

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PEMERINTAH DAERAH DAN

PENDAPATAN ASLI DAERAH

A. Pemerintah Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintahan Daerah di Indonesia terdiri dari Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota yang terdiri atas Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dibantu oleh Perangkat Daerah. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah Provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah Provinsi, daerah Kabupaten, dan daerah

Kota mempunyai Pemerintahan Daerah yang diatur dengan Undang-Undang.¹

Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.²

Menurut Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 menyebutkan bahwa “Pemerintah Daerah merupakan daerah otonom yang dapat menjalankan urusan pemerintahan dengan seluas-luasnya serta mendapat hak untuk mengatur kewenangan pemerintahan kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintahan pusat.” Sedangkan menurut ketentuan Pasal 18 dari ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 Amandemen kedua menyatakan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas

¹Anonim, *Pemerintahan Daerah di Indonesia*, [https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan daerah di Indonesia](https://id.wikipedia.org/wiki/Pemerintahan_daerah_di_Indonesia), diunduh pada hari Rabu, 8 November 2017, jam. 12.13 WIB.

² Putra dan Rizal Faozi Pradana, *Pendapatan Asli Daerah*, <http://repository.umy.ac.id/bitstream/>, diunduh pada hari Sabtu, 11 November 2017, jam. 1.45 WIB.

kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang.”

Pemerintah daerah memiliki fungsi yang dapat diartikan sebagai perangkat daerah menjalankan, mengatur, dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan. Menurut Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 fungsi dari pemerintah daerah adalah:

- a. Pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
- b. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintahan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
- c. Pemerintah daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintahan pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya.

Gubernur, Bupati atau Walikota, dan perangkat daerah, yangselanjutnya disebut Pemerintah Daerah merupakan unsur-unsurpenyelenggara pemerintahan daerah. Setiap pemerintah daerahdipimpin oleh kepala daerah yang dipilih secara demokrasi.

Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

2. Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah

Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015, yang bunyinya antara lain:

- 1) Setiap daerah dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah yang disebut kepala daerah.
- 2) Kepala daerah untuk provinsi disebut gubernur, untuk kabupaten disebut bupati, dan untuk kota disebut wali kota.
- 3) Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah.
- 4) Wakil kepala daerah untuk provinsi disebut wakil gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati, dan untuk kota disebut wakil wali kota.
- 5) Kepala Daerah dan wakil kepala daerah dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat di daerah yang bersangkutan.³

3. Tugas dan Wewenang Kepala Daerah

- a) Tugas dan wewenang serta kewajiban Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah diatur dalam Pasal 65 Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015. Kepala Daerah mempunyai tugas dan

³ Sarman dan Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, hlm 104.

wewenang sebagai berikut: memimpin penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD

- b) Mengajukan rancangan Perda
- c) Menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
- d) Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD kepada DPRD untuk dibahas dan ditetapkan Bersama
- e) Mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah
- f) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hokum untuk mewakilinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan
- g) Melaksanakan tugas dan wewenang lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan.⁴

4. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik

Azas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang menjadi dasar dalam penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan yang berbasis hukum. Azas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintah dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat. Penerapan

⁴*Ibid*, hlm 105.

azas legalitas, menurut Indroharto⁵ akan menunjang berlakunya kepastian hukum dan kesamaan perlakuan. Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Dengan melihat kepada peraturan yang berlaku, dapat dilihat atau diharapkan apa yang akan dilakukan oleh aparat pemerintahan yang bersangkutan sehingga warga masyarakat bisa menyesuaikan dengan keadaan tersebut.

Wewenang pemerintah menurut HD.Stout mengatakan bahwa wewenang merupakan pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintahan oleh subyek hukum publik didalam hubungan hukum publik.

Sumber dan cara memperoleh wewenang secara teoritis bersumber dari peraturan perundang-undangan itu diperoleh melalui tiga cara yaitu:

- a) Atribusi yaitu pembagian kekuasaan kepada berbagai instansi.
- b) Delegasi yaitu penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi ke yang lebih rendah.

⁵Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, 1993, Jakarta, Sinar Harapan, hlm 83.

- c) Mandat yaitu yang didapat dari atribusi dan delegasi kemudian bisa dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan jika pejabat yang mendapat wewenang itu tidak sanggup untuk mengerjakannya sendiri.⁶

Kewenangan Pemerintah Daerah dalam pelayanan publik, untuk mengetahui Pemerintah Daerah memperoleh wewenang dibidang penerbitan perizinan melalui atribusi, maka perlu ditelaah urusan-urusan yang menjadi wewenang Pemerintah Daerah berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan yang mengaturnya, tertuang dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015.

5. Otonomi daerah dan upaya peningkatan pelayanan publik

Otonomi daerah merupakan daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat *self government* yang diatur dan diurus oleh *own law*, oleh karena itu otonomi daerah lebih menitikberatkan pada aspirasi dari pada kondisi.⁷

Tujuan utama pelaksanaan otonomi daerah adalah meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat. Salah satu aspek penting lain adalah pemberdayaan masyarakat sehingga dapat berpartisipasi dalam proses perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan serta penyelenggaraan layanan publik.

⁶ Ridwan Juniarso dan Sudrajat Achmad Sodik, 2014, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, Penerbit Nuansa Cendekia, hlm 133-139.

⁷ Sarundajang, 2001, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, hlm 33.

Selanjutnya otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintahan yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Dengan demikian daerah memiliki kewenangan dalam membuat kebijakan dalam memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan.⁸

6. Asas-Asas Penyelenggaraan Pemerintah Daerah

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di daerah terdapat tiga asas yang menjadi dasar pentingnya yaitu asas desentralisasi, asas dekonsentrasi, dan tugas pembantuan.

1. Asas Desentralisasi

Desentralisasi merupakan penyerahan urusan pemerintah oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Sedangkan Asas Desentralisasi merupakan asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah tingkat yang rendah, sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah tersebut.

⁸*Ibid*, hlm 127-130.

Urusan pemerintahan yang telah diserahkan kepada Daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi pada dasarnya telah sepenuhnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah. Penentuan kebijakan, perencanaan, dan pelaksanaannya serta mengenai segi-segi pembiayaannya sepenuhnya telah diserahkan kepada daerah.⁹

2. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi merupakan penyerahan sebagian urusan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah lain, dan/ atau kepada gubernur dan bupati/ walikota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum. Menurut Kuntana Magnar, Asas Dekonsentrasi adalah asas yang membentuk pemerintahan-pemerintahan daerah administratif di daerah guna diberi tugas atau wewenang dalam menyelenggarakan urusan-urusan pemerintah pusat yang terdapat di daerah administratif yang bersangkutan.¹⁰

Tetapi tanggung jawab tetap ada pada Pemerintah Pusat baik perencanaan dan pelaksanaannya maupun pembiayaannya. Unsur pelaksanaannya adalah terutama instansi-instansi vertikal yang dikoordinasikan oleh kepala daerah dalam kedudukannya

⁹ Dian Suganda, 1992, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia*, Bandung, Sinar Baru, hlm.87.

¹⁰ Kuntana Magnar, 1984, *Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah Otonom dan Wilayah Administrasi*, Bandung, Amrico, hlm. 14.

selaku perangkat pelaksanaan urusan dekonsentrasi tersebut sepenuhnya ditentukan oleh pemerintah pusat.

3. Asas Tugas Pembantuan

Menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintah pusat. Maka asas tugas pembantuan adalah asas yang menyatakan tugas dalam pelaksanaan urusan pemerintah yang ditugaskan kepada Pemerintah Daerah dengan kewajiban mempertanggung jawabkannya kepada yang memberi tugas.

Tidak semua urusan pemerintahan dapat diserahkan kepada daerah untuk menjadi urusan rumah tangganya. Mengingat sifatnya dalam berbagai urusan sulit untuk dapat dilaksanakan dengan baik tanpa ikut sertanya pemerintah pusat yang bersangkutan.

B. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

1. Pengertian PAD

Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan. Mendefinisikan Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan pemerintah daerah yang diterima secara

rutin (regulatif) dan sumber dari potensi ekonomi daerah pada waktu ke waktu tertentu, biasanya dalam satu tahun anggaran. Dengan demikian besaran Pendapatan asli daerah dapat diketahui dari Buku Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).¹¹

Pendapatan asli daerah bersumber dari kapasitas penerimaan yang berasal dari potensi ekonomi daerah, semakin besar kapasitas (potensi) dapat menyebabkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah semakin tinggi, karena banyak objek atau pos-pos Pendapatan Asli Daerah yang dapat diciptakan guna ditarik penerimaannya oleh Pemerintah Daerah.¹²

2. Sumber Pendapatan Daerah

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan pemerintah daerah yang diterima secara rutin dan sumbernya dari potensi ekonomi daerah pada waktu ke waktu tertentu, biasanya dalam satu tahun anggaran. Dengan begitu besaran Pendapatan Asli Daerah dapat diketahui dari Buku Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pendapatan Asli Daerah sumbernya terdiri dari:
 - a. Pajak Daerah yaitu iuran wajib yang dilakukan oleh wajib pajak tanpa imbalan langsung yang tidak dapat

¹¹D.Rianto Nugroho, 2000, *Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, hlm 65.

¹²*Ibid*, hlm 267.

dipaksakan dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah.

- b. Retribusi Daerah yaitu iuran wajib yang dilakukan oleh wajib retribusi tanpa imbalan langsung yang tidak dapat dipaksakan dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah.
- c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan yaitu semua hasil perusahaan atau badan yang modalnya baik seluruhnya maupun sebagiannya merupakan kegiatan daerah yang dipisahkan.
- d. Lain-lain PAD yang Sah yaitu suatu hasil dari daerah yang didapatkan dari usaha Pemerintah Daerah dan bukan merupakan hasil kegiatan serta merupakan kewenangan Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

2. Dana Perimbangan merupakan komponen pendapatan daerah yang dominan. Dana perimbangan adalah dana yang ditransfer dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Dana Perimbangan terdiri dari:

- a. Dana Bagi Hasil (DBH) dianggarkan sesuai Peraturan Presiden mengenai rincian APBN atau Peraturan Menteri Keuangan mengenai Alokasi DBH-Pajak.

- b. Dana Alokasi Umum (DAU) dianggarkan sesuai dengan Peraturan Presiden mengenai rincian APBN. Dalam hal ini Peraturan Presiden yang dimaksud belum ditetapkan, penganggaran DAU didasarkan pada alokasi DAU tahun sebelumnya.
 - c. Dana Alokasi Khusus (DAK) dianggarkan sesuai Peraturan Presiden tentang rincian APBN atau Peraturan Menteri Keuangan mengenai alokasi DAK.
3. Lain-lain Pendapatan Daerah yang Sah sebagian besar pendapatan ini merupakan bagian pendapatan daerah yang diterima dari Pemerintah berupa dana penyesuaian dan dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah berupa bantuan keuangan kepada Pemerintah Kabupaten/ Kota, Bagi Hasil Pajak/ Retribusi dari Pemerintah Provinsi Jawa Tengah, dan DBHCHT.¹³

3. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah ada 4 (empat) bagian¹⁴, yaitu:

- 1) Pajak Daerah, antara lain:
 - a. pajak hotel;

¹³*Kebijakan Umum APBD Kabupaten Temanggung TA 2018*, hlm 40.

¹⁴*Ibid.*

- b. pajak restoran;
 - c. pajak hiburan;
 - d. pajak reklam,;
 - e. pajak penerangan jalan;
 - f. bea perolehan hak atas tanah dan bangunan;
 - g. pajak air tanah;
 - h. pajak parkir; dan
 - i. pajak bumi dan bangunan.
- 2) Retribusi Daerah, antara lain:
- a. retribusi jasa umum;
 - b. retribusi jasa usaha; dan
 - c. retribusi perizinan tertentu;
- 3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, antara lain:
- a. Bagian laba atas penyertaan modal pada Perusahaan Milik Daerah (BUMD).
- 4) Lain-lain Pendapatan yang Sah antara lain:
- a. hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan;
 - b. penerimaan jasa giro;
 - c. pendapatan bunga deposito;

- d. tuntutan ganti kerugian daerah;
- e. pendapatan denda retribusi;
- f. pendapatan BLUD;
- g. pemanfaatan/ pendayagunaan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan; dan
- h. pelayanan kesehatan BLUD Puskesmas.

4. Pajak dan Pajak Daerah

a) Pengertian Pajak

Pajak merupakan kontribusi wajib kepada negara yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan negara bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Pembayaran pajak merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta Wajib Pajak untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sesuai falsafah Undang-Undang perpajakan, membayar pajak bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Tanggung jawab atas kewajiban pembayaran pajak, sebagai pencerminan kewajiban

kenegaran di bidang perpajakan berada pada anggota masyarakat sendiri untuk memenuhi kewajiban tersebut.¹⁵

Menurut pendapat Soeparman Soemahamidjaja :

“Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum”.¹⁶

Pemungutan pajak merupakan peralihan kekayaan dari rakyat kepada negara yang hasilnya juga akan dikembalikan kepada masyarakat. Oleh sebab itu, pemungutan pajak harus mendapat persetujuan dari rakyat itu sendiri mengenai jenis pajak apa saja yang akan dipungut serta berapa besarnya pemungutan pajak. Proses persetujuan rakyat dimaksud tentunya hanya dapat dilakukan dengan suatu Undang-Undang. Sebaliknya apabila ada pungutan yang namanya pajak namun tidak berdasarkan Undang-Undang, maka pungutan tersebut bukanlah pajak tetapi lebih tepat disebut dengan perampokan (*taxation without representation is robbery*).¹⁷

¹⁵ Anonim, *Pengertian Pajak dan Dasar Hukumnya*, <http://www.pajak.go.id/content/belajar-pajak>, diunduh pada hari Rabu, 8 November 2017, jam. 14.16 WIB.

¹⁶ Burton Richard dan B.Ilyas Wirawan, 2004, *Hukum Pajak*, Edisi Revisi, Jakarta, Salemba Empat, hlm 4-5.

¹⁷ *Ibid*, hlm 5.

b) Dasar Hukum Pajak

Dasar hukum pajak diatur dalam Pasal 23 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi “Segala pajak untuk keperluan Negara berdasarkan Undang-Undang”. Pasal ini secara konstitusional merupakan dasar dari sistem pemungutan pajak di Indonesia, sehingga pemungutan pajak di Indonesia mempunyai dasar hukum yang menjamin keadilan dan kepastian hukum bagi Negara maupun warga negaranya.

c) Pembagian Jenis Pajak

Pembagian pajak menurut sifatnya dibagi dua yaitu: a) pajak langsung adalah pajak yang bebannya harus dipikul sendiri oleh wajib pajak dan tidak dapat dilimpahkan kepada orang lain serta dikenakan secara berulang-ulang pada waktu tertentu, contoh pajak penghasilan. b) pajak tidak langsung adalah pajak yang bebannya dapat dilimpahkan kepada orang lain dan hanya dikenakan pada hal-hal tertentu atau peristiwa-peristiwa tertentu saja, contoh pajak pertambahan nilai.

Pajak menurut objeknya ada dua yaitu: a) pajak subjektif yaitu pajak yang dikenakan dengan pertama-tama memperhatikan keadaan pribadi Wajib Pajak (subjeknya), contoh pajak penghasilan. b) pajak objektif yaitu pajak yang dikenakan dengan melihat objeknya

baik berupa keadaan perbuatan atau peristiwa yang menyebabkan timbulnya kewajiban membayar pajak.

Pajak menurut lembaga pemungutannya ada dua yaitu: a) pajak pusat adalah pajak yang dipungut oleh Pemerintah Pusat yang dalam pelaksanaannya dilakukan oleh Departemen Keuangan cq, Direktorat Jendral Pajak, hasil pemungutan pajak pusat dikumpulkan dan dimasukkan ke APBN. b) pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah yang dalam pelaksanaannya sehari-hari dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah, hasil pemungutan pajak daerah dikumpulkan dan dimasukkan ke dalam APBD.¹⁸

d) Pajak Daerah

Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah yang dalam pelaksanaannya sehari-hari dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah, hasil pemungutan pajak daerah dikumpulkan dan dimasukkan ke dalam APBD. Pemerintah daerah selain memungut pajak daerah juga melakukan pemungutan dengan nama retribusi.¹⁹

Retribusi daerah merupakan pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.²⁰

¹⁸*Ibid*, hlm 17-18.

¹⁹ *Ibid*, hlm.18.

²⁰*Ibid*, hlm.6

5. Keuangan Daerah

a) Pengertian 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 yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut.²¹

b) Ruang Lingkup Keuangan Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, ruang lingkup keuangan daerah meliputi:

1. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman.
2. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga.
3. Penerimaan daerah.
4. Pengeluaran daerah.
5. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah.

²¹ Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah.

6. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan/atau kepentingan umum.

c) Asas Umum Pengelolaan Keuangan Daerah

Menurut Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, asas umum pengelolaan keuangan daerah adalah sebagai berikut:

1. Keuangan daerah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memperhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.
2. Pengelolaan keuangan daerah dilaksanakan dalam suatu sistem yang terintegrasi yang diwujudkan dalam APBD yang setiap tahun ditetapkan dengan peraturan daerah.

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah menjabarkan asas umum pengelolaan keuangan dengan menambahkan uraian sebagai berikut:

1. Taat pada Peraturan Perundang-Undangan adalah bahwa pengelolaan keuangan daerah harus berpedoman pada Peraturan Perundang-Undangan.

2. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil.
3. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu.
4. Ekonomis merupakan pemerolehan masukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah.
5. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah.
6. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan.
7. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya dan/ atau keseimbangan distribusi hak dan kewajiban berdasarkan pertimbangan yang obyektif .
8. Kepatutan adalah tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

9. Manfaat untuk masyarakat adalah bahwa keuangan daerah diutamakan untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat.

6. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

a. Pengertian Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) adalah suatu rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah di Indonesia yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). APBD ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Tahun Anggaran APBD meliputi masa 1 (satu) tahun, mulai dari tanggal 1 Januari sampai dengan 31 Desember. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) terdiri atas:

1. Anggaran Pendapatan, terdiri atas:

- a. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari 4 (empat) sumber yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
- b. Bagian Dana Perimbangan yang meliputi dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.
- c. Lain-lain pendapatan yang sah meliputi dana hibah atau dana darurat.

2. Anggaran belanja, yang di gunakan untuk keperluan penyelenggaraan tugas pemerintahan di daerah.

3. Pembiayaan, yaitu setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/ atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun tahun-tahun anggaran berikutnya.
- b. Fungsi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)
1. Fungsi otorisasi bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan dan belanja pada tahun bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.
 2. Fungsi perencanaan bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
 3. Fungsi pengawasan mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah.
 4. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi dan efektifitas perekonomian daerah.
 5. Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.

6. Fungsi stabilitasi memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

c. Sumber Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah:

1. *User Charges* (Retribusi)

User Charges (retribusi) dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan dengan apa yang disediakan oleh penyedia layanan publik minimal sebesar tambahan biaya (*Marginal Cost*) bagi masyarakat. Ada 3 (tiga) jenis retribusi antara lain:

- a. Retribusi perizinan tertentu (*services fees*) seperti penerbitan surat izin berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Pemberlakuan biaya/ tarif kepada masyarakat atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.
- b. Retribusi jasa umum (*public prices*) penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang

privat dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi. Biaya tersebut seharusnya diatur pada tingkat kompetisi swasta, tanpa pajak, dan subsidi, di mana itu merupakan cara yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan publik, dan akan lebih baik lagi jika pajak subsidi dihitung secara terpisah.

c. Retribusi jasa usaha (*specific benefit charges*) secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari pembayar pajak yang kontras seperti pajak bahan bakar minyak atau pajak bumi, dan bangunan.

2. *Property Taxes* (Pajak Bumi dan Bangunan)

Pajak Properti (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak properti. Jika pemerintah daerah diharapkan untuk memerankan bagian penting dalam keuangan sektor jasa (contoh: pendidikan, kesehatan), sebagaimana seharusnya mereka akan membutuhkan akses untuk sumber penerimaan yang lebih elastis.

3. *Excise Taxes* (Pajak Cukai)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber penerimaan daerah, terutama pada alasan administrasi dan efisiensi. Terutama cukai terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi di sebagian besar negara yaitu dari perspektif administratif berupa pajak bahan bakar dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan.

4. *Personal Income Taxes* (Pajak Penghasilan)

Di antara beberapa negara di mana pemerintah subnasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara Nordik. Pajak pendapatan daerah ini pada dasarnya dikenakan pada sebuah flat, tingkat daerah didirikan pada basis pajak yang sama sebagai pajak pendapatan nasional dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat.²²

²² Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, <https://id.wikipedia.org/wiki/APBD>, diunduh pada hari Rabu, 7 Februari 2018, jam. 14.40 WIB.