangan seluruh bidang pemerintahan, kecuali wewenang tertentu yang menjadi ciri dan jaminan eksistensi negara kesatuan yang memberi peluang adanya negara dalam negara. Kewenangan Pemerintah Daerah yang diinginkan atau dipertimbangkan atas dasar kebutuhan, kondisi dan situasi ditentukan sendiri oleh Daerah. Saat ini telah dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Provinsi.
2. Konstruksi Pemerintah Daerah menggambarkan pemisahan secara tegas antara lembaga Kepala Daerah dengan DPRD.
3. Penetapan Kebijakan Daerah yang semula harus memerlukan pengesahan pejabat berwenang Pusat tidak diperlukan lagi. Jadi cukup selesai ditetapkan oleh Daerah sendiri, hanya saja daerah diwajibkan melaporkan kepada Pemerintah cq. Mendagri.
4. Pembentukan Kecamatan, Desa dan Kelurahan ditetapkan dengan Perda.
5. Wewenang, hak, kewajiban DPRD termasuk pemilihan Kepala Daerah, diatur dalam tata tertib DPRD dengan mengacu pada yang ditetapkan Pemerintah.

Penjelasan tersebut telah menegaskan, bahwa Daerah telah diberi otonomi yang luas untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah masing-masing sesuai dengan situasi dan kondisi daerahnya. Hak otonomi atau kewenangan yang luas ini

²Ermaya Suradinata, 1998, Manajemen Pemerintahan dan Otonomi Daerah, Bandung :Ramadan Hal 59

bukan berarti adanya satu negara didalam negara, atau daerah tetap harus berada dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Untuk itu maka telah diatur mengenai hubungan dan kewenangan antara daerah dan pusat melalui Undang-undang Nomor 22 dan 25 Tahun 1999, serta untuk menjaga agar Kepala Daerah tidak sewenang-wenang dalam menjalankan roda pemerintahannya maka, kewenangan DPRD semakin diperluas dan diberdayakan fungsinya.

Dengan terpisahnya DPRD dari Pemerintah Daerah dengan maksud untuk lebih memberdayakan DPRD yang berfungsi sebagai Badan Legislatif Daerah dan bertugas untuk melakukan pengawasan kepada Eksekutif (Pemerintahan Daerah) dan legislasi serta meningkatkan pertanggungjawaban Pemerintah Daerah kepada rakyat melalui DPRD atau dengan kata lain menampung aspirasi masyarakat.

2. Tugas dan Fungsi Pemerintahan di Daerah

Luasnya ruang lingkup penyelenggaraan pemerintahan yang melibatkan berbagai aspek kehidupan manusia menuntut pekerjaan atau tugas pemerintah yang luas, besar dan banyak, sehingga diperlukan pembagian kewenangan. Pembagian ini menimbulkan adanya konsep desentralisasi yaitu pelimpahan wewenang atau urusan dari pemerintah pusat dan atau pemerintah yang lebih tinggi kepada daerah. Konsekuensi dari pembagian desentralisasi ini menimbulkan adanya daerah otonom yaitu daerah yang memiliki hak, wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Oleh karena urusan atau wewenang tersebut merupakan pelimpahan atau sebagai pemberian, maka tugas dan fungsi yang dilaksanakan di daerah tergantung pada luas atau besarnya wewenang atau urusan yang diberikan oleh pemerintah pusat.

Namun hakekat berdirinya atau dibentuknya pemerintahan dalam suatu negara adalah untuk kepentingan rakyat, maka apapun bentuknya tugas dan fungsi yang dilaksanakan oleh pemerintah adalah untuk melayani rakyat. Sehingga dengan demikian walaupun tugas dan fungsi tersebut dilaksanakan pemerintah dan atau pemerintah yang lebih tinggi, tetap akan selalu melibatkan pemerintah daerah apalagi terutama yang langsung melayani rakyat. Adapun tidak langsungnya tugas itu diberikan pada pemerintah daerah biasanya disebabkan tugas tersebut sangat besar, menyeluruh dan bersifat nasional, diperlukan keseragaman, dan terutama biasanya dikaitkan dengan ketidak mampuan daerah. Oleh karena itu disamping terdapatnya tugas yang diperoleh secara desentralisasi, juga terdapat adanya tugas dekonsentrasi dan tugas pembantuan, yang intinya merupakan tugas pusat yang dilaksanakan di daerah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka tugas pemerintah daerah berasal dari 3 (tiga) sumber, yaitu dari desentralisasi atau hak otonom, tugas pembantuan dan dekonsentrasi. Disamping ketiga sumber tugas tersebut, terdapat sumber tugas lainnya yaitu dihubungkan dengan tugas pemerintah yang turut aktif dalam segala aspek kehidupan sosial, maka lapangan pekerjaan yang disebut "*bewind - voeren*" adalah sisa dari segala fungsi, setelah diambil fungsi *politie, rechtspraak* dan *regeling*, tugas ini disebut juga sebagai teori sisa atau residu³. Kemudian sumber tugas lainnya yaitu tugas *vrijbestuur* atau tampung tantra, merupakan bagian dari tindakan dalam pemerintahan yang dilakukan oleh seorang pejabat pemerintah. Sumber tugas tampung tantra ini memiliki dua versi yaitu : (1) disebut sebagai "urusan pemerintahan umum" yang meliputi bidang ketenteraman, ketertiban, politik, koordinasi pengawasan dan urusan pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam

^a ibid

Pada umumnya isi otonomi daerah tingkat II jauh lebih sedikit dibandingkan dengan isi otonomi daerah tingkat I. Demikian juga wewenang dalam menyelenggarakan setiap urusan lebih sempit dari wewenang daerah tingkat I dalam menyelenggarakan urusan yang sama, misalnya kepada daerah-daerah tingkat II tidak diberikan wewenang untuk mengkoordinasikan, dan mengawasi daerah otonom bawahan serta wewenang untuk mengadakan penelitian dan percobaan, wewenang

undang pembentukannya, biasanya tergantung pada sistem rumah tangga yang dianut, misalnya dengan sistem rumah tangga materiil, maka akan tampak urusan-urusan diperinci satu persatu secara limitatif. Dari jumlah urusan (isi otonomi) dan luas kewenangan dapat terlihat dan tergambar apa yang menjadi tugas dan fungsi pemerintah daerah.

Ermaya mengemukakan tugas penyelenggaraan pemerintahan di daerah tersebut antara lain :

1) Melaksanakan tugas pemerintahan umum

Urusan pemerintahan umum ini dijabarkan lebih rinci dalam pasal 81 Undang – Undang Nomor 5 tahun 1974 tentang wewenang, tugas dan kewajiban kepala wilayah, yaitu :

- a. Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan oleh pemerintah.
- b. Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan ideologi negara dan politik dalam negeri serta pembinaan kesatuan bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh pemerintah.
- c. Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan instansi-instansi vertikal dan antar instansi-instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah, baik perencanaan maupun pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasil guna yang sebesar-besarnya.
- d. Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- e. Mengusahakan secara terus menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan peraturan daerah dijalankan oleh instansi-instansi

pemerintahan dan daerah serta pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan.

- f. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang tidak termasuk dalam tugas suatu instansi lainnya.
- g. Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan perundang-undangan diberikan kepadanya.

2) Administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Sebutan lain dari administrator pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan bagi kepala wilayah adalah penguasa tunggal. Istilah penguasa tunggal ini sebenarnya hanyalah bersifat penekanan terhadap fungsi dan kedudukan kepala wilayah, sehingga tidak menambah bobot dan keluasan wewenang dan kekuasaan seorang kepala wilayah. Sebutan ini hanyalah menekankan pada pengertian bahwa kepala wilayah adalah pejabat tinggi di wilayahnya sebagai wakil pemerintah di daerah. Berikut tugas administrator tersebut yaitu :

- a. *Administrator* pemerintahan dapat diartikan sebagai kewenangan kepala wilayah karena merupakan wakil pemerintah di daerah. Dalam kedudukan ini ia bertindak atas nama presiden RI berdasarkan ketentuan yang berlaku.
- b. *Administrator* pembangunan, merupakan tugas kepala wilayah untuk mengkoordinasikan pembangunan di daerahnya. Koordinasi dirasakan semakin penting, sebab kompleksitas dari pembangunan perlu dilakukan secara teratur dan terintegrasi dan terpadu untuk tercapainya daya guna dan hasil guna pembangunan.
- c. *Administrator* kemasyarakatan, kepala wilayah mengemban misi untuk membina kehidupan masyarakat di segala bidang. Ini berarti pembangunan

masyarakat bersifat lintas dan multisektoral dan merupakan proses persatuan dan kesatuan bangsa dan negara.

Tugas dan fungsi apa yang dilakukan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah yang menurut Undang – Undang Nomor 5 tahun 1974, tugas dekonsentrasi sangat dominan di dalamnya, sehingga kepala daerah disamping melaksanakan tugas desentralisasi atau otonom, ia juga sebagai wakil pemerintah pusat akan melaksanakan tugas dekonsentrasi. Hal ini disebabkan dalam prakteknya otonomi daerah atau urusan-urusan otonomi belum atau tidak secara konsekuen diserahkan kepada daerah. Menurut Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999 sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, apabila dapat dilaksanakan secara konsekuen, maka tugas dekonsentrasi tidak ada, daerah akan melaksanakan secara murni dan otomatis tugas desentralisasi, tanpa melalui penyerahan urusan-urusan sebagaimana dilakukan sebelumnya. Tugas-tugas tersebut walaupun dikutip berdasarkan Undan – Undang Nomor 5 Tahun 1974 pada prinsipnya akan sama dengan tugas yang terdapat dalam Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004, hanya saja yang membedakannya tugas tersebut dalam Undang – Undang yang baru ini murni sebagai tugas atau kewenangan desentralisasi, tidak dicampuri dengan tugas dekonsentrasi, sehingga praktek pelaksanaan tugas tersebut tidak perlu menunggu arahan atau petunjuk dari pemerintah pusat.

Namun demikian apapun bentuk otonomi atau urusan yang diserahkan, baik bentuk otonomi materil, nyata atau riil atau otonomi seluas-luasnya, pada dasarnya penyelenggaraan pemerintahan adalah bertujuan untuk kebaikan rakyat atau kesejahteraan rakyat. Oleh karena itu tugas apapun dan atau siapapun pelaksana dari tugas tersebut apakah pemerintah pusat atau daerah, satu sama lain akan saling berhubungan dan terlibat secara langsung maupun tidak langsung, sehingga macam

apapun tugas tersebut maka unsur pemerintah daerah memiliki peranan yang sangat besar.

Rondinelli dan Smith mengemukakan pendapat bahwa tujuan dibentuknya Pemerintah daerah adalah untuk mencapai dua tujuan utama yaitu tujuan politis dan tujuan ekonomis atau administratif, sedangkan bangunan pemerintah daerah dibentuk oleh unsur-unsur pendukung sebagai berikut⁶ :

- 1) Adanya urusan atau kewenangan yang dilimpahkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, yang dikenal dengan isi otonomi (rumah tangga) daerah
- 2) Adanya pelembagaan (*institutionalization*) dari urusan-urusan yang dilimpahkan tersebut ke dalam institusi-institusi daerah seperti dinas daerah, sekretariat daerah , BUMD dan sebagainya.
- 3) Adanya personil yang memadai baik dalam jumlah maupun kualifikasi untuk menjalankan urusan-urusan tersebut. Personil inilah yang menjadi unsur utama dari birokrasi daerah.
- 4) Adanya sumber-sumber keuangan baik yang berasal dari pendapatan daerah itu sendiri, maupun subsidi atau grant dari pemerintah atasan maupun dari sumber-sumber lainnya untuk menunjang pelaksanaan dari urusan-urusan tersebut.
- 5) Adanya unsur perwakilan yaitu wakil-wakil rakyat yang dipilih melalui pemilihan umum yang mendapat legitimasi politik untuk menjalankan roda pemerintahan di daerah tersebut bersama-sama dengan personil yang tergabung dalam birokrasi daerah.

⁶ Made Suwandi, 2002, Pokok-Pokok Pikiran Konsepsi Dasar otonomi Daerah di Indonesia, makalah Direktur Fasilitasi Kebijakan dan Pelaporan Otda, Ditjen Otda Depdagri, Jakarta hal 1

- 6) Adanya proses manajemen yang mengelola urusan-urusan atau kewenangan yang merupakan isi rumah tangga daerah (otonomi daerah) secara efektif, efisien, ekonomis dan akauntabel untuk mencapai optimalisasi pemamfaatan sumber-sumber daerah menuju ke arah pencapaian kesejahteraan rakyat.

Keenam unsur ini saling kait mengkait satu dengan lainnya yang membentuk sistem pemerintahan daerah. Dengan lain kata penataan sistem pemerintahan daerah hendaknya selalu bersifat integrated dengan mempertimbangkan keenam unsur yang menjadi soko guru bangunan pemerintah daerah. Peningkatan kemampuan dari soko guru di atas akan meningkatkan optimalisasi kinerja pemerintah daerah dalam menunjang tugas-tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan.

Selanjutnya Made mencoba merinci secara lebih detail dari tugas pemerintahan, pembangunan dan kemasyarakatan tersebut dengan pendekatan teoritis, maka terdapat tiga fungsi utama yang harus dilakukan oleh pemerintahan tingkat lokal yaitu⁷:

1. Fungsi Pelayanan masyarakat (*Public service*), mencakup aktivitas-aktivitas sebagai berikut : a.) Pendidikan; b). Kesehatan; c). Keagamaan; d) Lingkungan, seperti : penataan lingkungan kumuh, tata kota/bangunan, taman, kebersihan, persampahan, kesehatan lingkungan, saluran limbah, penerangan jalan pemeliharaan sungai-sungai; e). Rekreasi, seperti : *sport centre*/gelanggang remaja, perpustakaan, *theater*, taman-taman, museum, *gallery*, cagar budaya pengembangan potensi wisata dan sebagainya; f). Sosial, seperti : pengurusan orang-orang telantar, panti-panti asuhan, orang-orang jompo dan sebagainya; g).

Perumahan; h). Pemakaman dan krematorium; I). Registrasi penduduk (KTP, kelahiran, kematian dan perkawinan); j). Air minum dan lain-lain.

2. Fungsi Pembangunan (*Developmental Function*), yaitu berkaitan dengan kegiatan-kegiatan peningkatan kemampuan perekonomian masyarakat. Fungsi ini terutama berkaitan dengan aspek-aspek enabling dan facilitating aktivitas-aktivitas perekonomian, anatar lain kegiatan-kegiatannya : a). Menyiapkan prasarana-prasarana yang mendukung kegiatan perekonomian; b). Mengatur urusan-urusan perijinan, membantu perkreditan, penentuan peruntukan lahan perkotaan, pengadaan dan penyiapan lahan untuk kepentingan prasarana umum, perlindungan konsumen, peningkatan mutu produksi; c). Pengaturan pedagang kaki lima, pengaturan dan peningkatan sector informal dan industri kecil, pemberian ketrampilan, mengagalakkan terbentuknya bursa tenaga kerja; d). Peningkatan gerakan swadaya masyarakat dalam pembangunan melalui koperasi, LKMD dan sebagainya.
3. Fungsi Ketentraman dan Ketertiban (*Protective Functions*), yaitu menyusun program yang berkaitan dengan pemberian perlindungan kepada masyarakat dari gangguan yang disebabkan baik oleh unsure manusia maupun alam, antara lain mencakup : a). Penciptaan ketentraman dan ketertiban yang dilaksanakan oleh pihak kepolisian, polisi pamong praja ataupun pihak militer; b). Perlindungan hukum untuk masyarakat; c). Perlindungan dari banjir dan bencana alam lainnya; d). Perlindungan dari bahaya kebakaran.

Sejalan dengan uraian tersebut di atas, Davey mengelompokkan fungsi-fungsi pemerintah daerah sebagai berikut :

1. Fungsi penyediaan pelayanan-pelayanan;
2. Fungsi pengaturan;
3. Fungsi pembangunan;
4. Fungsi-fungsi perwakilan;
5. Koordinasi dan Perencanaan.

Dari rincian di atas dapat disimpulkan bahwa fungsi-fungsi pemerintahan dapat di kategorikan fungsi yang bersifat Pengatur (*Regulatory Function*) maupun yang bersifat Penyediaan Pelayanan (*Service Provision*). Adapun mengenai pelaksanaan dari fungsi-fungsi pemerintahan tersebut di atas dewasa ini dilaksanakan oleh berbagai instansi pemerintah, baik pemerintah daerah (melalui dinas-dinas), instansi-instansi sektoral (melalui Kanwil atau Kandep), swasta, maupun kerjasama antara pemerintah dengan pihak luar

3. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dari pengertian tersebut di atas maka akan tampak bahwa daerah diberi hak otonom oleh pemerintah pusat untuk mengatur dan mengurus kepentingan sendiri.

Otonomi berasal dari bahasa *Greek/Yunani* 'auto' berarti 'sendiri' dan 'nomia' dari asal kata 'nomy' berarti 'aturan'. Otonomi berarti mengatur diri sendiri.

Didalam masalah pemerintahan, pemberian otonomi berarti pelimpahan sebagian kewenangan, tugas, kewajiban, dan tanggung jawab dalam penyelenggaraan negara dari pemerintah pusat kepada pemerintahan daerah⁸.

Penyelenggaraan negara dilaksanakan sesuai dengan undang-undang dasar negara oleh karenanya pemerintah pusat berwenang merencanakan, melaksanakan, menyelenggarakan, mengawasi dan menilai pelaksanaan setiap kegiatan penyelenggaraan negara disetiap wilayah negara, baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Pemberian otonomi tidak lebih dari pemberian kewenangan yang terbatas kepada daerah yang masih tetap dalam batas-batas kewenangan pemerintah pusat, oleh karena penyelenggaraan negara pada daerah otonom tetap harus menurut dan sesuai dengan undang-undang, peraturan dan semua ketentuan yang bersifat umum maupun bersifat sektoral atau khusus⁹.

Implementasi otonomi daerah telah memasuki era baru setelah pemerintah dan DPR sepakat untuk mengesahkan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Kedua Undang-Undang otonomi daerah ini merupakan revisi terhadap Undang-Undang Nomor 22 dan Nomor 25 Tahun 1999 sehingga kedua Undang-Undang tersebut kini tidak berlaku lagi. Dalam perjalanannya sesuai dengan kebutuhan demokrasi, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 telah dinilai baik dari segi kebijakan dan implementasinya, dan ternyata mengalami kelemahan sehingga undang-undang tersebut mengalami revisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan di revisi lagi menjadi Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah, kemudian direvisi lagi

⁸ Piran. Wiroatmojo. DKK, *Otonomi dan Pembangunan daerah*, 2008, Jakarta: LAN, Hal.5

⁹ Ibid

terakhir menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pemberian otonomi dilaksanakan melalui desentralisasi, dekonsentrasi, instansi vertikal dan tugas pembantuan yang diatur melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas Otonomi. Dekonsentrasi adalah pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Instansi Vertikal adalah perangkat kementerian dan/atau lembaga pemerintah non kementerian yang mengurus urusan pemerintahan yang tidak diserahkan kepada daerah otonom dalam wilayah tertentu dalam rangka Dekonsentrasi. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah provinsi kepada daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah provinsi.

4. Tujuan Otonomi Daerah

Pemberian otonomi kepada daerah adalah sarana untuk memperlancar penyelenggaraan negara sebagai tugas pemerintahan NKRI, sesuai dengan bunyi alinea pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu : *"Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu pemerintah negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia*

yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, maka disusunlah kemerdekaan kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar negara Indonesia, yang terbentuk dalam suatu susunan negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasar kepada :

*Ketuhanan Yang Maha Esa,
kemanusiaan yang adil dan beradab,
persatuan Indonesia,
dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan,
serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia."*

Tujuan utama dikeluarkannya kebijakan otonomi daerah antara lain adalah membebaskan pemerintah pusat dari beban-beban yang tidak perlu dalam menangani urusan daerah. Dengan demikian pusat berkesempatan mempelajari, memahami, merespon berbagai kecenderungan global dan mengambil manfaat daripadanya. Pada saat yang sama pemerintah pusat diharapkan lebih mampu berkonsentrasi pada perumusan kebijakan makro (luas atau yang bersifat umum dan mendasar) nasional yang bersifat strategis. Di lain pihak, dengan desentralisasi daerah akan mengalami proses pemberdayaan yang optimal. Kemampuan prakarsa dan kreativitas pemerintah daerah akan terpacu, sehingga kemampuannya dalam mengatasi berbagai masalah yang terjadi di daerah akan semakin kuat.

Adapun tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah sebagai berikut:

- a) Peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.
- b) Pengembangan kehidupan demokrasi.

- c) Keadilan nasional.
- d) Pemerataan wilayah daerah.
- e) Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pusat dan Daerah serta antar daerah dalam rangka keutuhan NKRI.
- f) Mendorong untuk memberdayakan masyarakat.
- g) Menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Secara konseptual, Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yang meliputi: tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi. Hal yang ingin diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Perwujudan tujuan administratif yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah, termasuk sumber keuangan, serta pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan di daerah. Sedangkan tujuan ekonomi yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah terwujudnya peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia.

Tujuan dari otonomi daerah di Indonesia adalah sebagai berikut ini, meningkatkan pelayanan umum dengan otonomi daerah diharapkan pelayanan umum lembaga pemerintah di masing-masing daerah dapat ditekankan pelayanan yang maksimal. Dengan pelayanan yang maksimal diharapkan masyarakat merasakan secara langsung manfaat otonomi daerah. Meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat dengan pelayanan yang memadai diharapkan kesejahteraan masyarakat pada daerah

otonom bisa dipercepat. Tingkat kesejahteraan masyarakat menunjukkan bagaimana daerah otonom bisa menggunakan hak dan wewenangnya secara bijak dan tepat sasaran. Meningkatkan daya saing daerah, dengan tujuan untuk meningkatkan daya saing daerah diharapkan dapat dilaksanakan dengan maksimal. Meningkatkan daya saing daerah harus memperhatikan bentuk keanekaragaman dan kekhususan daerah tertentu.

5. Manfaat Otonomi Daerah

Otonomi daerah memberikan hak kepada daerah otonom untuk mengatur daerahnya sendiri, sehingga mereka lebih leluasa untuk meningkatkan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu otonomi daerah juga mempermudah pemerintah khususnya pemerintahan daerah otonom untuk mengerti kebutuhan masyarakatnya.

Manfaat dari otonomi daerah lainnya antara lain:

- a) Pelaksanaan otonomi daerah dapat dilaksanakan sesuai kepentingan masyarakatnya.
- b) Memotong jalur birokrasi yang sedikit rumit dan prosedur yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat.
- c) Mampu meningkatkan efisiensi pemerintahan pusat, pejabat pusat tidak lagi menjalankan tugas rutin ke daerah-daerah karena hal itu bisa diserahkan kepada pejabat daerah otonom.
- d) Dapat meningkatkan pengawasan dalam berbagai kegiatan atau aktivitas yang dilakukan oleh *elite* lokal, yang biasanya tidak simpatik dengan program-program pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan dari kalangan miskin di suatu pedesaan.

- e) Dapat meningkatkan penyediaan barang dan jasa disuatu daerah dengan biaya yang terjangkau dan lebih rendah, hal itu tidak lagi menjadi beban pemerintah pusat karena telah diserahkan kepada pemerintah daerah.

6. Pelaksanaan Otonomi Daerah

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing.

Pelaksanaan otonomi daerah yang saat ini menggunakan acuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diharapkan mendapatkan hasil yang optimal dibanding dengan saat sebelumnya, karena aturan ini telah direvisi sebanyak 5 kali.

Peningkatan kualitas dari sumber daya manusia merupakan salah satu kunci dari suksesnya program otonomi daerah ini. Sebab dengan adanya sumberdaya manusia yang baik dan berkualitas moral, akhlak serta pendidikannya maka akan menghasilkan dan melahirkan manusia-manusia berjiwa pemimpin untuk melaksanakan otonomi daerah dengan baik.

Pengawasan pelaksanaan otonomi juga harus ketat dan sistematis, sehingga hasil yang didapat dapat sesuai dengan cita-cita dari otonomi daerah yang baik, yang dapat mempercepat kesejahteraan umum.

B. Pengertian Pajak, Pajak Daerah, Retribusi Daerah & Rumah Kos

1. Pengertian Pajak

Pajak dalam istilah asing disebut: *tax* (Inggris); *import contribution, taxe, droit* (Perancis); *Steuer, Abgabe, Gebuhr* (Jerman); *impuestocontribution, tributo, gravamen, tasa* (Spannyol) dan *belasting* (Belanda). Dalam literatur Amerika selain istilah *tax* dikenal pula istilah *tariff*.

Pajak adalah iuran wajib yang dipungut oleh pemerintah dari masyarakat (wajib pajak) untuk menutupi pengeluaran rutin negara dan biaya pembangunan tanpa balas jasa yang dapat ditunjuk secara langsung.

Pengetian pajak menurut beberapa ahli :

- a) Prof. DR.P.J.A Adriani, pajak adalah iuran masyarakat kepada negara yang dapat dipaksakan, yang terutang oleh wajib pajak membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk secara langsung¹⁰.
- b) Prof. DR. Rachmat Sumitro,SH., pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari kas rakyat ke sektor pemerintah berdasarkan undang-undang) dapat dipaksakan dengan tiada mendapat jasa timbal (*tegen prestasi*) yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum¹¹.
- c) Sommerfeld Ray M., Anderson Herschel M., dan Brock Horace R., pajak adalah suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib

¹⁰ Thomas Sumarsan, 2009. *Perpajakan Indonesia*. Esia Media. Jakarta, Hal 3

¹¹ Mardiasmo, 2008. *Perpajakan*, Penerbit Andi, Yogyakarta, Hal 1

dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan¹².

Dari definisi definisi tersebut dapat ditarik suatu kesimpulan tentang ciri-ciri yang melekat pada pengertian pajak, sebagai berikut :

- a) Iuran rakyat kepada negara, yang berhak memungut pajak hanyalah negara/pemerintah, baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.
- b) Berdasarkan Undang-Undang, pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya. Oleh karena itu pemungutan pajak bisa dipaksakan. Sekalipun demikian walaupun negara mempunyai hak untuk memungut pajak namun pelaksanaannya harus memperoleh persetujuan dari rakyatnya melalui undang-undang.
- c) Tanpa jasa timbal atau kontra prestasi secara individual dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk, dalam arti bahwa jasa timbal atau kontra prestasi yang diberikan oleh negara kepada rakyatnya tidak dapat dihubungkan secara langsung dengan besarnya pajak.
- d) Untuk membiayai pengeluaran pemerintah yang bersifat umum, pajak diperuntukkan bagi pengeluaran rutin pemerintah. Dan jika masih surplus digunakan untuk "*public saving*" yang akan digunakan untuk membiayai "*public investment*".

¹² Muqodim, 1999. *Perpajakan Buku Satu*. Edisi Revisi : UII Press dan Ekonesia. Yogyakarta, Hal 1

Dari ke-4 (empat) ciri tersebut diatas, ciri ke-2 (dua) merupakan ciri yang paling menonjol dalam suatu negara modern karena pengalihan sumber-sumber (*resources*) dari sektor swasta ke sektor pemerintah harus selalu berdasarkan peraturan atau undang-undang, yang mana peraturan atau undang-undang tersebut telah mendapat persetujuan dari rakyat melalui wakil-wakilnya. Hal ini telah memunculkan sebuah slogan di negara-negara maju bahwa dalam pemungutan pajak berlaku istilah "*no taxation without representation*" yang artinya tidak ada pajak tanpa persetujuan dari wakil rakyat.

Indonesia sebagai negara hukum telah menempatkan landasan pemungutan pajak dalam undang-undang dasarnya, yaitu Pasal 23 ayat (2) UUD 1945 yang berbunyi bahwa "segala pajak untuk keperluan negara harus berdasarkan undang-undang.

2. Pengertian Pajak Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 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.

Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah komponen penting untuk mendongkrak PAD. Dengan posisinya yang sebagai komponen pendongkrak PAD maka peranannya menjadi sangat vital dan harus didukung dengan undang-undang atau produk hukum dibawahnya yang memiliki sifat dan kekuatan yang memaksa.

Dengan demikian, pajak daerah merupakan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah (Perda), yang wewenang pemungutannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Karena pemerintah daerah di Indonesia terbagi menjadi dua, yaitu pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, maka wewenang pemungutannya ditetapkan oleh pemerintah daerah masing-masing yang diatur dalam undang-undang.

Subjek pajak dari pajak daerah ini adalah orang dan badan yang dapat dikenakan pajak. Badan secara lebih detail adalah, sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara (BUMN), atau badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

Masa pajak adalah jangka waktu 1 (satu) bulan kalender atau jangka waktu lain yang diatur dengan peraturan kepala daerah paling lama 3 (tiga) bulan kalender, yang menjadi dasar bagi wajib pajak untuk menghitung, menyetor, dan melaporkan pajak yang terutang. Sedangkan untuk tahun pajak adalah jangka waktu selama 1 (satu) tahun kalender, kecuali wajib pajak menggunakan tahun buku yang tidak sama dengan tahun kalender. Pajak yang terutang adalah pajak yang harus dibayar pada suatu saat, dalam masa pajak, dalam tahun pajak, atau dalam bagian tahun pajak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.

Pemerintah sebelum melakukan pemungutan harus melalui beberapa tahap awal, yaitu melakukan penghimpunan data objek dan subjek pajak, melakukan penentuan besarnya pajak yang terutang, setelah data dan besaran pajak diketahui, selanjutnya pemerintah melakukan penagihan dan mengawasi penyetoran pajaknya.

Pemungutan yang dilakukan oleh pemerintah, dapat mulai dilakukan kepada wajib pajak setelah diterbitkannya surat ketetapan pajak daerah yang disingkat SKPD, yang berisi besarnya pokok pajak yang terutang. Wajib pajak juga diwajibkan untuk mengisi surat pemberitahuan pajak daerah atau yang disingkat SPTPD, adalah surat yang oleh wajib pajak digunakan untuk melaporkan penghitungan dan/atau pembayaran pajak, objek pajak dan/atau bukan objek pajak, dan/atau harta dan kewajiban sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan perpajakan daerah.

Wajib pajak kemudian melakukan pembayaran pajak ke kas daerah atau melalui tempat pembayaran pajak yang ditunjuk oleh kepala daerah. Bukti setoran wajib pajak tersebut adalah dengan diterbitkannya surat setoran pajak daerah atau yang biasa disingkat SSPD.

Pajak daerah memiliki banyak jenis pajak yang terbagi dua, yaitu pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Pembagian jenis-jenis pajak tersebut adalah :

a) Jenis Pajak Provinsi terdiri atas:

- 1) Pajak Kendaraan Bermotor;
- 2) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- 3) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
- 4) Pajak Air Permukaan; dan
- 5) Pajak Rokok.

b) Jenis Pajak 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 Pedesaan dan Perkotaan; dan
- 11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Selain dari pajak-pajak yang dimaksud pada daftar diatas, daerah tidak berhak melakukan pungutan, karena sudah menjadi hak dari pemerintah pusat dalam hal pungutan dan pengelolaannya. Pajak-pajak tersebut diatas tidak serta merta mutlak dapat dipungut, karena pemerintah daerah harus melihat potensi dari pajak-pajak tersebut di masing-masing daerahnya, karena masing-masing daerah memiliki potensi yang berbeda, daerah satu dengan daerah lainnya.

Prinsip dan kriteria perpajakan daerah tidak jauh berbeda dengan kriteria pajak secara umum, yang membedakan keduanya adalah pihak pemungutnya. Pajak umum yang memungutnya adalah Pemerintah Pusat, sedangkan pajak daerah yang memungutnya adalah Pemerintah Daerah.

Prinsip-prinsip umum perpajakan daerah pada dasarnya sama dengan sistem perpajakan yang dianut oleh kebanyakan negara di dunia, yaitu harus memenuhi kriteria umum tentang perpajakan¹³, sebagai berikut :

- a) Prinsip memberikan pendapatan yang cukup dan elastis, artinya dapat mudah naik turun mengikuti naik/turunnya pendapatan masyarakat.
- b) Adil dan merata secara vertikal artinya sesuai dengan tingkat kelompok masyarakat sehingga tidak ada yang kebal pajak.
- c) Administrasi yang fleksibel artinya sederhana, mudah dihitung, pelayanan memuaskan bagi wajib pajak.
- d) Secara politis dapat diterima oleh masyarakat, sehingga timbul motivasi dan kesadaran pribadi untuk membayar pajak.
- e) Non-distorsi terhadap perekonomian : implikasi pajak atau pungutan yang hanya menimbulkan pengaruh minimal terhadap perekonomian. Pada dasarnya setiap pajak atau pungutan akan menimbulkan suatu beban baik bagi konsumen maupun produsen. Jangan sampai suatu pajak atau pungutan menimbulkan beban tambahan (*extra burden*) yang berlebihan, sehingga akan merugikan masyarakat serta menyeluruh (*dead-weight loss*).

Pajak daerah memiliki beberapa kriteria yang spesifik, hal ini untuk lebih menonjolkan perbedaan dan mekanismenya dibandingkan dengan pajak yang dipungut oleh pusat. Beberapa ahli memberikan pendapat tentang kriteria tersebut.

¹³ Sidik, Machmut, 2002. *Strategi Meningkatkan Kemampuan Keuangan Daerah Melalui Penggalan Potensi Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Bandung, Makalah Seminar. Hal 2

Kriteria pajak daerah secara spesifik diuraikan oleh K.J. Davey¹⁴, yang terdiri dari 4 (empat) hal yaitu :

- a) Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan pengaturan dari daerah sendiri.
- b) Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan pemerintah pusat tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah.
- c) Pajak yang ditetapkan atau dipungut oleh pemerintah daerah.
- d) Pajak yang dipungut dan di administrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah juga disebutkan mengenai kriteria-kriteria pajak daerah. Kriteria pajak daerah menurut undang-undang ada 8 (delapan) kriteria pajak. Kriteria pajak menurut undang-undang tersebut adalah sebagai berikut :

- a) Bersifat pajak dan bukan retribusi, artinya bahwa pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian pajak.
- b) Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah Daerah Kabupaten/Kota yang bersangkutan.
- c) Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum, artinya bahwa pajak tersebut dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antara pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikan aspek ketentraman, dan

¹⁴ Davey, K.J. 1988. *Pembiayaan Pemerintah Daerah*. UI Press. Jakarta. Hal 39

kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.

- d) Objek pajak bukan merupakan objek pajak propinsi dan/atau objek pajak pusat.
- e) Potensi memadai, artinya bahwa hasil pajak cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya diperkirakan sejalandengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.
- f) Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif, artinya bahwa pajak tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien dan tidak merintang arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun kegiatan ekspor impor.
- g) Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat, antara lain objek dan subjek pajak harus jelas sehingga dapat diawasi pemungutannya, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan, dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Sedangkan kemampuan masyarakat maksudnya adalah kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.
- h) Menjaga kelestarian lingkungan, artinya bahwa pajak harus bersifat netral terhadap lingkungan, yang berarti pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk merusak lingkungan yang akan menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

3. Retribusi Daerah

Retribusi Daerah menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah memiliki arti yaitu, 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.

Jasa dalam hal ini adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa dalam hal ini dibagi menjadi jasa umum dan jasa usaha. Jasa umum memiliki pengertian, jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa usaha memiliki pengertian, jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

Perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Wajib retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tertentu. Badan secara lebih detail adalah, sekumpulan orang dan/atau modal yang merupakan kesatuan, baik yang melakukan usaha maupun yang tidak melakukan usaha yang meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, badan usaha milik negara (BUMN), atau

badan usaha milik daerah (BUMD) dengan nama dan dalam bentuk apapun, firma, kongsi, koperasi, dana pensiun, persekutuan, perkumpulan, yayasan, organisasi massa, organisasi sosial politik, atau organisasi lainnya, lembaga dan bentuk badan lainnya termasuk kontrak investasi kolektif dan bentuk usaha tetap.

Masa jangka waktu retribusi adalah suatu jangka waktu tertentu yang merupakan batas waktu bagi wajib retribusi untuk memanfaatkan jasa dan perizinan tertentu dari pemerintah daerah yang bersangkutan.

Pemungutan retribusi dapat dilakukan setelah terbitnya surat ketetapan retribusi daerah yang biasa disingkat dengan SKRD, yang berisi besarnya jumlah pokok retribusi yang terutang. Wajib retribusi membayar kewajiban retribusi tersebut ke kas daerah atau melalui tempat pembayaran retribusi yang ditunjuk oleh kepala daerah dan dibuktikan pembayarannya melalui surat setoran retribusi daerah atau yang biasa disingkat SSRD.

Retribusi daerah terdapat 3 (tiga) jenis retribusi, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa khusus, dan retribusi perizinan. Untuk lebih jelas tentang pembagian, maka pembagian retribusi daerah tersebut adalah:

- a) **Retribusi Jasa Umum**
 - 1) **Retribusi Pelayanan Kesehatan**
 - 2) **Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan**
 - 3) **Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta/Catatan Sipil**
 - 4) **Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat**
 - 5) **Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum**
 - 6) **Retribusi Pelayanan Pasar**

- 7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
 - 8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
 - 9) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
 - 10) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus
 - 11) Retribusi Pengolahan Limbah Cair
 - 12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang
 - 13) Retribusi Pelayanan Pendidikan
 - 14) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi
- b) Retribusi Jasa Usaha
- 1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah
 - 2) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan
 - 3) Retribusi Tempat Pelelangan
 - 4) Retribusi Terminal
 - 5) Retribusi Tempat Khusus Parkir
 - 6) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa
 - 7) Retribusi Rumah Potong Hewan
 - 8) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan
 - 9) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga
 - 10) Retribusi Penyebranga di Air
 - 11) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.
- c) Retribusi Perizinan
- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
 - 2) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
 - 3) Retribusi Izin Gangguan
 - 4) Retribusi Izin Trayek

5) Retribusi Izin Usaha Perikanan.

4. Pengertian Rumah Kos/Pemondokan

Pemondokan menurut kamus besar Bahasa Indonesia memiliki arti tempat (rumah dan sebagainya) memondokkan seseorang, rumah tempat menumpang (menumpang bermalam), penginapan, pondokan. Sedangkan arti kata rumah kos adalah tinggal di rumah orang lain dengan atau tanpa makan (dengan membayar setiap bulan), memondok. Berdasarkan hal tersebut, dapat disimpulkan bahwa keduanya memiliki maksud yang sama.

Rumah kos/pemondokan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemondokan memiliki definisi yang sama tetapi lebih spesifik dari keterangan diatas. Definisi tersebut adalah:

- a) Bangunan dalam bentuk kamar yang terdiri dari dua atau lebih yang disediakan untuk dimanfaatkan orang lain sebagai tempat tinggal sementara dengan dipungut/tidak dipungut bayaran.
- b) Bangunan rumah yang dua kamar atau lebih disediakan untuk dimanfaatkan orang lain sebagai tempat tinggal sementara dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran.
- c) Dua atau lebih bangunan rumah yang berada dalam satu lokasi yang dimiliki atau dikuasai oleh satu orang atau badan yang disediakan dan dimanfaatkan orang lain sebagai tempat tinggal sementara dengan dipungut atau tidak dipungut bayaran.

Dalam undang-undang tersebut juga terdapat pengecualian. Sehingga bukan tergolong atau termasuk dari pemondokan menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemondokan, yaitu adalah:

- a) Satu unit bangunan rumah yang disewa oleh rumah tangga/keluarga
- b) Hotel
- c) Pondok wisata
- d) Apartemen
- e) Rumah susun
- f) Asrama untuk kegiatan sosial, asrama untuk kepentingan keagamaan, asrama milik lembaga pendidikan, dan asrama TNI-POLRI

Penyelenggaraan rumah kos dilaksanakan berdasarkan asas kemandirian usaha dengan berpedoman pada norma-norma hukum, agama, adat, dan kepatutan. Selain itu, pendirian rumah kos juga harus diatur secara ketat setidaknya melalui Perda. Tujuan dari pengaturan melalui perda adalah guna mengatasi permasalahan sosial yang timbul karena interaksi sosial antar kultur, melestarikan dan mengembangkan nilai-nilai luhur budaya setempat, penataan dan pengendalian kependudukan, menjaga ketentraman dan ketertiban dalam kehidupan bermasyarakat, menjamin tujuan pendatang dalam menuntut ilmu/pendidikan dan atau mencari nafkah/pekerjaan.

Rumah kos wajib memiliki izin penyelenggaraan rumah kos. Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemandokan, izin diberikan oleh bupati atau pejabat yang ditunjuk dan izin penyelenggaraan rumah kos tersebut adalah selama 5 (lima) tahun, dan dapat diperpanjang.

5. Pengertian Pajak Hotel

Pajak Hotel adalah pajak atas pelayanan hotel. Pengertian hotel di sini termasuk juga rumah penginapan yang memungut bayaran. Pengenaan pajak hotel tidak mutlak ada pada seluruh daerah kabupaten/ kota yang ada di Indonesia. Hal ini berkaitan dengan kewenangan yang diberikan kepada pemerintah kabupaten/kota.

Oleh karena itu, untuk dapat dipungut pada suatu daerah kabupaten atau kota, pemerintah daerah harus terlebih dahulu menerbitkan peraturan daerah tentang pajak hotel.

Objek Pajak Hotel adalah pelayanan yang disediakan oleh hotel dengan pembayaran, termasuk pelayanan sebagaimana di bawah ini :

- a) Fasilitas penginapan atau fasilitas tinggal jangka pendek. Dalam pengertian rumah penginapan termasuk rumah kos dengan jumlah kamar sepuluh atau lebih yang menyediakan fasilitas seperti rumah penginapan.
- b) Pelayanan Penunjang sebagai kelengkapan fasilitas penginapan atau tempat tinggal jangka pendek yang sifatnya memberikan kemudahan dan kenyamanan. Pelayanan penunjang, antara lain telepon, *faksimile*, *teleks*, *fotokopi*, pelayanan cuci, setrika, taksi, dan pengangkutan lainnya, yang disediakan atau dikelola hotel.
- c) Fasilitas olahraga dan hiburan yang disediakan khusus untuk tamu hotel, bukan untuk umum. Fasilitas olahraga dan hiburan antara lain pusat kebugaran, kolam renang, tenis, *golf*, *karaoke*, *pub*, *diskotik*, yang disediakan atau dikelola hotel.
- d) Jasa persewaan ruangan untuk kegiatan acara atau pertemuan di hotel.