

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah memberikan kesempatan kepada daerah agar mampu melakukan kegiatan pengurusan dan pengaturan dalam urusan kegiatan pemerintahannya sendiri yang sesuai dengan aspirasi rakyat dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pasal 18 UUD 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menjalankan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹. Pemberian kewenangan otonomi daerah dalam rangka untuk memperhatikan adanya keanekaragaman daerah di Indonesia, selain itu juga bermaksud untuk membuka partisipasi masyarakat dan memberikan peluang kepada daerah dalam melaksanakan kewenangan pemerintahannya secara mandiri². Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah kabupaten dan kota. Kemudian dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menyebutkan bahwa pengertian otonomi daerah

¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*. Penerbit NUANSA, Bandung, 2010, hlm. 111.

² Kadar Pamuji, "Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum*, XIV (September, 2014), 431.

yaitu hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pelaksanaan pembangunan daerah pada dasarnya merupakan bagian dari pembangunan nasional yang diarahkan untuk mengembangkan daerah dan menserasikan laju pertumbuhan antar daerah di Indonesia. Penyesuaian kewenangan dan fungsi penyediaan pelayanan antar pemerintah pusat, provinsi, dan kabupaten/ kota sudah memuat tujuan politis, maupun teknis. Secara politis, desentralisasi kewenangan pada masing-masing daerah menjadi perwujudan dari suatu tuntutan reformasi seperti direfleksikan dalam Garis-Garis Besar Haluan Negara. Secara teknis masih terdapat sejumlah besar persiapan yang harus dilakukan untuk menjamin penyesuaian kewenangan dan fungsi-fungsi tersebut secara efektif. Dalam pengembangan daerah harus dibutuhkan peningkatan pendayagunaan, potensi daerah secara optimal³.

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Karena itu pasal 18 UUD 1945 menyatakan bahwa pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan daerah kecil, dengan

³ HAW Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2014, hlm. 1.

bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang⁴.

Tugas kewenangan pemerintah dalam negara hukum modern tidak hanya menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Munculnya konsep itu membawa konsekuensi terhadap peranan pemerintah dalam pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakatnya lebih dominan. Negara merupakan suatu organisasi yang memiliki tujuan. Dalam konteks Indonesia, tujuan negara tertuang dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 yang mengidentifikasi bahwa Indonesia adalah negara hukum yang menganut konsepsi *welfare state* bertujuan mewujudkan kesejahteraan umum. Dengan demikian kegiatan di samping harus diorientasikan pada tujuan yang hendak dicapai juga harus berdasarkan pada hukum yang berlaku sebagai aturan penyelenggaraan kenegaraan, pemerintahan, dan kemasyarakatan. Demi tercapainya tujuan negara sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 itu, maka negara melalui pemerintahan melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan kesejahteraan umum. Salah satu upaya itu adalah melalui beberapa perubahan sistem pemerintahan yang selama ini dijalankan dan melalui berbagai kegiatan pembangunan khususnya di daerah. Pembangunan daerah merupakan bagian tujuan dari pembangunan nasional dan berhubungan erat kaitannya dengan prinsip otonomi daerah. Dalam hal ini daerah otonom harus mampu memegang tanggung jawab terhadap

⁴ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, *Op. Cit.*, hlm. 116.

kepentingan rakyatnya dan selalu mendengar juga memperhatikan aspirasi rakyat⁵.

UUD 1945 secara prinsip menganut dua nilai dasar, yaitu nilai kesatuan dan nilai otonomi. Nilai kesatuan memberikan indikasi bahwa Indonesia tidak mempunyai kesatuan pemerintah lain di dalamnya pada magnitude negara. Artinya, pemerintah nasional adalah satu-satunya pemegang kedaulatan rakyat, bangsa, dan negara. Nilai dasar otonomi diwujudkan dalam bentuk pemerintah daerah yang berwenang menyelenggarakan otonomi daerah dalam batas-batas kedaulatan negara. Dalam konteks itu, penyelenggaraan desentralisasi di Indonesia terkait erat dengan pola pembagian kekuasaan antara pusat dan daerah, karena dalam penyelenggaraan desentralisasi, selalu ada dua unsur penting, yaitu pembentukan daerah otonom dan penyerahan kekuasaan secara hukum dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah guna mengurus dan mengatur bagian-bagian tertentu kegiatan pemerintahan. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan. Atas dasar itu, konstitusi yang menganut negara kesatuan memilih penyelenggaraan pemerintahan yang desentralistis⁶.

⁵ *Ibid*, hlm. 127.

⁶ *Ibid*, hlm.128.

Terdapat beberapa hal yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam hal mengembangkan otonomi daerah antara lain, yang pertama tentang pengelolaan keuangan daerah dalam upaya untuk pembiayaan daerah, yang kedua tentang pengembangan birokrasi yang sehat, yang ketiga tentang prinsip etika hubungan baik antara pemerintah dengan rakyat dan lembaga/ pejabat, yang keempat tentang aspirasi masyarakat sebagai petunjuk dalam pembangunan daerah⁷. Tujuan inti dari otonomi daerah adalah meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan masyarakat. Ukuran keberhasilannya adalah terciptanya kondisi yang lebih baik dan adil dalam hal pendapatan juga keadaan yang aman. Salah satu aspek penting lain adalah pemberdayaan masyarakat sehingga dapat berpartisipasi dalam proses penyelenggaraan, pengawasan, dan perencanaan serta pelaksanaan layanan publik. Hal tersebut sangat cocok dengan keadaan negara yang mempunyai aneka ragam suku bangsa dan potensi daerah dengan adanya otonomi daerah diharapkan dapat memaksimalkan segala kemampuan yang dimiliki daerah.

Otonomi daerah adalah salah satu langkah untuk meningkatkan proses pertumbuhan kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat Indonesia. Jika pembangunan daerah mengacu pada suatu potensi yang dimiliki daerah atau faktor geografis, sistem pemerintahan dan birokrasi,

⁷ Ika Dina Amin, "Otonomi Daerah Untuk Penguatan Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Jurnal Ilmiah Mahasiswa*, III (April, 2013), 42.

dengan cara melaksanakan prinsip standar pelayanan minimal yang dilaksanakan oleh pemerintah daerah yang dapat menjamin peningkatan kualitas masyarakat sehingga mampu menciptakan kesejahteraan masyarakat⁸. Konsep penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai dengan apa yang diamanatkan dalam UUD 1945. Pemerintah diarahkan untuk memperhatikan kesejahteraan masyarakat, melalui pemberdayaan masyarakat, peningkatan pelayanan masyarakat, peran serta masyarakat dan meningkatkan daya saing daerah sesuai dengan prinsip demokrasi dan keadilan dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam hal ini daerah diberikan kewenangan untuk mengembangkan potensi daerahnya dan menggali sumber pendapatan daerahnya secara mandiri⁹.

B. Keuangan Daerah

Keuangan Daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka APBD. APBD adalah suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan pemerintah tentang APBD. Pejabat pengelola keuangan daerah adalah pejabat dan atau pegawai daerah yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku diberi

⁸ Ahmad Surkati, "Otonomi Daerah sebagai Instrumen Pertumbuhan Kesejahteraan dan Peningkatan Kerjasama Antardaerah", *Mimbar*, XXVIII (Juni, 2012), 46.

⁹ HAW Widjaja, *Op. Cit.* hlm.7.

kewenangan tertentu dalam kerangka pengelolaan keuangan daerah. Pemegang kekuasaan umum pengelolaan keuangan daerah adalah kepala daerah yang karena jabatannya mempunyai kewajiban menyampaikan pertanggung jawaban atas pelaksanaan tersebut kepada DPRD¹⁰.

Keuangan daerah termasuk salah satu kriteria dalam menilai apakah suatu daerah itu sudah mampu apa belum dalam mengatur urusan pemerintahannya sendiri. Dengan adanya undang-undang otonomi daerah akan terlihat perbedaan antara kondisi daerah yang satu dengan yang lain terutama kondisi keuangan daerah dalam hal:

- a. Daerah yang mampu melaksanakan otonomi daerah.
- b. Daerah yang mendekati mampu melaksanakan otonomi daerah.
- c. Daerah yang sedikit mampu melaksanakan otonomi daerah.
- d. Daerah yang kurang mampu melaksanakan urusan otonomi daerah.

Selain itu kriteria daerah yang telah mampu melaksanakan otonomi daerah adalah sebagai berikut:

- a. Daerah telah mampu untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah serta mengembangkan potensi daerah dan menggunakan hasil pendapatan daerahnya untuk membiayai kegiatan pemerintahan daerah.
- b. Meminimalisasi bantuan keuangan dari pemerintah pusat dan menjadikan Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi sumber keuangan

¹⁰ *Ibid*, hlm.147.

andalan bagi daerah itu sendiri dengan tujuan agar peran pemerintah daerah menjadi lebih meningkat.

Dalam hal hakekat otonomi daerah yang meliputi pelimpahan urusan pemerintahan kepada daerah, penentuan kebijakan daerah, pengurusan keuangan daerah, penyelenggaraan pemerintahan daerah dan peningkatan pelayanan masyarakat. Dalam hal ini data keuangan daerah sangat berperan karena berfungsi sebagai pedoman/ acuan guna mengidentifikasi sumber-sumber pembiayaan daerah serta jenis dan besar belanja yang harus dikeluarkan agar perencanaan keuangan dapat dilaksanakan secara efektif dan efisien.

C. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku¹¹. Pendapatan asli daerah dapat menggambarkan kondisi keuangan pada suatu daerah dan biasanya mengandalkan pemasukan yang bersumber dari masyarakat itu sendiri yang berupa pajak daerah dan retribusi daerah. Ukuran keberhasilan berkembangnya suatu daerah ditentukan oleh besar kecilnya PAD dalam membiayai pembangunan

¹¹ *Ibid*, hlm.148.

daerah¹². Pendapatan daerah diatur dalam pasal 285 UU No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Sumber-sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu terdiri dari:
 - 1) Pajak daerah
 - 2) Retribusi daerah
 - 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
 - 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Pendapatan transfer
- c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

D. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah pajak yang diatur oleh pemerintah daerah dan yang bertugas memungut pajak daerah adalah pejabat pajak yang mempunyai kewenangan mengurus pajak daerah. Obyek dari pajak daerah adalah obyek pajak yang belum menjadi obyek pajak pusat, daerah tidak boleh memungut pajak yang menjadi kewenangan pusat karena apabila itu terjadi akan dapat memberatkan wajib pajak karena akan mengakibatkan pajak ganda.

Pajak daerah tidak hanya inisiatif daerah untuk diadakannya, bahkan pajak pusat diserahkan kepada daerah dalam rangka pembiayaan

¹² Puput Puspitasari, "Pengaruh Pendapatan Asli Daerah dan Dana Alokasi Umum terhadap Alokasi Belanja Daerah", *Jurnal Ilmu dan Riset Akuntansi*, IV (2015), 5.

pelaksanaan otonomi daerah. Pajak pusat yang diserahkan kepada daerah adalah pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Penyerahan kedua jenis pajak tersebut didasarkan pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah.

Dilihat dari segi cakupan wilayahnya, pajak daerah terdiri dari pajak daerah provinsi dan pajak daerah kabupaten atau kota. Pajak daerah provinsi sebagai kewenangan daerah provinsi untuk ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pajak Air Permukaan
- b. Pajak Rokok
- c. Pajak Kendaraan Bermotor
- d. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor
- e. Pajak Balik Nama Kendaraan Bermotor.

Pajak daerah kabupaten/ kota sebagai kewenangan kabupaten/ kota untuk ditetapkan dalam bentuk peraturan daerah adalah sebagai berikut:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan
- b. Pajak Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan
- c. Pajak Parkir
- d. Pajak Air Tanah
- e. Pajak Reklame
- f. Pajak Hotel

- g. Pajak Hiburan
- h. Pajak Restoran
- i. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
- j. Pajak Penerangan Jalan
- k. Pajak Sarang Burung Walet.

Pemerintah daerah hanya boleh memungut pajak daerah yang tercantum diatas dan dilarang memungut pajak daerah yang tidak tercantum diatas. Ketika pemerintah daerah mengusahakan pajak daerah yang tidak dikenal dalam UU PDRD dalam bentuk peraturan daerah, berarti suatu perbuatan hukum yang tidak sah. Akibat hukum yang timbul adalah peraturan daerah tentang pajak daerah itu batal demi hukum, berarti dari semula tidak pernah ada.

E. Retribusi Daerah

Retribusi merupakan pembayaran atas jasa pelayanan umum yang dipungut langsung oleh pemerintah kepada wajib retribusi yang disertai dengan kontraprestasi langsung yang diberikan oleh pemerintah terhadap wajib retribusi. Retribusi bersifat sukarela, setiap orang memiliki pilihan untuk tidak membayar retribusi. Jika seseorang sudah membayar retribusi maka pemerintah daerah harus memberikan semacam kontraprestasi langsung. Penerimaan pemerintah daerah selain dari pajak daerah dan bagi hasil pajak pusat yang diperuntukkan ke pemerintah daerah berasal dari retribusi daerah. Akan tetapi, untuk 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 penerimaan¹³.

a. Pengertian Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pemungutan yang digunakan sebagai pembayaran atas suatu jasa yang telah diberikan oleh pemerintah daerah. Pengertian retribusi ditinjau dari aspek hukum adalah pungutan oleh pejabat retribusi kepada wajib retribusi yang bersifat memaksa dengan tegen prestasi secara langsung dan dapat dipaksakan penagihannya. Sarana hukum yang digunakan untuk memaksakan penagihan retribusi tidak berbeda dengan pajak, berupa sanksi administrasi maupun sanksi pidana¹⁴. Retribusi adalah pungutan yang berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah, hasil penerimaan dari retribusi masuk ke kas pemerintah daerah. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan balas jasa secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukan¹⁵.

Dalam Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, pengertian Retribusi Daerah adalah Pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin

¹³ Panca Kurniawan dan Agus Purwanto, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia*, Bayumedia Publishing, Malang, 2004, hlm.145.

¹⁴ Muhammad Djafar Saidi, *Op. Cit.*, hlm. 24.

¹⁵ Beta Asteria, "Analisis Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten/ Kota di Jawa Tengah", *Jurnal Riset Manajemen*, II (Januari, 2015), 54.

tertentu yang khusus disediakan dan/ atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Retribusi ditetapkan dalam peraturan daerah tentang retribusi daerah, peraturan daerah tentang retribusi daerah ini diundangkan dalam lembaran daerah yang bersangkutan. Peraturan daerah tentang retribusi ini tidak dapat berlaku surut.

b. Obyek Retribusi

Obyek retribusi adalah suatu jasa tertentu yang diberikan 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. Suatu jasa yang dipakai oleh badan usaha milik daerah bukanlah bagian dari obyek retribusi, dan jika badan usaha milik daerah memakai suatu jasa dari pemerintah daerah maka harus dikenakan retribusi. Jasa yang menjadi obyek retribusi yaitu:

1) Jasa Umum

Obyek retribusi dalam jasa umum antara lain jasa pelayanan kesehatan, jasa pelayanan persampahan atau kebersihan. Namun ada yang tidak termasuk jasa umum yaitu jasa pemerintahan dalam urusan umum.

2) Jasa Usaha

Obyek retribusi dalam jasa usaha sebagai contoh yaitu suatu asset milik pemerintah daerah yang disewa, jasa penginapan atau losmen, tempat wisata, sarana olahraga, dan bengkel mobil/motor.

3) Perizinan Tertentu

Obyek retribusi perizinan tertentu ini pada dasarnya bertujuan untuk pengaturan dan pembinaan saja jadi tidak dipungut biaya, namun pemerintah daerah masih mengalami kekurangan biaya dalam melaksanakan fungsi pemerintahannya. Jadi dalam hal ini terdapat perizinan yang dipungut biaya contohnya izin dalam mendirikan bangunan dan izin dalam penggunaan suatu lahan. Selain itu izin terhadap badan usaha milik negara maupun badan usaha milik daerah tetap dikenakan retribusi. Sedangkan izin terhadap pemerintah pusat maupun daerah tidak terkena biaya retribusi¹⁶.

Bila dilelaskan lebih lanjut tentang apa yang telah dijelaskan sebelumnya obyek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh pejabat retribusi untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang atau badan. Pengertian badan meliputi badan

¹⁶ Panca Kurniawan dan Agus Purwanto, *Loc. Cit.*

hukum dan bukan badan hukum. Adapun jenis retribusi umum adalah sebagai berikut:

- a) Retribusi pelayanan kesehatan.
- b) Retribusi pelayanan persampahan/ kebersihan.
- c) Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil.
- d) Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat.
- e) Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum
- f) Retribusi pengujian kendaraan bermotor

Objek retribusi jasa usaha adalah suatu layanan yang diselenggarakan pejabat retribusi berdasarkan pada tujuan mencari keuntungan, antara lain:

- a) Memakai kekayaan daerah yang belum dikembangkan atau digunakan secara optimal.
- b) Pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta¹⁷. Dengan demikian, jenis retribusi jasa usaha adalah sebagai berikut:
 - (1) Retribusi pemakaian kekayaan daerah.
 - (2) Retribusi pasar grosir dan/ atau pertokoan.
 - (3) Retribusi tempat pelelangan.
 - (4) Retribusi terminal.

¹⁷ Muhammad Djafar Saidi, *Op. Cit.*, hlm. 28.

- (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.

Sedangkan dalam retribusi perizinan tertentu obyeknya adalah suatu jasa perizinan yang diberikan pemerintah daerah kepada badan maupun orang perorangan dengan tujuan untuk melakukan pengawasan dan pembinaan dalam pemanfaatan alam dan isinya demi menjaga kelestarian lingkungan. Adapun contoh obyek retribusi perizinan tertentu sebagai berikut:

- (1) Izin dalam mendirikan bangunan
- (2) Izin dalam pemanfaatan lahan
- (3) Izin dalam hal pengoperasian angkutan umum
- (4) Izin dalam mendirikan usaha perikanan¹⁸.

c. Tujuan dan Fungsi Retribusi

Retribusi bertujuan untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan. Retribusi daerah adalah suatu iuran kepada daerah atas timbal balik dari pemberian jasa maupun izin yang diberikan pemerintah daerah

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 29.

untuk kepentingan suatu badan maupun masyarakat¹⁹. Fungsi retribusi berbeda dengan fungsi pajak, fungsi pajak dapat berupa fungsi anggaran (*fungsi budgeter*), fungsi mengatur (*fungsi regulierend*), dan fungsi investasi. Sementara itu, fungsi retribusi hanya memiliki fungsi anggaran (*fungsi budgeter*). Dengan demikian, pemerintah dilarang memungut retribusi kepada masyarakat tatkala tidak memanfaatkan sarana pelayanan yang telah disediakan. Misalnya, terhadap masyarakat yang tidak menggunakan pasar sebagai tempat melakukan kegiatan ekonomi, pemerintah dilarang memungut retribusi pasar. Wajib retribusi membayar retribusi ketika telah menikmati pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah²⁰.

d. Cara Penghitungan Retribusi

Rumus penghitungan retribusi yaitu sebagai berikut:

(Jumlah pemakaian suatu jasa x Tarif dari suatu retribusi)

Jumlah pemakaian suatu jasa diukur dengan:

- 1) Kuantitas penggunaan jasa, misalnya berapa kali/ jam parkir.
- 2) Ditaksir dengan rumus, misalnya untuk izin mendirikan bangunan berdasarkan ukuran bangunan maupun luas lahan dan juga tujuan dari penggunaan.

¹⁹ Panca Kurniawan dan Purwanto Agus, *Loc. Cit.*

²⁰ Muhammad Djafar Saidi, *Op . Cit.*, hlm. 30.

Tarif Retribusi diukur dengan:

- 1) Nilai yang telah ditentukan.
- 2) Bisa ditentukan satu macam maupun dibedakan berdasarkan tarif dan prinsip.

e. Peraturan Daerah Tentang Retribusi

Retribusi ditetapkan dengan peraturan daerah dan tidak berlaku surut dalam peraturan daerah itu. Dalam peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi diatur mengenai:

- 1) Nama, objek, dan subjek retribusi
- 2) Golongan retribusi
- 3) Mengetahui intensitas penggunaan retribusi dari suatu jasa dan cara mengukurnya
- 4) Cara dalam penetapan besarnya tarif retribusi dan penetapan struktur retribusi
- 5) Cakupan daerah penarikan dari suatu retribusi
- 6) Tentang cara yang digunakan dalam pemungutan retribusi
- 7) Suatu sanksi administrasi apabila terjadi pelanggaran terhadap retribusi
- 9) Cara menagih retribusi
- 10) Penghapusan piutang retribusi yang kedaluwarsa
- 11) Waktu berlakunya dari suatu retribusi.

Disamping itu dalam suatu peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi diatur ketentuan mengenai:

- 1) Diaturinya masa dari retribusi
- 2) Adanya suatu pembebasan, pengurangan ataupun keringanan dalam hal pokok atas suatu retribusi
- 3) Diaturinya ketentuan penghapusan dari suatu piutang retribusi yang telah kadaluarsa.

Jika suatu peraturan daerah itu mengatur mengenai retribusi dalam jenis perizinan tertentu maka harus melalui tahap sosialisasi kepada masyarakat terlebih dahulu sebelum ditetapkan. Ketentuan teknis yang mengatur tentang sosialisasi peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah.

Dalam rangka melaksanakan pengawasan terhadap peraturan daerah, maka peraturan daerah yang sudah jadi wajib segera diberitahukan kepada pemerintah maksimal dalam jangka waktu 15 hari dari waktu penetapan. Suatu peraturan daerah jika dianggap bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi atau bertentangan dengan undang-undang, maka pemerintah akan membatalkan peraturan daerah itu paling lama dalam waktu 1 bulan sejak diterimanya peraturan yang berlaku.

f. Sistem Pemungutan Retribusi

Cara pemungutan retribusi yaitu berdasarkan ketetapan dari kepala daerah dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah atau biasa yang disingkat SKRD atau surat-surat yang lain yang dipersamakan. Dalam hal ini wajib retribusi yang telah menerima surat ketetapan itu langsung melakukan pembayaran dengan Surat Setoran Retribusi Daerah atau yang pada umumnya disingkat SSRD pada Bank yang ditunjuk atau pada Kantor Pos²¹. Apabila pembayaran yang dilakukan oleh wajib retribusi tersebut kurang atau wajib retribusi tersebut tidak membayar maka akan ditagih menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). Apabila terdapat wajib retribusi tertentu tidak membayar pada waktunya atau pembayarannya kurang maka dikenakan sanksi administratif yaitu bunga sebesar 2% setiap bulannya dari jumlah retribusi yang terutang dan ditagih menggunakan STRD.

g. Tingkat Pengenaan Retribusi

Ada variasi-variasi yang besar di dalam tingkat pengenaan retribusi yang digunakan masyarakat variasi-variasi retribusi untuk suatu pelayanan secara keseluruhan, variasi di tingkat pengembalian biaya langsung (*direct cost*), dan variasi-variasi

²¹ Erly Suandy, 2016, *Hukum Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 236.

dalam ketergantungan wewenang pemerintah tertentu atas penerimaan dari retribusi.

Terdapat beberapa jasa dari retribusi pemakai langsung yang menggunakan subsidi dan tanpa subsidi (*Bersifat universal*).

- 1) Jalur domestik dan *pemenuhan* air bersih untuk industri biasanya dihitung melalui tingkat konsumsi meteran, melalui suatu tingkat tertentu berdasarkan penilaian kekayaan atau dari pipa penghubung utama, atau melalui penjualan dari perusahaan air minum masyarakat.
- 2) Biaya *transportasi umum* ditutup minimal sebagian dari tiket penumpang atau barang (meskipun ditentukan oleh besarnya peningkatan subsidi dari penerimaan-penerimaan umum di Negara-negara Barat).
- 3) Jasa telekomunikasi dan pos yang didasarkan kepada retribusi pada biasanya dikenakan retribusi pada jumlah unit daripada jasa, namun juga terdapat suatu pengecualian retribusi terhadap telepon atas nilai kekayaan.
- 4) *Listrik dan gas* dikenakan retribusi sesuai dengan besarnya volume konsumsi, meskipun biaya-biaya per unit sering menurun apabila jumlah yang digunakan meningkat.
- 5) Pemakaian suatu hunian *perumahan* dari pemerintah dikenakan suatu retribusi atas biaya sewa.

6) *Fasilitas* seperti tempat rekreasi, kolam renang, tempat bioskop, dan tempat bermain golf ataupun sarana olahraga yang lainnya²².

Penyediaan jasa umum seperti pelayanan listrik, air bersih, telepon maupun gas didasarkan pada tingkat konsumsinya ataupun pada tarif penyambungan awal.

h. Daluarsa Retribusi Daerah

Hak untuk melakukan penagihan retribusi daerah memiliki batas daluarsa yaitu jika telah melampaui waktu 3 tahun terhitung sejak terutangnya retribusi, kecuali jika terhadap wajib retribusi jelas terlibat dalam suatu tindak pidana yang berhubungan dengan retribusi daerah. Dalam jangka waktu 3 tahun itu ditangguhkan jika:

- 1) Diterbitkan surat teguran.
- 2) Ada pengakuan utang retribusi dari wajib retribusi baik secara langsung maupun tidak langsung²³.

i. Keberatan

- 1) Keberatan dapat diajukan wajib retribusi kepada kepala daerah terhadap suatu:

a. Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD)

²² K.J.Davey, *Pembiayaan Pemerintahan Daerah*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1998, hlm.

²³ Erly Suandy, *Op. Cit.* hlm. 244.

b. Pemotongan/ pemetungan oleh pihak ketiga

- 2) Jangka pengajuan surat keberatan untuk retribusi daerah adalah paling lama 3 bulan sejak tanggal SKRD diterbitkan.
 - 3) Kepala daerah harus mengambil keputusan dalam jangka waktu 6 bulan untuk retribusi daerah sejak tanggal surat keberatan diterima harus memberi keputusan dengan menerbitkan surat keputusan keberatan. Jika dalam jangka waktu tersebut kepala daerah tidak mengambil keputusan maka keberatan wajib retribusi dianggap diterima.
 - 4) Keputusan dari keberatan dapat berupa:
 - a. Menerima seluruhnya atau sebagian
 - b. Menolak
 - c. Menambah besarnya retribusi yang terutang.
- j. Pembedulan, Pembatalan, dan Pengurangan Ketetapan.

Wajib retribusi dapat mengajukan permohonan kepada kepala daerah untuk membatalkan atau mengurangi ketentuan retribusi yang tidak benar, membetulkan SKRD yang salah tulis, salah hitung, atau tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

k. Penghapusan atau Pengurangan Sanksi Administrasi.

Sanksi administrasi dapat dihapus maupun dikurangi atas wewenang kepala daerah, apabila suatu sanksi itu tidak sesuai ketentuan perundang-undangan.

l. Pengembalian Kelebihan Pembayaran.

Apabila terjadi kelebihan pembayaran maka, wajib retribusi dapat mengajukan permohonan pengembalian pembayaran itu kepada kepala daerah dengan jangka waktu maksimal 6 bulan sejak diterimanya permohonan itu. Dalam jangka waktu tersebut sejak diterimanya permohonan pengembalian kelebihan pembayaran retribusi, kepala daerah harus memberikan keputusan.

m. Pemeriksaan

Kepala daerah berwenang melakukan pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban retribusi daerah dalam melaksanakan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kewajiban wajib retribusi jika diperiksa:

- 1) Memperlihatkan/ meminjamkan dokumen, catatan, maupun buku yang berkaitan dengan adanya data tentang obyek retribusi yang terutang.

- 2) Memberikan kesempatan untuk memasuki ruangan/ tempat tertentu guna mempermudah jalannya proses pemeriksaan.
- 3) Memberikan keterangan yang diperlukan.

n. Ketentuan Khusus

Setiap pejabat dilarang memberitahukan kepada pihak lain segala sesuatu yang mencakup urusan wajib retribusi. Untuk kepentingan daerah maupun guna pemeriksaan di pengadilan maka dapat diberikan bukti tertulis dari segala sesuatu yang berkaitan dengan urusan wajib retribusi ini atas izin kepala daerah.

o. Ketentuan Pidana

Apabila wajib retribusi melakukan pelanggaran dan mengakibatkan kerugian bagi keuangan daerah maka dapat diberi sanksi berupa kurungan maksimal 3 bulan ataupun denda maksimal 3 kali jumlah retribusi yang terutang.

Pejabat yang melakukan kesalahan tidak melakukan kewajibannya merahasiakan hal yang berkaitan dengan urusan retribusi yang telah diatur dalam undang-undang maka dapat dipidana kurungan maksimal 1 tahun atau denda maksimal Rp.4.000.000,00 (empat juta rupiah)²⁴. Selain itu pejabat yang karena tidak memenuhi kewajibannya sebagai seorang pejabat

²⁴ Erly Suandi, *Op. Cit.* hlm. 249.

maka dapat dikenakan pidana kurungan maksimal 2 tahun atau denda maksimal Rp. 10.000.000,00 (sepuluh juta rupiah).

p. Penyidikan

Pejabat yang diberikan kewenangan melakukan penyidikan yaitu pejabat pegawai negeri sipil tertentu di lingkungan pemerintah daerah dengan tujuan untuk melakukan penyidikan terhadap tindak pidana dibidang perpajakan dan retribusi daerah. Penyidikan dilakukan dalam upaya mengumpulkan bukti, meneliti keterangan atau laporan, memeriksa data maupun catatan yang berkaitan dengan tindak pidana bidang perpajakan dan retribusi daerah²⁵.

Penyidik berkewajiban untuk memberitahukan saat dimulainya penyidikannya kepada Penuntut Umum melalui Penyidik pejabat Polisi Negara Republik Indonesia, sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang Hukum Acara Pidana yang berlaku.

F. Kepariwisataaan

Kepariwisataaan adalah segala hal yang berkaitan dengan kegiatan pariwisata dalam hal pengembangan, pengelolaan, pengawasan, dan pengaturan suatu obyek wisata dengan tujuan untuk kemakmuran bagi daerah dan Negara, serta pengaturan pola interaksi antara wisatawan,

²⁵ *Ibid*, hlm. 249.

masyarakat, pemerintah, daerah, dan pengusaha. Dalam hal ini kepariwisataan merupakan bagian dari pembangunan nasional yang dilakukan secara terencana, bertanggung jawab, sistematis dan terarah dengan tetap memperhatikan nilai-nilai agama, budaya yang ada dalam masyarakat, serta memperhatikan kelestarian alam dan kondisi lingkungan hidup, serta memperhatikan kepentingan bangsa dan Negara. Pembangunan kepariwisataan berguna untuk mendorong pemerataan ekonomi, kesempatan berusaha serta untuk menghadapi tantangan dalam kehidupan yang lebih maju. Menurut ketentuan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari suatu keunikan dari daya tarik wisata. Sedangkan pengertian pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah²⁶. Menurut Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2014 tentang pengawasan dan pengendalian kepariwisataan, pariwisata adalah berbagai kegiatan yang berkaitan dengan wisata dan didukung dengan fasilitas, jasa dan layanan dari masyarakat, pengusaha, pemerintah dan pemerintah daerah .

²⁶ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Pengawasan dan pengendalian dalam kepariwisataan adalah sistem mekanisme pencegahan dan penanggulangan dampak negatif dari kegiatan kepariwisataan. Pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban melakukan tindakan pengawasan dan pengendalian atas kegiatan kepariwisataan, dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas²⁷.

1. Obyek Wisata

a. Pengertian Obyek Wisata

Obyek wisata adalah suatu tempat yang memiliki suatu daya tarik tersendiri serta memiliki keunikan, kekhasan, memiliki makna atau suatu nilai seni dan memiliki suatu nilai keindahan dan juga membuat orang tertarik untuk mengunjunginya. Selain itu pengertian obyek wisata alam adalah suatu tempat wisata yang memiliki daya tarik bagi orang untuk mengunjunginya karena faktor keindahan alamnya dan beserta sumber daya alamnya.

b. Jenis Obyek Wisata

Jenis obyek wisata dibagi menjadi dua yaitu:

- 1) Obyek wisata alam yaitu suatu obyek yang memiliki suatu nilai keindahan dan daya tarik yang berasal dari ciptaan tuhan yang

²⁷ Peraturan Presiden Nomor 63 Tahun 2014 tentang Pengawasan dan Pengendalian Kepariwisata.

meliputi keindahan pesona alam beserta sumber daya alam.

Contoh: pantai, pegunungan, air terjun.

- 2) Obyek wisata buatan yaitu suatu obyek yang memiliki daya tarik bagi wisatawan karena suatu perwujudan dan ciptaan dari manusia.

Contoh: museum, peninggalan sejarah, tempat hiburan.

2. Pengembangan Obyek Wisata

Upaya dalam pengembangan pariwisata adalah meningkatkan setiap potensi dan daya tarik yang dimiliki setiap tempat baik dari segi keragaman budaya, seni, dan keindahan alam. Pengembangan pariwisata memang perlu dilaksanakan dengan tujuan untuk mendorong pertumbuhan ekonomi dengan pemberdayaan ekonomi rakyat, serta perlu adanya pengembangan paket-paket wisata baru seperti ekowisata dan agrowisata. Karena jenis wisata tersebut tidak membutuhkan modal yang besar dan selain itu masyarakat dapat merasakan langsung keuntungan yang diperoleh²⁸.

Dalam tahap pengembangan pariwisata dilaksanakan dengan cara meningkatkan nilai jual dan daya tarik dari suatu obyek juga dengan pengembangan produk dari suatu wisata dan juga dilakukannya promosi wisata melalui pendekatan dengan masyarakat agar turut serta mengembangkan suatu obyek wisata. Tujuan dari pengembangan

²⁸ Soebagyo, "Strategi Pengembangan Pariwisata di Indonesia", *Jurnal Liquidity*, I (Juli-Desember 2012), 156.

pariwisata yaitu meningkatkan dan mengembangkan bidang pariwisata nasional melalui pendekatan pemberdayaan masyarakat dengan tetap menjaga kesenian lokal, kebudayaan, serta menjaga ekosistem, dan juga mengembangkan serta memperluas pasar pariwisata nasional hingga ke luar negeri.

Dari hasil uraian diatas maka pariwisata mempunyai manfaat antara lain:

- a. Meningkatkan pembangunan ekonomi
- b. Menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan mengembangkan budaya bangsa
- c. Meningkatkan rasa cinta terhadap tanah air Indonesia berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa dalam upaya memperkokoh persatuan dan kesatuan nasional.

Agar 3 fungsi diatas tersebut tercapai maka harus dilakukannya 3 upaya antara lain:

- a. Mengembangkan setiap obyek dan meningkatkan daya tarik wisata
- b. Meningkatkan upaya pemasaran dan promosi wisata
- c. Dilaksanakannya pendidikan dan pelatihan tentang kepariwisataan.