

BAB II

KEBIJAKAN PAJAK TARIF PEMERINTAH TENTANG RETRIBUSI

DAERAH BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 02

TAHUN 2014

A. Pajak dan Retribusi Daerah

1. Pengertian Pajak

Pajak merupakan sumber pendapatan yang sangat penting bagi Negara yang merupakan iuran kepada negara yang dapat dipaksakan yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan Perundang-Undangan dengan tidak mendapatkan prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran umum berhubungan dengan tugas negara untuk menyelenggarakan Pemerintahan.¹

Definisi atau pengertian pajak menurut Djajadiningrat adalah suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari pada kekayaan kepada Negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa balik dari Negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum.²

Definisi atau pengertian pajak menurut Djajadiningrat adalah suatu kewajiban menyerahkan sebagian daripada kekayaan kepada Negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat

¹ R. Santoso Brotodihardjo, *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung, 1995, hlm. 2

² Djoko Muljono, *Hukum Pajak – Konsep, Aplikasi Dan Penuntun Praktis*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2010, hlm.. 1

dipaksakan, tetapi tidak ada jasa balik dari Negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum.³

Definisi atau pengertian pajak menurut Rochmat Soemitro adalah “Iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal (kontraprestasi) yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum.”⁴

Dari definisi tersebut, dapat disimpulkan bahwa pajak memiliki unsur-unsur:

1. Iuran dari rakyat kepada negara, yang berhak memungut pajak hanyalah negara, iuran tersebut berupa uang (bukan barang).
2. Berdasarkan undang-undang, pajak dipungut berdasarkan atau dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
3. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi dari negara yang secara langsung dapat ditunjuk, dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi individual oleh Pemerintah.
4. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara, yakni pengeluaran-pengeluaran yang bermanfaat bagi masyarakat luas.⁵

P.J.A. Adriani memberikan definisi tentang pajak adalah pajak adalah iuran pada negara (yang dapat dipaksakan) yang terhutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan dengan tidak ada prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk, dan yang gunanya untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung dengan tugas Negara untuk menyelenggarakan Pemerintahan.⁶

³ Djoko Muljono, *Hukum Pajak – Konsep, Aplikasi Dan Penuntun Praktis*, Yogyakarta, CV. Andi Offset, 2010, hlm. 1

⁴ Y. Sri Pudyatmoko, *Pengantar Hukum Pajak*, CV. Andi Offset, Yogyakarta, 2008, hlm. 1

⁵ Mardiasmo MBA, *Perpajakan edisi Revisi 2008*. Yogyakarta, Penerbit Andi Yogyakarta, 2008, hlm.. 22

⁶ Bohari, *Pengantar Hukum Pajak*. PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, hlm. 23

N.J. Feldmann, dalam bukunya *De overheidsmiddelen van Indonesia*, Leiden, 1949, memberikan definisi mengenai pajak adalah sebagai berikut :

Belastingen zijn aan de overhead (Volgens algemene, door har vastgestelde normen) verschuldigde afdwingbare pretties, waar geentegenprestatie tegenover staat en uitsluitend dienen tot decking van publieke uitgaven.

Terjemahan bebasnya pajak adalah prestasi yang dipaksakan sepihak oleh dan terhutang kepada penguasa menurut norma-norma yang ditetapkannya secara umum), tanpa adanya kontraprestasi, dan semata-mata digunakan untuk menutup pengeluaran-pengeluaran umum.⁷

M.J.H Smeets, dalam bukunya *De Economische Betekenis Derbelastingen*, 1951, mendefinisikan “pajak adalah prestasi kepada Pemerintah yang terhutang menurut norma-norma umum dan yang dapat dipaksakan tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal individual, maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran Pemerintah.”⁸

Dari beberapa pengertian pajak tersebut di atas lebih banyak bercorak ekonomis, yaitu adanya peralihan kekayaan dan biaya/pengeluaran negara untuk penyelenggaraan kepentingan umum (masyarakat). Pajak sebenarnya adalah hutang, yaitu hutang anggota masyarakat kepada masyarakat. Hutang menurut pengertian hukum adalah perikatan (*verbinten*) yang didahului dengan adanya perjanjian, namun perikatan dalam hukum pajak tidak didasarkan atas perjanjian tetapi atas ketentuan undang-undang.

Pajak bila dilihat dari segi hukum merupakan perikatan yang timbul karena Undang-Undang yang mewajibkan seseorang yang memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan oleh undang-undang (*tatbestand*), untuk membayar sejumlah uang kepada negara (kas negara) yang pelaksanaannya dapat dipaksakan, tanpa mendapatkan suatu

⁷ R. Santoso Brotodihardjo, *op.cit*, hal. 4

⁸ Subiyakto Indra Kusuma, *Mengenal Dasar-dasar Perpajakan*, Surabaya, Usaha Nasional, 1988, hlm. 13.

imbalan yang secara langsung dapat ditunjuk yang digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara (rutin dan pembangunan) yang digunakan sebagai alat/sarana untuk mencapai tujuan-tujuan negara/pemerintah di luar bidang keuangan. Tatbestand itu sendiri artinya sebagai suatu keadaan, perbuatan maupun peristiwa yang memberikan kedudukan hukum tertentu pada seseorang berkaitan dengan hak dan kewajiban sehingga dapat menimbulkan hutang pajak.

Secara normatif pengertian pajak dapat dilihat pada ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2007 tentang Perubahan Ketiga Atas Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Perpajakan, disebutkan bahwa “Pajak adalah 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 untuk kemakmuran rakyat”.

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah “Kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan dipergunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas maka dapat ditentukan mengenai unsur-unsur pajak, adapun unsur-unsur tersebut adalah sebagai berikut :

- a. Adanya masyarakat;
- b. Adanya undang-undang yang mencerminkan adanya asas demokrasi, perwakilan rakyat, musyawarah dan keadilan sosial;
- c. Adanya pemungut pajak (penguasa);
- d. Adanya subjek pajak (wajib pajak);

- e. Adanya objek pajak/Tatbestand (keadaan, perbuatan, peristiwa);
- f. Adanya Surat Ketetapan Pajak (SKP), namun sifatnya fakultatif.⁹

Berkaitan dengan unsur-unsur tersebut di atas dapat dikemukakan ciri-ciri pajak yang membedakan antara pajak dengan pungutan lainnya yang dilakukan oleh Pemerintah. Adapun ciri-ciri tersebut adalah sebagai berikut :

- 1) Merupakan peralihan kekayaan dari orang/badan ke sektor Pemerintah (baik pemerintah pusat maupun Pemerintah Daerah)
- 2) Pajak dipungut berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dalam artian bahwa pemungutan pajak harus mendapat persetujuan dari masyarakat, mempunyai dasar hukum yang jelas, serta pelaksanaannya dapat dipaksakan bagi setiap orang yang melanggarnya;
- 3) Tanpa adanya imbalan langsung yang dapat ditunjuk (tidak adakontraprestasi individual);
- 4) Pajak diperuntukkan untuk membiayai pengeluaran umum/ pemerintah, bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai publik investment
- 5) Pajak dapat pula mempunyai fungsi di luar fungsi *budgeter*, yaitu fungsi mengatur.¹⁰

2. Pengertian Retribusi Daerah

Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara.¹¹ Sesuai denganketentuan perundang-

⁹ Rochmat Soemitro, *Pengantar Singkat Hukum Pajak*, PT. Eresco, Bandung 1992, Cet. Ketiga, hlm. 1.

¹⁰ Santoso Brotodihardjo, *op.cit.* hal. 7.

¹¹ Marihot P. Siahaan, *op.cit.*, hal. 5.

undangan di Indonesia saat ini penarikan retribusi hanyadapat dipungut oleh pemerintah daerah. Jadi retribusi yang dipungut adalah retribusi daerah.

Menurut Marihot Pahala Siahaan retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara. Salah satu contoh retribusi adalah retribusi pelayanan kesehatan pada rumah sakit yang dikelola oleh Pemerintah.¹²

Pengertian retribusi daerah menurut Kunarjo adalah pemungutan uang, sebagai pembayaran pemakain atau memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah baik yang berkepentingan atau berdasarkan peraturan umum yang dibuat oleh pemerintah.¹³

Menurut Munawir retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dilaksanakan dan jasa yang baik secara langsung ditunjuk Pemerintah. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak bersifat merasakan jasa baik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran ini.¹⁴

Selanjutnya pengertian retribusi daerah menurut Panitia Nasrun Kaho disebutkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik secara langsung maupun tidak langsung.¹⁵

¹² Marihot Pahala Siahaan. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Edisi Revisi)*. Jakarta, 2009, hlm. 5-7

¹³ Kunarjo. *Perencanaan dan Pengendalian Program Pembangunan* (Jakarta: UI Press, 1996), Hlm. 17

¹⁴ J. Riwu Kaho. *Analisa Hubungan Pemerintah Pusat dan Daerah*. (Jakarta: Bina aksara, 1997), hlm. 153

¹⁵*Ibid*,

Pengertian retribusi menurut Rochmad Sumitro menyatakan bahwa pembayaran-pembayaran kepada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara.¹⁶ Sedangkan menurut S. Munawir menyatakan bahwa retribusi adalah iuran kepada Pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran itu.¹⁷

Menurut Marihot P. Siahaan bahwa pengertian retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan.¹⁸ Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara, sehingga retribusi daerah adalah suatu pemungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah yang berkepentingan, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Marihot P. Siahaan bahwa terdapat beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yaitu:

- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.

¹⁶ Victor M. Situmorang dan Cormentyna Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), Hlm. 205

¹⁷*Ibid.*, hlm. 205

¹⁸ Marihot P. Siahaan. *Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 5

- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.¹⁹

Menurut Marihot P. Siahaan, retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.²⁰ Jasa adalah kegiatan Pemerintah Daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Ciri-ciri retribusi daerah, yaitu:

- a. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah;
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; dan
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang atau badan yang menggunakan/ mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara.

Kontribusi retribusi terhadap penerimaan PAD Pemerintah kabupaten/ pemerintah kota yang relatif tetap perlu mendapat perhatian serius bagi daerah. Karena secara teoritis terutama untuk kabupaten/kota retribusi seharusnya mempunyai peranan/kontribusi yang lebih besar terhadap PAD. Retribusi daerah berdasarkan Pasal 1 angka 64 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk

¹⁹ Marihot P. Siahaan, *Op. cit.* hlm 7

²⁰ Marihot P. Siahaan, *Op. cit.* Hlm. 6

kepentingan orang pribadi atau badan. Dari beberapa pengertian di atas, dapat diketahui ciri-ciri pokok dari retribusi daerah, yaitu sebagai berikut:

- a. Retribusi adalah pungutan daerah atas penyediaan jasa nyata dan langsung kepada yang berkepentingan.
- b. Wewenang atas pungutan retribusi adalah pemerintah daerah.
- c. Dalam pemungutan retribusi terdapat potensi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk; dan
- d. Retribusi dikenakan pada siapa saja yang memanfaatkan atau menggunakan jasa yang disediakan oleh pemerintah.²¹

Retribusi diarahkan pada pelayanan Pemerintah yang bersifat final (*final good*), bukan pada pelayanan yang sifatnya *intermediary service*. Secara normatif, retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.²²

Dasar hukum dari pengenaan retribusi antara lain:

1. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah
2. Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah
3. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.²³

Pengertian Retribusi sesuai Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 adalah pungutan sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah untuk kepentingan Orang Pribadi atau Badan.

²¹ Marihot P. Siahaan, *Op. cit.* Hlm 8

²² Adrian Sutedi, *Hukum Pajak Dan Retribusi Daerah*, Ghalia Indonesia, Bogor, 2008, hlm. 7.

²³ Djoko Muljono, *op.cit.*, hal. 11.

Berdasarkan Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan “Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”. Beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia adalah sebagai berikut :

1. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan Peraturan Daerah yang berkenaan;
2. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas Pemerintah Daerah;
3. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya;
4. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah yang dinikmati oleh orang atau badan;
5. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.²⁴

Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang ditelaah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karna memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik Pemerintahan Daerah yang bersangkutan.

Objek retribusi daerah ada 3, yaitu:

- a. Jasa umum
- b. Jasa usaha
- c. Perizinan usaha

²⁴*Ibid*, hal. 7

Secara normatif retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Secara teoritis retribusi mempunyai 2 fungsi yaitu:

1. Sebagai alat untuk mengatur (mengendalikan) pemanfaatan prasarana dan jasa yang tersedia; dan
2. Merupakan pembayaran atas penggunaan prasarana dan jasa.

Alasan utama Pemerintah Daerah mengenakan retribusi terhadap berbagai jenis pelayanan yang dilakukan adalah pertimbangan ekonomi. Perlunya efisiensi penyediaan barang dan jasa Pemerintah karena terbatasnya sumber dana dan daya yang tersedia. Ada 3 (tiga) alasan Pemerintah Daerah mengenakan retribusi daerah yaitu:

1. Retribusi dapat memperbaiki alokasi sumber daya Pemerintah secara signifikan.
2. Retribusi dapat menjadi lebih adil dibandingkan dengan perpajakan dalam kondisi tertentu.
3. Retribusi dapat membantu Pemerintah Daerah untuk melakukan diversifikasi sumber-sumber Penerimaan Daerah.

Pengenaan retribusi sangat erat kaitannya dengan prinsip pemulihan biaya (*cost recovery*). Dengan demikian retribusi ini ditujukan untuk menutupi biaya operasi, pemeliharaan, depresiasi, dan pembayaran hutang. Adapun tarif retribusi umumnya bersifat proporsional, dimana tarif yang sama diberlakukan untuk seluruh konsumen, terlepas dari besarnya konsumsi masing-masing konsumen.²⁵

Jika retribusi dipungut secara tepat, akan memberikan beberapa keuntungan, antara lain:

²⁵ Adrian Sutedi, *op.cit.*, hlm. 7 .

1. Retribusi memberikan kepada konsumen suatu insentif untuk mendapatkan pelayanan Pemerintah yang tepat. Karena keterbatasan dana, retribusi dapat menentukan pelayanan yang dibutuhkan masyarakat dan Pemerintah akan memberikan perhatian yang lebih besar terhadap pelayanan yang diinginkan oleh masyarakat.
2. Jika tidak terdapat subsidi yang berarti dari penerimaan umum Pemerintah, retribusi dalam banyak hal dapat memperbaiki alokasi sumber-sumber swasta.
3. Retribusi biasanya mendukung penggunaan kapasitas yang ada secara efisien dan dengan demikian dapat mengurangi kebutuhan akan perluasan pelayanan.
4. Penerimaan yang direncanakan dari retribusi dapat menjadi elemen penting dalam memutuskan apakah perlu mengadakan proyek baru berkaitan dengan penyediaan pelayanan.²⁶

Sumber pendapatan daerah yang penting lainnya adalah retribusi Daerah.

Retribusi Daerah memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas Pemerintah Daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari Pemerintah Daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.

²⁶ Departemen Keuangan Republik Indonesia Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan, *Pedoman Nasional Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Departemen Keuangan, 2007, hlm. 45 .

- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu yang tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Nasrun, merumuskan pengertian retribusi daerah sebagai berikut:

“Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung

Soeparmoko mengatakan bahwa:

“Retribusi adalah suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah dimana kita dapat melihat adanya hubungan antar balas jasa langsung diterima dengan adanya pembayaran retribusi tersebut”.²⁷

Menurut Marihot Siahaan, retribusi adalah:

“Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan”.²⁸Jasa tersebut dapat dikatan bersifat langsung, yaitu hanya membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari Negara. Hal berarti hak mendapat jasa dari pemerintah didasarkan pada pembayaran retribusi yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah dan dipenuhi oleh orang yang menginginkan jasa tersebut.

Sesuai dengan peraturan perundang-undangan di Indonesia saat ini penarikan retribusi hanya dapat dipungut oleh Pemerintah Daerah. Jadi, retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. Berdasarkan Undang-Undang No 34 Tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, pasal 1 angka 26, retribusi daerah adalah:

²⁷ Soeparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Publik*, BPFE, Jakarta. 1997, hlm. 94

²⁸ Siahaan, Marihot, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2005, hlm. 5

“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”(UU No. 34/2000).²⁹

Retribusi daerah tidak mencari keuntungan atas hasil tersebut. Karena yang terpenting dari hasil retribusi adalah untuk pemeliharaan atas kelangsungan pekerjaan, milik dan jasa masyarakat, disamping agar sarana dan prasarana unit-unit jasapelayanan dapat ditingkatkan dan dikembangkan sebaik mungkinsesuai dengan perkembangan masyarakat serta peradaban zaman. Penentuan tarif retribusi daerah yang berlaku pada suatu waktu ditetapkan untuk mencapai maksud di atas, yang wajar dan sesuai dengan imbalayang diharapkan dapat mereka peroleh karena memakai jasa atau pelayanan yang disediakan oleh pemerintah.

3. Perbedaan Pajak dan Pajak Daerah

Dalam ketentuan umum Peraturan Pemerintah No. 65 Tahun 2001 tentang pajak daerah menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dan pembangunan didaerah. Pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah menurut peraturan pajak yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik

Perpajakan daerah dapat diartikan sebagai :

1. Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah dengan pengaturan dari daerah sendiri;

²⁹ Undang-Undang RI Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tetapi penetapan tarifnya ditetapkan oleh Pemerintah Daerah;
3. Pajak yang ditetapkan dan/atau dipungut oleh Pemerintah Daerah.
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh Pemerintah Pusat tetapi hasil pungutannya dibagi hasilkan dengan atau dibebani pungutan tambahan (opsen) oleh Pemerintah Daerah.

Pajak daerah adalah pajak yang ditetapkan serta dipungut oleh Pemerintah Daerah (daerah otonom) provinsi dan kabupaten/kota berdasarkan atas kewenangan yang dimiliki. Menurut Rochmat Soemitro, pajak daerah adalah sebagai berikut : “Pajak lokal atau pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh daerah-daerah swatantra, seperti provinsi, kotapraja, kabupaten dan sebagainya”.³⁰

Siagian merumuskan pengertian pajak daerah adalah sebagai berikut “Pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah dan dinyatakan sebagai pajak daerah dengan undang-undang”.³¹

Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah “Kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan dipergunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah otonom untuk dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dipergunakan guna membiayai pengeluaran-pengeluaran daerah, baik pengeluaran rutin maupun pengeluaran pembangunan. Pajak Daerah

³⁰ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia (Identifikasi beberapa faktor yang mempengaruhi penyelenggaraannya)*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2002, Cet. VI, hlm. 5.

³¹*Ibid.*

adalah pajak yang pengelolaannya ditangani oleh Pemerintah Daerah, dalam hal ini Kepala Daerah, Gubernur, Walikota, Bupati.

Berdasarkan pengertian pajak daerah tersebut di atas, maka dapat diuraikan ciri-ciri dari pajak daerah sebagai berikut :

- a. Pajak daerah berasal dari pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak;
- b. Penyerahan berdasarkan undang-undang;
- c. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Undang-Undang dan/atau peraturan hukum lainnya;
- d. Hasil pemungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai penyelenggaraan urusan-urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum publik.³²

Pajak Daerah dibedakan sesuai yang mengelolanya, seperti berikut ini:

1. Pajak Provinsi
2. Pajak Kabupaten/Kota³³

Dasar hukum pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah adalah Undang-Undang No. 18 Tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana telah diubah terakhir untuk Undang-Undang No. 28 tahun 2009. yang dimaksud dengan pajak daerah yang selanjutnya disebut pajak daerah 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.

Dari definisi diatas, dapat disimpulkan bahwa retribusi memiliki pokok sebagai berikut :

³²*Ibid*, hal. 131.

³³ Djoko Muljono, *op.cit.*, hal. 10.

- a. Pungutan retribusi harus berdasarkan Undang –Undang.
- b. Dipungut oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah.
- c. Imbalan dapat dirasakan secara langsung oleh pembayar retribusi dan juga dapat dipaksakan.
- d. Pelaksanaan bersifat ekonomis.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan tentang perbedaan antara pajak dan retribusi. Perbedaan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Kontra prestasinya. Pada retribusi kontra prestasinya dapat ditunjuk secara langsung dan secara individu dan golongan tertentu sedangkan pada pajak kontra prestasinya tidak dapat ditunjuk secara langsung.
2. Balas jasa pemerintah. Hal ini dikaitkan dengan tujuan pembayaran, yaitu pajak balas jasa Pemerintah berlaku umum; seluruh rakyat menikmati balas jasa, baik yang membayar pajak maupun yang dibebaskan dari pajak. Sebaliknya, pada retribusi balas jasa Negara/Pemerintah berlaku khusus, hanya dinikmati oleh pihak yang telah melakukan pembayaran retribusi.
3. Sifat pungutannya. Pajak bersifat umum, artinya berlaku untuk setiap orang yang memenuhi syarat untuk dikenakan pajak. Sementara itu, retribusi hanya berlaku untuk orang tertentu, yaitu yang menikmati jasa pemerintah yang dapat ditunjuk.
4. Sifat pelaksanaannya. Pemungutan retribusi didasarkan atas peraturan yang berlaku umum dan dalam pelaksanaannya dapat dipaksakan, yaitu setiap orang yang ingin mendapatkan suatu jasa tertentu dari Pemerintah harus membayar retribusi. Jadi sifat paksaan pada retribusi ekonomis sehingga pada hakekatnya diserahkan pada pihak yang bersangkutan untuk membayar atau tidak. Hal ini berbeda dengan pajak. Sifat paksaan pada pajak adalah yuridis, artinya bahwa setiap orang yang melanggarnya akan mendapatkan sanksi pidana maupun denda.

5. Lembaga atau bidang pemungutnya. Pajak dapat dipungut oleh Pemerintah pusat ataupun Pemerintah Daerah sedangkan retribusi hanya dapat dipungut oleh Pemerintah Daerah.

Berdasarkan pengertian dan ciri-ciri dari pajak daerah dan retribusi daerah yang telah diuraikan pada sub bab di atas maka antara pajak daerah dan retribusi daerah memiliki perbedaan yang prinsipil, walaupun keduanya sama-sama merupakan pungutan dari masyarakat oleh negara (Pemerintah), yaitu sebagai berikut :

- a. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individu oleh pemerintah (tidak ada imbalan langsung yang diperoleh sipembayar pajak). Dengan kata lain, tidak ada hubungan langsung antara jumlah pembayaran pajak dengan kontra prestasi secara individu sedangkan pihak pembayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari Pemerintah Daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- b. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, sedangkan pada pajak memiliki sifat dapat dipaksakan, artinya wajib pajak yang tidak memenuhi kewajiban pembayaran pajak, dapat dikenakan sanksi, baik sanksi pidana maupun denda sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

4. Kewenangan Pengawasan Tarif Pajak Daerah

Proses pengawasan menentukan hasil pengawasan, oleh karena itu pengawasan menjadi hal yang penting untuk meningkatkan keoptimalan fungsi organisasi dalam pencapaian tujuan organisasi. Pengawasan berhubungan erat dengan perencanaan, rencana tidak akan berjalan dengan baik bila tidak ada pengawasan di dalam pelaksanaannya, dengan adanya pengawasan dapat dibandingkan hasil yang sedang dicapai dengan hasil menurut rencana. Pengawasan sangat diperlukan supaya pelaksanaan pekerjaan sesuai dengan yang direncanakan, pengawasan ini bertujuan

untuk memperbaiki tindakan-tindakan yang salah di dalam pelaksanaannya dengan maksud apa yang dikerjakan sesuai dengan yang diinginkan.

Menurut Henry Fayol dalam Inu Kencana pengawasan merupakan ketepatan dalam apapun sesuatu persetujuan, yang disesuaikan dengan instruksi dan prinsip perencanaan, yang sudah tidak dapat dipungkiri lagi.³⁴ Selanjutnya proses pengawasan pada dasarnya dilaksanakan oleh administrasi dan manajemen dengan mempergunakan dua macam teknik, yaitu : pertama pengawasan langsung (*direct control*) ialah apabila pimpinan organisasi melakukan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan oleh para bawahannya. Dan yang kedua pengawasan tidak langsung (*indirect control*) ialah pengawasan yang dilakukan dari jarak jauh, pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan.³⁵ Perencanaan terutama berkaitan serta dengan pengawasan, seperti sudah dikatakan, perencanaan mengidentifikasi komitmen-komitmen terhadap tindakan-tindakan yang ditujukan untuk hasil-hasil masa yang akan datang. Pengawasan dilaksanakan untuk mengusahakan agar komitmen-komitmen tersebut dilaksanakan. Kegagalan pengawasan berarti cepat atau lambat adanya kegagalan perencanaan-perencanaan dan suksesnya perencanaan berarti suksesnya pengawasan. Apabila pengawasan jelas menunjukkan bahwa perencanaan tersebut tidak diimplementasikan maka harus dikembangkan sebuah rencana baru atau rencana yang dimodifikasi. Prinsip pengawasan ialah pengawasan efektif membantu usaha-usaha kita untuk mengatur pekerjaan yang direncanakan untuk memastikan bahwa pelaksanaan pekerjaan tersebut berlangsung sesuai dengan rencana.

³⁴ Inu Kencana, *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Bumi Aksara, Jakarta, 2003, hlm. 82

³⁵ P. Siagian, Sondang. *Fungsi-fungsi Manajerial Edisi Revisi*. Bumi Aksara, Jakarta, 2005, hlm.

Menurut Mokler dalam Siswanto menyatakan pengawasan adalah pengawasan adalah suatu usaha sistemik untuk menetapkan standar kinerja dengan sasaran perencanaan, mendesain system umpan balik, informasi, membandingkan kinerja actual dengan standar yang telah ditetapkan, menentukan apakah terdapat penyimpangan dengan mengukur signifikansi penyimpangan.³⁶ Pelaksanaan pengawasan di lapangan oleh instansi yang bertanggungjawab yaitu Pemerintah Daerah terhadap suatu organisasi sangat berpengaruh dengan bagaimana perencanaan pelaksanaan pengawasan dan sejauh mana pelaksanaan pengawasan itu dilakukan untuk mencapai visi dan misi serta tujuan organisasi yang telah ditetapkan sehingga memberikan hasil yang optimal terhadap perkembangan organisasi dan pelaksanaan strategi itu sendiri.

Menurut Rachmawati pelaksanaan pengawasan mempunyai maksud sebagai berikut :

1. Pengawasan merupakan aktivitas untuk menemukan. Mengkoreksi adanya penyimpangan-penyimpangan dari hasil yang telah dicapai, dibandingkan dengan rencana kerja yang telah ditetapkan sebelumnya.
2. Tujuan dari pengendalian atau pengawasan adalah memastikan apakah tujuan yang telah ditetapkan telah tercapai.³⁷

Sementara Bohari dalam Tabroni membagi macam teknik pengawasan sebagai berikut:

1. Pengawasan preventif, dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Pengawasan preventif ini bertujuan:

³⁶ H.B, Siswanto. *Pengantar Manajemen*, Ikrar Mandiri Abadi, Jakarta, 2005, hlm. 139

³⁷ Rachmawati. *Dasar-dasar manajemen*. Erlangga, Jakarta. 2009, hlm. 10

- a. Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang penyimpangan dari dasar yang telah ditentukan
 - b. Memberikan pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efektif dan efisien
 - c. Menentukan sarana dan tujuan yang akan dicapai
 - d. Menentukan kewenangan dan tanggungjawab sesuai instansi sehubungan dengan tugas yang dilaksanakan
2. Pengawasan represif, ini dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dengan apa yang seharusnya terjadi.

Dengan pengawasan represif dimaksud untuk mengetahui apakah kegiatan pembiayaan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijakan dan ketentuan yang telah ditetapkan.

Pengawasan represif ini biasanya dilakukan dalam bentuk:

1. Pengawasan dari jauh, adalah pengawasan yang dilakukan dengan cara pengujian dan penelitian terhadap surat-surat pertanggungjawab disertai bukti-buktinya mengenai kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan.
2. Pengawasan dari dekat, adalah pengawasan yang dilakukan ditempat kegiatan atau tempat penyelenggaraan administrasi

Dari teori di atas dapat penulis menyimpulkan pengawasan yaitu sebagai berikut:

- a. Pengawasan preventif, adalah pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dilakukan untuk menghindari terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan.
- b. Pengawasan represif, adalah pengawasan yang dilakukan setelah terjadinya kesalahan didalam pelaksanaannya, dengan maksud agar tidak terjadinya pengulangan kesalahan, sehingga hasilnya sesuai dengan yang diinginkan

- c. Pengawasan saat proses dilakukan, jika terjadi kesalahan segera diperbaiki
- d. Pengawasan berkala, adalah pengawasan yang dilakukan secara berkala
- e. Pengawasan mendadak (SIDAK) adalah pengawasan yang dilakukan secara mendadak untuk mengetahui apa pelaksanaan atau peraturan-peraturan yang ada dilaksanakan atau tidak dilaksanakan dengan baik.
- f. Pengamatan melekat (WASKAT) adalah pengawasan yang dilakukan secara integrative mulai dari sebelum, pada saat dan sesudah kegiatan dilakukan.

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang sistem umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan secara efektif dan efisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan. Dari beberapa pendapat tersebut di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.

B. Jenis Retribusi Daerah

Jenis Retribusi Daerah dibagi menjadi 3 golongan, menurut Undang-Undang nomor 28 tahun 2009 pasal 108 ayat 2-4 yaitu:

1. Retribusi Jasa Umum yang terdiri dari:
 - a. Retribusi pelayanan kesehatan
 - b. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan
 - c. Retribusi pengantoran biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil
 - d. Retribusi Pelayanan Parkir di tepi jalan umum

- 
- e. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
 - f. Retribusi pasar
 - g. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
 - h. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
 - i. Retribusi penggantian biaya cetak peta
 - j. Retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus
 - k. Retribusi pengolahan limbah cair
 - l. Retribusi pelayanan tera/tera ulang
 - m. Retribusi pelayanan pendidikan
 - n. Retribusi pengendalian menara telekomunikasi
2. Retribusi Jasa Usaha yang terdiri dari:
 - a. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
 - b. Retribusi pasar grosir/pertokoan
 - c. Retribusi tempat pelelangan
 - d. Retribusi terminal
 - e. Retribusi tempat parkir khusus
 - f. Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/vila
 - g. Retribusi rumah potong hewan
 - h. Retribusi pelayanan kepelabuhan
 - i. Retribusi tempat rekreasi dan olah raga
 - j. Retribusi penyebrangan diatas air
 - k. Retribusi penjualan produk usaha daerah
3. Retribusi Perizinan Tertentu yang terdiri dari:
 - a. Retribusi izin mendirikan bangunan
 - b. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol

- c. Retribusi izin gangguan
- d. Retribusi izin trayek

Golongan atau jenis-jenis retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu ditetapkan dengan peraturan Pemerintah berdasarkan criteria tertentu. Penetapan jenis-jenis retribusi jasa umum dan jasa usaha dengan peraturan Pemerintah dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam penerapannya sehingga dapat memberikan kepastian bagi masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan nyata daerah yang bersangkutan. Adapun penetapan jenis-jenis retribusi perizinan tertentu dengan Peraturan dilakukan karena perizinan tersebut, walaupun merupakan kewenangan Pemerintah Daerah tetap memerlukan koordinasi dengan instansi-instansi teknis terkait.

Menurut Undang-Undang nomor 28 Tahun 2009, pajak yang dikelola daerah ada 2 jenis:

1. Pajak provinsi, terdiri dari:
 - a. Pajak kendaraan bermotor
 - b. Pajak bea balik nama kendaraan bermotor
 - c. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor, dan
 - d. Pajak air permukaan
 - e. Pajak rokok.
2. Pajak kabupaten atau kota, terdiri dari:
 - a. Pajak hotel
 - b. Pajak restoran
 - c. Pajak hiburan
 - d. Pajak reklame
 - e. penerangan jalan
 - f. Pajak mineral bukan logam dan batuan
 - g. Pajak parkir

- h. Pajak air tanah
- i. Pajak sarang burung walis
- j. Pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan
- k. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Selain jenis-jenis retribusi daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yaitu retribusi jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu, kepada daerah diberikan kewenangan untuk menetapkan jenis retribusi daerah lainnya yang dipandang sesuai untuk daerahnya. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 150 menentukan bahwa “Jenis Retribusi selain yang ditetapkan dalam Pasal 110 ayat (1), Pasal 127 dan Pasal 141 sepanjang memenuhi kriteria ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah”. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengantisipasi situasi dan kondisi serta perkembangan perekonomian daerah pada masa mendatang yang mengakibatkan meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan Pemerintah Daerah, tetapi tetap memperhatikan kesederhanaan jenis retribusi daerah dan aspirasi masyarakat serta memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Retribusi lainnya antara lain penerimaan negara bukan retribusi yang telah diserahkan kepada daerah.

Subjek retribusi perizinan tertentu adalah Orang Pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari Pemerintah Daerah. Dengan nama Retribusi Pelayanan Pasar, dipungut retribusi atas pelayanan/penggunaan fasilitas pasar yang dikelola Pemerintah Daerah.

Objek retribusi pelayanan pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/sederhana, berupa pelataran, los, kios dan sarana/prasarana pasar yang dikelola Pemerintah Daerah, dan khusus disediakan untuk pedagang. Subjek retribusi pelayanan pasar adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa pelayanan fasilitas pasar dalam wilayah pasar. Wajib retribusi pelayanan

pasar adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi pelayanan pasar.

Tingkat penggunaan jasa retribusi pelayanan pasar, diukur berdasarkan:

1. Tipe pasar;
2. Penggunaan tempat;
3. Sewa penggunaan tanah pasar sesuai peruntukan;
4. Jenis bangunan yang disewa pertama kali;
5. Jenis hewan yang dijual;
6. Jenis penjualan;
7. Biaya administrasi sewa;
8. Jenis kendaraan dalam bongkar muat barang; dan
9. Pemanfaatan lahan/pelataran pasar.

Prinsip penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi pelayanan pasar adalah untuk biaya administrasi, biaya pengadaan, biaya perawatan/ pemeliharaan, biaya penyusutan dan biaya pembinaan.

C. Tarif Dalam Retribusi

1. Pengertian Tarif

Harga adalah suatu nilai tukar dari produk barang/jasa yang dinyatakan dalam satuan moneter³⁸. Tarif diartikan dengan besarnya pembayaran yang dikenakan atas pemberian jasa pelayanan atau barang dan bisa berbentuk retribusi, pajak ataupun iuran.³⁹ Kebijakan penetapan harga oleh manajemen idealnya memastikan pemulihan (*recovery*) atas biaya, dalam kondisi yang sesulit apapun. Penetapan harga jual selain mempertimbangan atas biaya, permintaan juga merupakan faktor penentu⁴⁰.

Setiap penyediaan pelayanan publik selalu membutuhkan biaya pelayanan, dimana dapat didanai dari penjualan pelayanan tersebut kepada pengguna⁴¹

³⁸ Mulyadi *Akuntansi Biaya*, Edisi ke-5 cetakan kesembilan, Penerbit UPPSTIM YKPN, Yogyakarta. 2009, hlm. 24

³⁹ Bambang, S dan Kertasapoetra, G. *Kalkulasi Pengendalian Biaya Produksi*, Edisi ke – 2, Rineka Cipta, Jakarta. 1992, hlm. 38

⁴⁰ Carter, W.K dan Usry, M.F. *Akuntansi Biaya (terjemahan)*, Edisi 13, Penerbit Salemba Empat, Jakarta. 2004, hlm. 35

⁴¹ Mahmudi. *Manajemen Keuangan Daerah*, Penerbit Erlangga, Jakarta. 2010, hlm. 25

2. Pengertian Retribusi

Pengertian retribusi menurut Rochmad Sumitro menyatakan bahwa pembayaran-pembayaran kepada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara.⁴² Sedangkan menurut S. Munawir menyatakan bahwa retribusi adalah iuran kepada Pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari Pemerintah, dia tidak dikenakan iuran itu.⁴³

Menurut Marihot P. Siahaan bahwa pengertian retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan.⁴⁴ Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara, sehingga retribusi daerah adalah suatu pemungutan daerah sebagai pembayaran atas pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha ataumilik daerah yang berkepentingan, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang menyatakan bahwa ciri-ciri dari retribusi pada umumnya adalah:

- a. Retribusi dipungut oleh negara;
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- c. Adanya kontra prestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; dan
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan/ mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara.⁴⁵

⁴² Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Hukum Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1994), Hlm. 205

⁴³ *Ibid*, hlm. 205

⁴⁴ Marihot P. Siahaan. *Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), Hlm. 5

⁴⁵ Victor M. Situmorang dan Cormentya Sitanggang, *Op. cit.* Hlm. 205

3. Pengertian pemungutan tarif retribusi

Pengertian pemungutan baik untuk pajak daerah maupun retribusi daerah adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek pajak atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib retribusi serta pengawasan penyeteronannya. Pemungutan pajak dan retribusi daerah ini tidak dapat diborongkan.⁴⁶

Tata cara pemungutan pajak daerah atau sistem pemungutan pajak daerah berdasarkan ketentuan dalam pasal 7 Undang-Undang Pajak Daerah yang menegaskan mekanismenya sebagai berikut :

a. Pajak yang terutang dipungut berdasarkan penetapan kepala daerah

Dalam mekanisme ini, wajib pajak membayar pajak setelah ditetapkan oleh kepala daerah melalui surat ketetapan pajak daerah atau dokumen lainnya.

b. Pajak yang terutang dibayar sendiri oleh wajib pajak

Mekanisme pembayaran pajak yang dibayar sendiri ini disebut dengan *self assessment system* yakni wajib pajak mendaftarkan diri, menghitung, memperhitungkan, membayar/ menyetor dan melaporkan sendiri jumlah pajak yang terutang dengan surat pemberitahuan pajak daerah. Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi terdistribusi daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar

⁴⁶ Zain, Mohammad, *Manajemen Perpajakan*, Salemba Empat, Yogyakarta, 2007, hlm.

Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah harus didasarkan pada Undang-Undang.

Selama ini pungutan Daerah yang berupa Pajak dan Retribusi diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Sesuai dengan Undang-Undang tersebut, Daerah diberi kewenangan untuk memungut 11 (sebelas) jenis Pajak, yaitu 4 (empat) jenis Pajak provinsi dan 7 (tujuh) jenis Pajak kabupaten/kota. Selain itu, kabupaten/kota juga masih diberi kewenangan untuk menetapkan jenis pajak lain sepanjang memenuhi kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Undang-Undang tersebut juga mengatur tarif pajak maksimum untuk kesebelas jenis Pajak tersebut. Terkait dengan Retribusi, Undang-Undang tersebut hanya mengatur prinsip-prinsip dalam menetapkan jenis retribusi yang dapat dipungut Daerah. Baik provinsi maupun kabupaten/kota diberi kewenangan untuk menetapkan jenis Retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah. Selanjutnya, peraturan pemerintah menetapkan lebih rinci ketentuan mengenai objek, subjek, dandasar pengenaan dari 11 (sebelas) jenis Pajak tersebut dan menetapkan 27 (dua puluh tujuh) jenis Retribusi yang dapat dipungut oleh Daerah serta menetapkan tarif Pajak yang seragam terhadap seluruh jenis Pajak provinsi.⁴⁷

Pada dasarnya kecenderungan Daerah untuk menciptakan berbagai pungutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan dan bertentangan

⁴⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah

dengan kepentingan umum dapat diatasi oleh Pemerintah dengan melakukan pengawasan terhadap setiap Peraturan Daerah yang mengatur Pajak dan Retribusi tersebut. Tidak efektifnya pengawasan tersebut karena Undang-Undang yang ada tidak mengatur sanksi terhadap Daerah yang melanggar ketentuan tersebut dan sistem pengawasan yang bersifat represif. Peraturan Daerah dapat langsung dilaksanakan oleh Daerah tanpa mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah.

Selanjutnya, untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan Daerah, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif. Setiap Peraturan Daerah tentang pajak dan retribusi sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah. Yang memiliki kewenangan serta peran pengawasan dalam tarif retribusi adalah Pemerintah Daerah dalam hal ini kepala daerah.

4. Perhitungan Retribusi Daerah

Penentuan jumlah dan besarnya retribusi yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung dengan cara mengalikan tarif retribusi dengan tingkat penggunaan jasa. Dengan demikian, besarnya retribusi yang terutang dihitung berdasarkan tarif retribusi dan tingkat penggunaan jasa.⁴⁸

a. Tingkat Penggunaan Jasa

Tingkat Penggunaan Jasa dapat dinyatakan sebagai kuantitas penggunaan jasa sebagai dasar alokasi beban biaya yang dipikul daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan, misalnya beberapa kali masuk tempat rekreasi, berapa kali/berapa jam parkir kendaraan, dan sebagainya. Akan tetapi,

⁴⁸ Ahmad Yani. *Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Daerah*. (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 66

ada pula penggunaan jasa yang tidak dapat dengan mudah diukur. Dalam hal ini tingkat penggunaan jasa mungkin perlu ditaksir berdasarkan rumus tertentu yang didasarkan atas luas tanah, luas lantai bangunan, jumlah tingkat bangunan, dan rencana penggunaan bangunan.

b. Tarif Retribusi Daerah

Tarif Retribusi Daerah adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Tarif dapat ditentukan seragam atau dapat diadakan perbedaan mengenai golongan tarif sesuai dengan sasaran dan tarif tertentu, misalnya perbedaan Retribusi Tempat Rekreasi antara anak dan dewasa.

Tarif retribusi ditinjau kembali secara berkala dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi perkembangan perekonomian daerah berkaitan dengan obyek retribusi yang bersangkutan.

5. Penetapan Tarif Retribusi Daerah

Penetapan tarif retribusi daerah yang ditetapkan oleh Pemerintah Daerah tertentu wajib untuk memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif yang berbeda antar golongan retribusi daerah yang diterapkan. Hal ini penting untuk dilakukannya tarif retribusi sesuai dengan pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah sebagai pengelola kepada masyarakat sebagai konsumen. Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah telah ditentukan dalam Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi Daerah, prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah tersebut adalah sebagai berikut:

- a. Tarif retribusi jasa umum ditetapkan berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.

- b. Tarif retribusi jasa usaha ditetapkan berdasarkan pada tujuan utama untuk memperoleh keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang dapat dianggap memadai jika jasa yang bersangkutan diselenggarakan oleh swasta.
- c. Tarif retribusi perizinan tertentu ditetapkan berdasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan dilapangan, penegakan hukum, penatausahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

Menurut Kesit Bambang Prakosa, prinsip dasar untuk mengenakan retribusi biasanya didasarkan pada total *cost* (biaya) dari pelayanan-pelayanan yang disediakan.⁴⁹ Akan tetapi akibat adanya perbedaan-perbedaan tingkat pembiayaan mengakibatkan tarif retribusi tetap di bawah tingkat biaya (*full cost*) ada 4 (empat) alasan utama mengapa hal ini terjadi:

- a. Apabila suatu pelayanan pada dasarnya merupakan suatu *public good* yang disediakan karena keuntungan kolektifnya, tetapi retribusi dikenakan untuk mendisiplinkan konsumsi. Misalnya retribusi air minum.
- b. Apabila suatu pelayanan merupakan bagian dari swasta dan sebagian lagi merupakan *good public*. Misalnya tarif kereta api atau bis disubsidi guna mendorong masyarakat menggunakan angkutan umum dibandingkan angkutan swasta, guna mengurangi kemacetan.
- c. Pelayanan seluruhnya merupakan *privat good* yang dapat disubsidi jika hal ini merupakan permintaan terbanyak dan penguasa enggan menghadapi masyarakat dengan *full cost*. Misalnya fasilitas rekreasi dari kolam renang.

⁴⁹ Kesit Bambang Prakosa, 2003, hlm. 49-52

- d. *Privat good* yang dianggap sebagai kebutuhan dasar manusia dan *group-group* berpenghasilan rendah. Misalnya perumahan untuk tunawisma.⁵⁰

Tarif yang dikenal dan diterapkan selama ini dibebankan menjadi 4 (empat)

yaitu:

1. Tarif sebanding / proporsional, yaitu tarif berupa persentase yang tetap terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang proporsional terhadap besarnya nilai yang dikenai pajak.
2. Tarif tetap, yaitu tarif yang berupa jumlah yang tetap (sama) terhadap berapapun jumlah yang dikenai pajak sehingga besarnya pajak yang terutang tetap.
3. Tarif progresif, yaitu persentase tarif yang digunakan semakin besar bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.
4. Tarif regresif, yaitu persentase tarif yang digunakan semakin kecil bila jumlah yang dikenai pajak semakin besar.

Menurut Mardiasmo tarif jenis pajak sebagaimana disebutkan diatas ditetapkan paling tinggi sebesar

1. Pajak kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air sebesar 5% (lima persen)
2. Bea balik nama kendaraan bermotor dan kendaraan diatas air sebesar 10% (sepuluh persen)
3. Pajak bahan bakar kendaraan bermotor sebesar 5% (lima persen)
4. Pajak pengambilan dan pemanfaatan air bawah tanah dan air permukaan sebesar 20% (dua puluh persen)
5. Pajak hotel sebesar 10% (sepuluh persen)
6. Pajak restoran sebesar 10% (sepuluh persen)
7. Pajak hiburan sebesar 35% (tiga puluh lima persen)
8. Pajak reklame sebesar 25% (dua puluh lima persen)
9. Pajak penerangan jalan sebesar 10% (sepuluh persen)
10. Pajak pengambilan bahan galian golongan c sebesar 20% (dua puluh persen)
11. Pajak parkir sebesar 20% (dua puluh persen)

- a. Tarif pajak sebagaimana dimasukkan pada angka 1 sampai dengan 4 ditetapkan seragam diseluruh Indonesia dan diatur dengan peraturan pemerintah

⁵⁰ Kesit Bambang Prakosa, *Op. Cit*, Hlm. 49-52

- b. Tarif pajak sebagaimana dimasuk sebagai angka 5 sampai dengan 11 ditetapkan dengan peraturan daerah.⁵¹

Berdasarkan Pasal 152, Pasal 153, dan Pasal 154 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 menyebutkan bahwa prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi ditentukan sebagai berikut :

- a. Untuk Retribusi Jasa Umum, berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut;
- b. Untuk Retribusi Jasa Usaha, berdasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak;
- c. Untuk Retribusi Perizinan Tertentu, berdasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.

6. Tinjauan tentang Kebijakan Pemerintah Daerah

Menurut Wahab mengatakan bahwa kebijakan daerah adalah keputusan-keputusan yang mengikat bagi sebuah daerah pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas daerah, sebagai keputusan yang mengikat sebuah daerah maka kebijakan daerah haruslah dibuat oleh otoritas politik. Otoritas politik yakni mereka yang menerima mandat dari publik atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak. Selanjutnya, kebijakan daerah akan dilaksanakan oleh administrasi Negara yang dijalankan oleh birokrasi Pemerintah Daerah. Fokus utama kebijakan daerah dalam Negara modern

⁵¹ Mardiasmo, *Perpajakan, Edisi Revisi*, Andi Yokyakarta, Yokyakarta, 2009, hlm. 13-14

adalah pelayanan masyarakat, yang merupakan segala sesuatu yang biasa dilakukan oleh Negara untuk mempertahankan atau meningkatkan kualitas hidup orang banyak.⁵²

Istilah kebijaksanaan atau kebijakan yang diterjemahkan dari kata *policy* memang biasanya dikaitkan dengan keputusan Pemerintah, karena pemerintahlah yang mempunyai wewenang atau kekuasaan untuk mengarahkan masyarakat, dan bertanggung jawab melayani kepentingan umum. Ini sejalan dengan pengertian publik itu sendiri dalam Bahasa Indonesia yang berarti pemerintah, masyarakat atau umum.⁵³

Kebijakan publik merupakan tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah dalam mengendalikan pemerintahannya. Dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah, kebijakan publik dan hukum mempunyai peranan yang penting. Pembahasan mengenai hukum dapat meliputi dua aspek: aspek keadilan menyangkut tentang kebutuhan masyarakat akan rasa adil di tengah sekian banyak dinamika dan konflik di tengah masyarakat dan aspek legalitas ini menyangkut apa yang disebut dengan hukum positif yaitu sebuah aturan yang ditetapkan oleh sebuah kekuasaan negara yang sah dan dalam pemberlakuannya dapat dipaksakan atas nama hukum.⁵⁴

Jadi kebijakan merupakan seperangkat keputusan yang diambil oleh pelaku-pelaku pemangku kepentingan yaitu dalam hal ini Pusat, Provinsi, DPRD, khusus Pemerintah Daerah tidak bisa mengambil kebijakan yang telah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah dengan mencari kebijakan lain.

Kebijaksanaan atau kebijakan (*policy*) dapat diartikan, baik secara teoritik maupun praktikal. Secara teoritik kebijakan (*policy*) dapat diartikan secara luas maupun secara sempit. Kebijaksanaan atau kebijakan secara praktikal erat kaitannya

⁵² Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan dari formasi ke Implementasi Kebijakan Negara*. Bumi Aksara. Jakarta, 1997, hlm. 115

⁵³ http://www.massofa.wordpress.com/kajian_ilmu_kebijaksanaan_dan_pengertian_kebijaksanaan/13_november_2008.antikorupsi, diakses tanggal 12 Mei 2013.

⁵⁴ Wibowo Edi. *Hukum dan Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia, 2004, hlm. 18

dengan hukum positif, yaitu teori hukum positif yang mempunyai obyek berupa gejala-gejala dari hukum yang berlaku dalam masyarakat (pada waktu tertentu, mengenai masalah tertentu, dan dalam lingkungan masyarakat (negara) tertentu yang memberikan dasar pemikiran tentang jiwa dalam hukum tersebut).⁵⁵

Kebijakan daerah pada dasarnya adalah merupakan keputusan-keputusan yang mengikat bagi sebuah daerah pada tataran strategis atau bersifat garis besar yang dibuat oleh pemegang otoritas daerah dan merupakan upaya untuk memecahkan, mengurangi, mencegah suatu masalah dengan cara tertentu, yaitu dengan tindakan yang terarah. Sebagai keputusan yang mengikat sebuah daerah, maka kebijakan daerah haruslah dibuat oleh otoritas politik yakni mereka yang menerima mandat dari *public* atau orang banyak, umumnya melalui suatu proses pemilihan untuk bertindak atas nama rakyat banyak.

Secara ideal proses pembuatan kebijakan adalah merupakan hasil dari dialog dan negosiasi antara masyarakat dengan Pemerintah Daerah sehingga kebijakan tidak bersifat satu arah, atau dengan kata lain pembuatan kebijakan harus bersifat partisipatif. Hal ini didasari pemikiran bahwa kegagalan dari implementasi kebijakan selama ini, salah satu sebabnya karena cenderung mengabaikan *stakeholders* lain tanpa adanya komunikasi dan negosiasi dalam melaksanakan kebijakan, sehingga akibatnya kebijakan banyak mengalami penentangan dan penolakan dari berbagai pihak.

Hubungan antara teori hukum dengan hukum positif dengan demikian merupakan hubungan yang bersifat dialektis, karena hukum positif ditetapkan berdasarkan pada teori-teori hukum yang dianut (pada waktu tertentu, mengenai hal tertentu, dan di masyarakat/negara tertentu), dan bagaimana dalam pencapaiannya (implementasinya). Ini berarti bahwa hukum positif ditetapkan, berdasarkan pada teori-

⁵⁵*Ibid.*

teori hukum yang dianut. Hukum positif dalam penerapannya (implementasinya) tidak jarang dihadapkan pada suatu gejala yang memaksa untuk dilakukan peninjauan kembali teori-teori hukum yang dianut, dan memperbaharunya, sehingga mempunyai sifat timbal-balik.⁵⁶

Partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan diartikan sebagai proses yang melibatkan masyarakat umum dalam pengambilan keputusan, perumusan, pelaksanaan, dan pengawasan kebijakan dalam penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan, serta pembinaan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan berada pada urutan yang sangat tinggi dalam agenda desentralisasi, seperti yang diamanatkan oleh UU No. 18/1997, UU No. 34/2000, UU No. 41/1999, UU No. 10/2004, dan UU No. 32/2004. Ini berarti bahwa undang-undang harus menjamin partisipasi masyarakat. Dengan partisipasi masyarakat diharapkan:

1. Kebijakan daerah didasarkan terutama pada kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Berbagai kebijakan atau peraturan akan lebih sesuai dengan kenyataan dan lebih mungkin memenuhi harapan-harapan masyarakat lokal.
2. Mendorong masyarakat lokal untuk lebih mematuhi kebijakan atau peraturan dan bertanggung jawab secara sosial. Masyarakat akan cenderung lebih patuh terhadap peraturan yang pembuatannya melibatkan mereka secara aktif.
3. Memberdayakan Pemerintah Daerah untuk mendemonstrasikan proses pembuatan kebijakan dan lebih bertanggung jawab kepada pemilih mereka. Konsultasi terbuka dengan para pemangku kepentingan.

⁵⁶ Hermien Hadiati Koeswadji. *Hukum Untuk Perumahan*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2002, hlm. 107-108.

Kewenangan Pemungutan Pajak Daerah dan kewenangan pengawasan berdasarkan Undang-Undang. Sebagaimana telah disebutkan diawal untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, Daerah berhak mengenakan pungutan kepada masyarakat. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menempatkan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan Undang-Undang. Dengan demikian, pemungutan Pajak Daerah harus didasarkan pada Undang-Undang. Aspek kewenangan secara tegas dipersyaratkan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang menyatakan bahwa:

Peraturan Perundang-undangan adalah peraturan tertulis yang memuat norma hukum yang mengikat secara umum dan dibentuk atau ditetapkan oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang melalui prosedur yang ditetapkan dalam Peraturan Perundang-undangan.⁵⁷

Kewenangan pembentukan Peraturan Daerah berada pada Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Mengenai dasar kewenangan pembentukan Peraturan Daerah diatur dalam:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berbunyi:

”Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”;

2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah [Pasal 25 huruf c, Pasal 42 ayat (1) huruf a, dan Pasal 136 ayat (1)] yang masing-masing berbunyi sebagai berikut:

⁵⁷Pasal 1 angka 2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

”Kepala Daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Peraturan Daerah yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD”⁵⁸ ”DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Peraturan Daerah yang di bahas dengan Kepala Daerah untuk mendapat persetujuan bersama”⁵⁹ ”Peraturan Daerah ditetapkan oleh Kepala Daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD”⁶⁰.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 disebutkan bahwa:

“Terhadap jenis pajak selain yang tercantum dalam Pasal 2 ayat (1) dan ayat (2) dilarang dilakukan pemungutan/atau penerbitan jenis pajak baru oleh Pemerintah Daerah. Selain itu, jenis pajak dapat tidak dipungut apabila potensinya kurang memadai dan/atau disesuaikan dengan kebijakan Daerah yang ditetapkan dengan Peraturan Daerah. Khusus untuk Daerah yang setingkat dengan daerah provinsi, tetapi tidak terbagi dalam daerah kabupaten/kota otonom, seperti Daerah Khusus Ibukota Jakarta, jenis Pajak yang dapat dipungut merupakan gabungan dari Pajak untuk daerah provinsi dan Pajak untuk daerah kabupaten/kota.”⁶¹

Walaupun diberi kebebasan tetap ada pengawasan dari Pemerintah Pusat. Dalam kenyataannya, pengawasan terhadap Peraturan Daerah tersebut tidak dapat berjalan secara efektif. Banyak Daerah yang tidak menyampaikan Peraturan Daerah kepada Pemerintah dan beberapa Daerah masih tetap memberlakukan Peraturan Daerah yang telah dibatalkan oleh Pemerintah. Tidak efektifnya pengawasan tersebut karena Undang-Undang yang ada tidak mengatur sanksi terhadap Daerah yang melanggar ketentuan tersebut dan sistem pengawasan yang bersifat represif. Peraturan Daerah dapat langsung dilaksanakan oleh Daerah tanpa mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah.

Dalam penyusunan kebijakan daerah, partisipasi dikatakan optimal bila masyarakat terlibat secara aktif dari awal proses penyusunan hingga Peraturan Daerah itu disahkan menjadi suatu produk hukum. Hal ini dapat dilakukan bila masyarakat dan lembaga legislasi, DPRD harus mau untuk menyerap aspirasi sebanyak-banyaknya dari masyarakat (selain menyerap masukan dari inisiatif anggota DPR atau masukan dari Pemda) untuk bahan penyusunan kebijakan daerah. Semua

⁵⁸Pasal 25 huruf c.

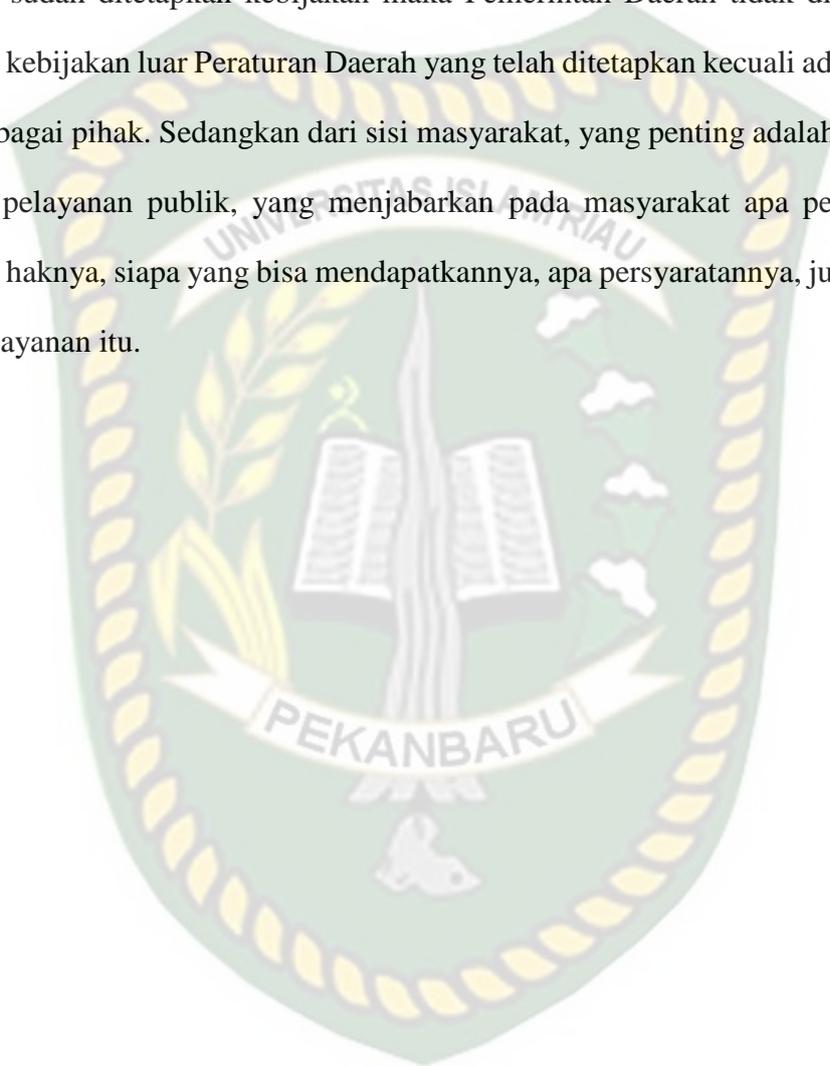
⁵⁹Pasal 42 ayat (1) huruf a .

⁶⁰Pasal 136 ayat (1).

⁶¹*Ibid.*, Pasal 2 ayat (3), ayat (4), dan ayat (5)

aspirasi dicatat dan didokumentasikan dengan baik, sehingga bisa melahirkan suatu kebijakan daerah yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Dalam pelaksanaannya, kebijakan daerah ini harus diturunkan dalam serangkaian petunjuk pelaksanaan dan petunjuk yang berlaku internal dalam birokrasi. Apabila sudah ditetapkan kebijakan maka Pemerintah Daerah tidak dibenarkan lagi mencari kebijakan luar Peraturan Daerah yang telah ditetapkan kecuali ada kesepakatan dari berbagai pihak. Sedangkan dari sisi masyarakat, yang penting adalah adanya suatu standar pelayanan publik, yang menjabarkan pada masyarakat apa pelayanan yang menjadi haknya, siapa yang bisa mendapatkannya, apa persyaratannya, juga bagaimana bentuk layanan itu.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau