

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN DAN HIPOTESIS

2.1 Tinjauan Pustaka

2.1.1 Pajak Daerah

2.1.1.1 Pengertian Pajak Daerah

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu daerah dalam pembiayaan pembangunan yaitu dengan menggali sumber dana yang berasal dari potensi daerah berupa pajak.

Menurut Ray M. Sommerfeld, M. Herschel Anderson, dan Horace R Brock, *tax is transfer of resources from the private sector into the government sector, which does not a result of violations of the law, but shall be carried out. Based on the advance provisions, without obtaining a direct and proportional, the government can execute its tasks in running the governance* (Mukhlis Dian, 2016: 8), yang artinya pajak adalah suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang ditetapkan lebih dahulu, tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan. Setelah adanya desentralisasi, pajak kini terbagi menjadi 2 yaitu pajak pusat dan pajak daerah.

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut Pajak, adalah kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan undang-undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara

langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1 Angka 10 UU No. 28 Tahun 2009).

Menurut Mardiasmo (2016:14) Pajak daerah merupakan kontribusi wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Kenneth Jackson Davey (1988: 39-40) mengemukakan bahwa pajak daerah adalah sebagai berikut:

1. Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dengan pengaturan dari daerah itu sendiri.
2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan nasional tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah.
3. Pajak yang ditetapkan dan dipungut oleh pemerintah daerah.
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat, tapi hasil pungutannya diberikan kepada, dibagihasilkan dengan, atau tanpa dibebani pungutan tambahan (opsen) oleh pemerintah daerah.

Dari definisi-definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah kontribusi wajib kepada daerah yang memaksa dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung yang dipungut oleh pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah masing-masing dan digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

2.1.1.2 Ciri-ciri Pajak Daerah

Menurut Azhari Aziz Samudra (2015:68) dalam buku Perpajakan Indonesia, ada beberapa ciri yang melekat dalam pajak daerah baik menurut Undang-undang yang berlaku terdahulu maupun yang berlaku sekarang, diantaranya sebagai berikut:

1. Pajak daerah dapat berasal dari pajak asli daerah maupun pajak negara yang diserahkan kepada daerah sebagai pajak daerah.
2. Pajak daerah dipungut dan oleh daerah terbatas di dalam wilayah administratif yang dikuasainya.
3. Hasil pungutan pajak daerah dipergunakan untuk membiayai urusan rumah tangga daerah atau untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai badan hukum.
4. Pajak daerah dipungut oleh daerah berdasarkan kekuatan Peraturan Daerah (Perda), maka sifat pemungutan pajak daerah dapat dipaksakan kepada masyarakat yang wajib membayar dalam lingkungan administratif kekuasaannya.

2.1.1.3 Fungsi Pajak Daerah

Pajak daerah berfungsi sebagai alat untuk mengatur kegiatan ekonomi dan sebagai pemerataan pendapatan masyarakat (Erly Suandy, 2005:8). Berikut ini merupakan beberapa fungsi pajak daerah lainnya, diantaranya:

1. Fungsi Anggaran (*budgetair*).

Pajak berfungsi sebagai sumber pendapatan negara, yang bertujuan agar posisi anggaran pendapatan dan pengeluaran mengalami keseimbangan (*balance budget*).

2. Fungsi Mengatur (*regulerend*).

Pajak digunakan sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial diantaranya memberikan proteksi terhadap barang produksi dalam negeri, pajak dipakai untuk menghambat laju inflasi, pajak digunakan sebagai alat pendorong ekspor, serta untuk menarik dan mengatur investasi modal yang dapat menunjang produktivitas perekonomian.

3. Fungsi Pemerataan

Pajak dapat digunakan untuk menyeimbangkan dan menyesuaikan antara pembagian pendapatan dengan kesejahteraan, dengan kata lain pajak berfungsi untuk pemerataan pendapatan masyarakat.

4. Fungsi Stabilisasi

Pajak dapat digunakan untuk menstabilkan keadaan ekonomi dengan menetapkan pajak yang tinggi atau rendah sesuai dengan keadaan ekonomi untuk mencegah terjadinya inflasi atau deflasi.

2.1.1.4 Kriteria Pajak Daerah

Terdapat beberapa kriteria mengenai pajak daerah, seperti yang dipaparkan Windhu Putra (2018:180) kriteria tersebut diantaranya sebagai berikut:

1. Pungutan bersifat pajak dan bukan retribusi, sesuai dengan definisi pajak yang telah ditetapkan dalam undang-undang yaitu kontribusi wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah.
2. Objek pajak terletak pada di daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas cukup rendah, serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan.
3. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum.
4. Potensi pajak memadai, artinya hasil penerimaan pajak harus lebih besar dari biaya pemungutan.
5. Objek pajak bukan merupakan objek pajak provinsi dan/atau objek pajak pusat.
6. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif. Pajak tidak mengganggu alokasi sumber ekonomi dan tidak merintangikan arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun ekspor-impor.
7. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat diantaranya objek dan subjek pajak harus jelas, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak.
8. Aspek kemampuan masyarakat. Pajak memerhatikan kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak, sehingga sebagian besar dari beban pajak tersebut tidak dipikul oleh masyarakat yang relatif kurang mampu.

9. Menjaga kelestarian lingkungan, dimana pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada daerah, pusat atau masyarakat luas untuk merusak lingkungan.

2.1.1.5 Jenis Pajak Daerah

Sesuai dengan Undang-Undang No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pada pasal 2 ayat 1 dan 2 disebutkan bahwa yang pajak daerah terdiri dari pajak provinsi sebanyak lima jenis pajak dan pajak kabupaten/kota terdiri sebelas pajak. Berikut adalah klasifikasi dari jenis pajak daerah:

1. Pajak Provinsi atau Pajak Daerah Tingkat I, terdiri dari:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor, yaitu pajak atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor, tidak termasuk kepemilikan/penguasaan kendaraan bermotor dan alat-alat besar yang tidak digunakan sebagai alat angkutan orang dan/ atau barang di jalan umum (Azhari, 2015:92).
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, yaitu pajak atas penyerahan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat dari perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah, warisan, atau pemasukan ke dalam badan usaha.
- c. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, yaitu pajak atas bahan bakar yang disediakan atau dianggap digunakan untuk kendaraan bermotor.
- d. Pajak Air Permukaan, yaitu pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air permukaan untuk digunakan bagi orang pribadi atau badan.

- e. Pajak Rokok, yaitu pungutan atas cukai rokok yang dipungut oleh pemerintah daerah yang berwenang kepada pengusaha pabrik rokok/produsen dan importir rokok yang memiliki izin berupa Nomor Pokok Pengusaha Barang Kena Cukai bersamaan dengan pemungutan cukai rokok yang merupakan wajib pajak rokok.

2. Pajak Kabupaten/Kota atau Pajak Daerah Tingkat II, terdiri dari:

a. Pajak Hotel

Pajak Hotel adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan jasa yang diberikan oleh hotel. Pengertian hotel disini mengakomodir juga fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

b. Pajak Restoran

Pajak restoran adalah pajak yang dikenakan atas pelayanan restoran. Yang dimaksud restoran adalah penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran seperti restoran termasuk rumah makan, warung makan kafe, bar, pedagang kaki lima, kecuali pelayanan restoran yang nilai penjualannya tidak melebihi batas tertentu yang ditetapkan Perda.

c. Pajak Hiburan

Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan atau pungutan daerah terhadap penyelenggaraan hiburan, tontonan, pertunjukan, permainan dan atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.

d. Pajak Reklame

Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame, yaitu benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan dan/atau dinikmati oleh umum, kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

e. Pajak Penerangan Jalan

Pajak Penerangan Jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain dengan ketentuan bahwa di daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.

f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan

Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan mineral bukan logam dan batuan, baik dari sumber alam di dalam dan/atau permukaan bumi untuk dimanfaatkan. Yang termasuk kedalam mineral bukan logam diantaranya asbestos, batu tulis, batu setengah permata, batu kapur, batu apung, batu permata, marmer, nitrat, pasir dan kerikil, tanah liat, fosfat, basal, grafit, tawas, gips, pasir kuarsa, dan lain sejenisnya yang sesuai dengan ketentuan perundang-undangan.

g. Pajak Parkir

Pajak Parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang

disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Dimana maksud parkir adalah suatu keadaan yang tidak bergerak pada kendaraan yang bersifat tidak sementara.

h. Pajak Air Tanah

Pajak Air Tanah adalah pajak atas pengambilan dan/atau pemanfaatan air tanah. Dimana air tanah itu sendiri adalah air yang terdapat dalam lapisan tanah atau batuan dibawah permukaan tanah.

i. Pajak Sarang Burung Walet

Pajak Sarang Burung Walet adalah pajak atas kegiatan pengambilan dan/atau pengusahaan sarang burung walet. Dimana burung walet yang dimaksud adalah satwa yang termasuk marga *collacolia*, yaitu *collacolia fuchliap haga*, *collacolia maxina*, *collacolia esculanta*, dan *collacolia linchi*.

j. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)

Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan adalah pajak atas bumi dan/atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan/atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan dan pertambangan. Bumi diartikan sebagai permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Kabupaten/Kota. Sedangkan bangunan dapat diartikan

sebagai konstruksi teknis yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan/atau perairan pedalaman dan/atau laut.

k. **Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)**

Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan/atau bangunan. Perolehan hak atas tanah dan bangunan dapat diartikan perbuatan atau peristiwa hukum yang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan/atau bangunan oleh orang pribadi atau badan. Hak atas tanah dan/atau bangunan diartikan sebagai hak atas tanah dan/atau bangunan hak atas tanah, termasuk hak pengelolaan, beserta bangunan di atasnya.

2.1.1.6 Tarif Pajak Daerah

Pemerintah daerah memiliki keleluasaan dalam penentuan tarif pajak daerah melalui Peraturan Daerah (Perda) masing-masing kabupaten/kota sesuai kondisi masing-masing daerah dengan pertimbangan tarif maksimum yang telah diatur oleh pemerintah pusat (Bland D. Lewis, 2003: 21). Besarnya tarif maksimum yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang tersaji dalam tabel berikut:

Tabel 2.1
Tarif Maksimal Pajak Daerah

| No. | Pajak Provinsi | Tarif Maksimum | No. | Pajak Kabupaten/Kota | Tarif Maksimum |
|-----|---|----------------|-----|------------------------|----------------|
| 1. | Pajak Kendaraan Bermotor (PKB) | 1%-2% | 1. | Pajak Hotel | 10% |
| 2. | Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB) | 20% | 2. | Pajak Restoran | 10% |
| 3. | Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor | 10% | 3. | Pajak Hiburan | 75% |
| 4. | Pajak Air Permukaan | 10% | 4. | Pajak Reklame | 25% |
| 5. | Pajak Rokok | 10% | 5. | Pajak Penerangan Jalan | 10% |

| | | | | | |
|--|--|--|-----|---|------|
| | | | 6. | Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan | 25% |
| | | | 7. | Pajak Parkir | 30% |
| | | | 8. | Pajak Air Tanah | 20% |
| | | | 9. | Pajak Burung Walet | 10% |
| | | | 10. | PBB Perkotaan/Pedesaan | 0,3% |
| | | | 11. | Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan | 5% |

Sumber: Windhu Putra (2018:183)

2.1.1.7 Sistem Pemungutan Pajak Daerah

Menurut Azhari Aziz Samudra (2015:73) terdapat beberapa sistem dalam pemungutan pajak daerah yang berlaku dewasa ini. Berikut macam-macam sistem pemungutan pajak daerah dan penjelasannya:

1. Pemungutan dengan Sistem Surat Ketetapan (SKP)

Dengan sistem ini setiap wajib pajak ditetapkan untuk menentukan saat seseorang atau badan mulai terutang pajak dan berkewajiban membayar pajak yang terutang untuk masa pajak tertentu, disamping berkewajiban untuk mengisi SPT dan ditetapkan secara benar menurut undang-undang. Sistem ini merupakan sistem konvensional, dalam pajak pusat diistilahkan dengan *official assessment system* di mana aparat perpajakan perannya lebih aktif dalam pelaksanaan pemungutan, jadi wajib pajak terutang pajak apabila sudah menerima Surat Ketetapan Pajak. Sistem ini juga dikenal dengan nama sistem *cumplosory compliance*. Sistem Surat Ketetapan ini mengenal dua sistem pengenaan (*stelsel*), yaitu *stelsel* fiktif yang merupakan pengenaan pada awal tahun dalam bentuk Surat Ketetapan Sementara, dan *stelsel riil* yang merupakan pengenaan pada akhir tahun dalam bentuk Surat Ketetapan

Rampung (ketetapan definitif). Maka dari itu, di akhir tahun akan terjadi penyesuaian dengan pembayaran kurang/lebih bayar.

2. Pemungutan dengan Sistem Setor Tunai

Sistem ini dikenal juga dengan istilah *Contante Storting* (CS). Sistem ini sama dengan istilah yang berlaku pada pajak pusat, yaitu sistem *self assessment system* di mana wajib pajak memiliki peran aktif dan diberi kepercayaan untuk menghitung, menetapkan, menyetor, dan melaporkan sendiri pajak yang terutang ke kas negara atau kas daerah bagi pajak daerah. Apabila terjadi ketidakbenaran, aparat perpajakan harus dapat membuktikannya baru kemudian diambil tindakan. Sistem ini juga memberika kesempatan pada wajib pajak untuk memperbaiki diri dengan membetulkan atau menambah kekurangan dalam jangka waktu yang ditentukan dengan formulir yang disediakan.

3. Pemungutan dengan Sistem Pembayaran Di Muka

Sistem pembayaran di muka ini dibedakan menjadi dua sistem. Yang pertama pembayaran di muka sebagai ketetapan definitif, yang artinya sistem ini pada akhir tahun tidak diperlukan lagi penetapan secara definitif. Dan yang kedua yaitu pembayaran di muka sebagai pungutan pendahuluan.

4. Pemungutan dengan Sistem Pengaitan

Sistem pengaitan adalah pungutan pajak daerah dikaitkan pada suatu pelaksanaan atau kepentingan wajib pajak. Terdapat dua model dalam sistem ini, yaitu yang pertama sistem pengaitan murni di mana pungutan pajak murni mengait pada pelayanan, dalam pelaksanaannya dilakukan secara terpadu

dengan jenis pungutan yang ditumpangi. Dan yang kedua pengaitan pada beberapa jenis pungutan yang dilaksanakan secara bersama-sama dalam satu atap (*one roof operation*), maksudnya berupa beberapa instansi yang terkait secara bersama-sama melaksanakan kegiatan dalam satu kantor bersama.

5. Pemungutan dengan Sistem Benda Berharga

Yang dimaksud dengan benda berharga adalah alat atau sarana pembayaran yang digunakan untuk memenuhi kewajiban dan sebagai tanda pembayaran. Benda berharga ini dapat berupa karcis, kupon, materai, formulir, dan tanda lain yang ditetapkan oleh kepala daerah melalui Dinas Pendapatan Daerah.

6. Pemungutan dengan Sistem Kartu

Sistem pemungutan ini menggunakan kartu legal dari Dispenda setempat sebagai alat pembayaran, di mana dalam pelaksanaannya ada kartu sebagai tanda terima (memiliki nilai uang) dan kartu sebagai tempat pembayaran, jadi kartu ini digunakan sebagai sarana pembayaran.

2.1.2 Retribusi Daerah

2.1.2.1 Pengertian Retribusi Daerah

Munawir (2008) menjelaskan bahwa retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa timbal balik yang secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan ini bersifat ekonomis, karena siapapun yang tidak menerima pelayanan dari pemerintah tidak dikenakan biaya atas sumbangan tersebut.

Menurut Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan (DJPk Kemenkeu), retribusi daerah adalah pembayaran yang dilakukan oleh masyarakat kepada daerah atas pelayanan yang diterima secara langsung atau atas perizinan yang diperoleh. Berbeda dengan pajak yang dikenakan tidak berdasarkan pelayanan langsung, retribusi hanya dapat dikenakan apabila pemerintah daerah memberikan pelayanan secara langsung kepada masyarakat atau pemerintah daerah memberikan izin untuk melaksanakan kegiatan tertentu.

Retribusi daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan pemerintah (Mahmudi dalam Asma Mufidah dkk, 2010:25). Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Menurut Azhari Aziz Samudra (2015:279) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah ini hanya mengatur prinsip-prinsip dalam menetapkan jenis retribusi yang dapat dipungut daerah. Sedangkan untuk penetapan jenis retribusi bagi masing-masing kabupaten/kota, setiap daerah telah diberi wewenang untuk menentukan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah tersebut. Selanjutnya, peraturan pemerintah menetapkan lebih rinci ketentuan mengenai objek, subjek, dan dasar pengenaan dari 27 (dua puluh tujuh) jenis retribusi yang dapat dipungut oleh daerah.

2.1.2.2 Ciri-ciri Retribusi Daerah

Menurut Ardiyan, dkk (2018:7) dalam jurnalnya menyebutkan bahwa sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ciri-ciri retribusi daerah adalah :

1. Pungutannya melalui pemerintah daerah.
2. Dalam pungutannya bisa paksaan, karna telah memakai fasilitas umum daerah.
3. Adanya timbul balik secara langsung dari apa yang telah mereka bayarkan (kontraprestasi langsung).
4. Penarikan dijatuhkan kepada individu atau lembaga yang telah memanfaatkan jasa-jasa yang telah disediakan oleh Negara.

2.1.2.3 Objek, Subjek, dan Wajib Retribusi Daerah

Dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pasal 108, objek retribusi daerah terbagi ke dalam 3 (tiga) golongan, yaitu:

1. Retribusi Jasa Umum

Retribusi Jasa Umum adalah pungutan atas pelayanan yang disediakan atau diberikan daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Subjek retribusi jasa umum ini adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan. Wajib retribusi jasa umum yaitu orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi jasa umum.

2. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Subjek retribusi jasa usaha ini adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan. Wajib retribusi jasa umum yaitu orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi jasa usaha.

3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh pemerintah daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Subjek retribusi perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari pemerintah daerah. Dan wajib retribusinya yaitu orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi perizinan tertentu.

2.1.2.4 Jenis-jenis Retribusi Daerah

Dari objek retribusi daerah diatas retribusi daerah dibagi menjadi tiga golongan, dapat diuraikan jenis-jenis retribusi daerah sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 berdasarkan golongan tersebut diantaranya sebagai berikut:

Tabel 2.2
Jenis-jenis Retribusi Daerah

| No. | Objek Retribusi | Jenis-jenis Retribusi |
|-----|------------------------------|--|
| 1. | Retribusi Jasa Umum | <ul style="list-style-type: none"> • Retribusi Pelayanan Kesehatan • Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan • Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil • Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat • Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum • Retribusi Pelayanan Pasar • Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor • Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran • Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta • Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus • Retribusi Pengolahan Limbah Cair • Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang • Retribusi Pelayanan Pendidikan • Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi |
| 2. | Retribusi Jasa Usaha | <ul style="list-style-type: none"> • Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah • Retribusi Pasar Grosirdan/atau Pertokoan • Retribusi Tempat Pelelangan • Retribusi Terminal • Retribusi Tempat Khusus Parkir • Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa • Retribusi Rumah Potong Hewan • Retribusi Pelayanan Kepelabuhan • Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga • Retribusi Penyeberangan Air • Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah |
| 3. | Retribusi Perizinan Tertentu | <ul style="list-style-type: none"> • Retribusi Izin Mendirikan Bangunan • Retribusi Izin Temoat Penjualan Minuman Beralkohol • Retribusi Izin Gangguan • Retribusi Izin Trayek • Retribusi Izin Usaha Perikanan |

Sumber: Azhari Aziz Samudra (2015)

2.1.2.5 Tarif Retribusi Daerah

Prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi dibedakan berdasarkan golongan retribusi, yaitu Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha, dan Retribusi Perizinan Tertentu. Penggolongan tersebut didasarkan pada jenis pelayanan dan perizinan yang dapat berupa pelayanan umum ataupun pelayanan yang bersifat privat.

Menurut Windhu Putra (2018:191-192) prinsip dan sasaran retribusi daerah tersebut dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Tarif Retribusi Jasa Umum ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut. Biaya yang dimaksud meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.
2. Tarif Retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak. Keuntungan yang layak adalah keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.
3. Tarif Retribusi Perizinan Tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan yang meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di lapangan, penegakkan hukum, penatausahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

2.1.3 Pendapatan Asli Daerah

2.1.3.1 Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Dalam otonomi daerah, untuk menjalankan kewajiban dan menjalankan otonominya serta sebagai bagian dari penyelenggaraan pemerintah daerah membutuhkan sumber keuangan yang memadai. Dari berbagai sumber keuangan daerah, pendapatan asli daerah merupakan salah satu sumber keuangan pemerintah daerah yang berpotensi mendukung pelaksanaan otonomi dan kemandirian daerah (UN-Habitat dalam Khoirul Huda dkk, 2018).

Pengertian pendapatan asli daerah berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka 18 bahwa pendapatan asli daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Warsito (2001:128) dalam Windhu Putra (2018:150) PAD adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut oleh pemerintah daerah. Abdul Halim (2014:10) mengatakan pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah.

Adapun menurut Ahmad Yani dalam Asma Mufidah (2017:33):

“Pendapatan asli daerah merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.”

Statistics Canada (2009: 31) menjelaskan bahwa *Own source revenue* atau pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari pembebanan pajak, lisensi, retribusi, dan pendapatan lain-lain.

Dari pengertian diatas yang dikemukakan dapat ditarik kesimpulan bahwa pendapatan asli daerah merupakan semua penerimaan yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah yang digunakan untuk membiayai keperluan daerah dalam pelaksanaan roda pemerintahan.

Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan fiskal terhadap pemerintah pusat. Peningkatan kemandirian daerah sangat erat kaitannya dengan kemampuan daerah dalam mengelola Pendapatan Asli Daerah.

Jadi, untuk dapat membiayai pembangunan daerah, pemerintah daerah harus dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dimana kenaikan jumlah komponen pendapatan asli daerah akan mempengaruhi jumlah pendapatan asli daerah. Dengan demikian, diharapkan dengan meningkatkan komponen pendapatan asli daerah maka pembangunan daerah khususnya yang berasal dari pendapatan asli daerah dapat lebih ditingkatkan. Sebagaimana Mahmudi (2010: 18) bahwa menjelaskan semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah.

2.1.3.2 Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut pasal 6 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 pendapatan asli daerah berasal dari:

1. Pajak Daerah

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. Pajak daerah ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang kemudian pelaksanaan di daerahnya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah.

2. Retribusi Daerah

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. Retribusi daerah ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 yang kemudian pelaksanaan di daerahnya diatur lebih lanjut dalam peraturan daerah.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Yang Dipisahkan

Undang-Undang No. 33 tahun 2004 mengklasifikasikan jenis hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dirinci menurut objek pendapatan yang mencakup bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah/BUMN dan bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat.

Menurut Abdul Halim (2014:104) mengungkapkan bahwa hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan merupakan penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan berarti kekayaan daerah yang dilepaskan dari penguasaan umum yang dipertanggungjawabkan melalui anggaran belanja daerah dan dimaksudkan untuk dikuasai dan dipertanggungjawabkan tersendiri. Pengelolaan kekayaan daerah tersebut salah satunya bisa berupa pendirian perusahaan daerah yang dimaksudkan untuk mendapatkan laba. Dalam hal ini hasil laba perusahaan daerah merupakan salah satu komponen daripada pendapatan daerah yang modalnya untuk seluruhnya atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Jenis hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan sebagaimana dirinci menurut obyek pendapatannya, terdiri dari :

a. Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Milik Daerah/BUMD

Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan daerah adalah keuntungan yang masuk pada kas keuangan daerah sebagai akibat dari adanya penyertaan keuangan daerah baik berupa uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang untuk mendanai seluruh atau sebagian modal terhadap perusahaan milik daerah (BUMD) tersebut.

b. Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Pemerintah/BUMN

Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik pemerintah adalah keuntungan yang masuk pada kas keuangan daerah sebagai akibat dari adanya penyertaan keuangan daerah baik berupa uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang untuk ikut serta dalam mendanai sebagian modal terhadap perusahaan milik pemerintah (BUMN) tersebut.

c. Bagian Laba atas Penyertaan Modal pada Perusahaan Swasta (BUMS)

Bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha masyarakat adalah keuntungan yang masuk pada kas keuangan daerah sebagai akibat dari adanya penyertaan keuangan daerah baik berupa uang maupun barang yang dapat dinilai dengan uang untuk ikut serta dalam mendanai sebagian modal terhadap perusahaan milik swasta (BUMS) atau kelompok usaha masyarakat tersebut.

4. Lain-lain PAD Yang Sah

Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah merupakan pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, hasil dan diluar hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Lain-lain pendapatan asli daerah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan, baik berupa materi atau non materi dimana dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah yang sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa

lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, disediakan untuk menganggarkan penerimaan daerah yang tidak termasuk dalam jenis pajak daerah, retribusi daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.

Halim (2014) menyebutkan sumber penerimaan untuk jenis pendapatan lain-lain PAD yang sah meliputi objek pendapatan yang berasal dari :

- a. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan;
- b. Jasa giro;
- c. Penerimaan bunga;
- d. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian daerah;
- e. Penerimaan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan, pengadaan barang dan jasa oleh daerah;
- f. Penerimaan keuangan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
- g. Penerimaan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
- h. Pendapatan denda pajak;
- i. Pendapatan denda retribusi;
- j. Pendapatan hasil eksekusi bekas jaminan;
- k. Pendapatan dari pengembalian;
- l. fasilitas sosial dan fasilitas umum;
- m. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan;
- n. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan; dan
- o. Hasil pengelolaan dana bergulir.

2.2 Kerangka Pemikiran

Sejak resmi ditetapkannya otonomi daerah sebagai wujud bentuk desentralisasi dan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, menjelaskan bahwa setiap pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengatur dan membuat kebijakan sendiri untuk menata rumah tangga daerahnya masing-masing dalam melaksanakan pembangunan di daerahnya dan dituntut untuk meningkatkan kemandirian daerah, terlebih khusus dalam hal finansial. Kemandirian daerah ini dapat diketahui melalui seberapa besar kemampuan sumber daya keuangan daerah agar mampu membangun daerahnya dengan mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensi daerah. Dan keberhasilan wujud kemandirian daerah ini ditandai dengan menurunnya bantuan dana perimbangan pusat dan meningkatnya pendapatan asli daerah, karena dapat dikatakan bahwa pendapatan asli daerah ini merupakan sumber pendapatan daerah yang menjadi tulang punggung dalam pembiayaan daerah (Putri, 2018:85)

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Pendapatan Asli Daerah merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendapatan Asli Daerah ini merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah (Halim, 2014:10), dan merupakan sumber pembiayaan yang paling penting dalam mendukung kemampuan daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Artinya, suatu daerah harus dapat memiliki sumber-sumber pendapatan sendiri dengan menggali potensi daerahnya, dimana indikatornya adalah total penerimaan pajak daerah, retribusi, bagian laba usaha daerah dan lain-

lain pendapatan asli daerah yang sah karena salah satu indikator untuk melihat kadar otonomi suatu daerah terletak pada besar kecilnya kontribusi daerah tersebut dalam pendapatan asli daerah. Maka berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut, Mahmudi (2010:18) menjelaskan bahwa semakin tinggi kemampuan daerah dalam menghasilkan PAD, maka semakin besar pula diskresi daerah untuk menggunakan PAD tersebut sesuai dengan aspirasi, kebutuhan, dan prioritas pembangunan daerah.

Sebagai kita ketahui bahwa diantara indikator-indikator Pendapatan Asli Daerah yaitu pajak daerah dan retribusi daerah, dua indikator ini merupakan sumber pendapatan utama yang berpotensi berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah. Hal ini sejalan dengan yang disampaikan Natya Mutiarahajrani (2018:2316) bahwa sumber pembiayaan daerah yang paling penting adalah sumber pembiayaan yang dikenal dengan istilah Pendapatan Asli Daerah dimana komponen utamanya adalah penerimaan yang berasal dari komponen pajak daerah dan retribusi daerah. Pemerintah menetapkan kebijakan tentang pajak daerah dan retribusi daerah dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009. Materi dalam Undang Undang PDRB ini berisi berbagai kebijakan yang terdiri dari penambahan jenis pajak daerah kabupaten/kota, yang kemudian diatur kembali melalui peraturan daerah masing-masing.

Sumber penting pertama yang berperan dalam Pendapatan Asli Daerah tidak lain adalah pajak daerah, yang merupakan salah satu sumber penerimaan yang cukup potensial. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, 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. Jika diuraikan, indikator pajak daerah ini terdiri dari penerimaan pendapatan: (1) Pajak Hotel, (2) Pajak Restoran, (3) Pajak Reklame, (4) Pajak Hiburan, (5) Pajak Penerangan Jalan, (6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan, (7) Pajak Parkir, (8) Pajak Air dan Tanah, (9) Pajak Sarang Burung Walet, (10) Pajak Bumi dan Bangunan Pedesaan dan Perkotaan (PBB-P2), dan (11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan. Komponen pajak daerah tersebut memiliki kontribusi yang berbeda terhadap jumlah pendapatan pajak daerah, dimana peningkatan pajak daerah harus didukung oleh peningkatan masing-masing indikatornya.

Pernyataan mengenai adanya kaitan antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah didukung oleh penelitian Yudi Hartono (2017:7), yang mengatakan bahwa secara parsial pajak daerah berpengaruh positif dan signifikan terhadap pendapatan asli daerah, hal ini karena pajak daerah merupakan indikator pendapatan asli daerah yang memiliki kontribusi paling besar dibandingkan komponen pendapatan asli daerah lainnya.

Didukung juga dengan penelitian lainnya oleh Ardiyan Natoen, dkk (2018), Adi Nugroho (2014), dan Regina Usman (2017) yang menyatakan bahwa hasil penelitiannya menunjukkan secara parsial pajak daerah berpengaruh signifikan terhadap pendapatan asli daerah dan pengaruhnya bersifat positif. Berdasarkan pernyataan-pernyataan tersebut, terdapat hubungan searah atau positif antara pajak daerah dengan pendapatan asli daerah. Sehingga, apabila

pajak daerah suatu daerah meningkat akan berpengaruh terhadap peningkatan pendapatan asli daerah, begitupun sebaliknya.

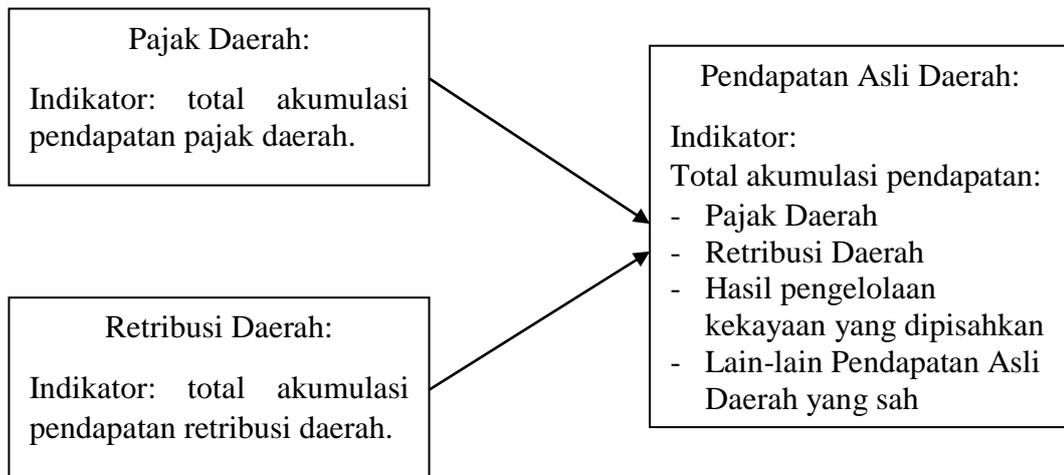
Selanjutnya, sumber penerimaan lain yang berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah yaitu retribusi daerah. Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan (Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009). Azhari Aziz Samudra (2015:279) menyatakan bahwa jenis-jenis retribusi setiap daerah bisa saja berbeda, karena setiap daerah memang diberikan kewenangan dalam menentukan jenis retribusi disesuaikan dengan kondisi serta peluang berpotensi yang dimiliki oleh setiap daerah dalam menghasilkan pendapatan daerahnya. Sehingga, hal ini merupakan kesempatan besar bagi setiap pemerintah daerah untuk menggali terus potensi pendapatan daerahnya agar keuangan daerahnya bisa lebih mandiri dan dapat ikut berperan besar dalam membiayai keperluan rumah tangganya. Indikator-indikator yang menjadi sumber penerimaan retribusi daerah yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu, dengan berbagai jenis retribusi yang tergolong didalam setiap golongan retribusi tersebut.

Menurut Halim (2004) dalam Puja Rizqy Ramadhan (2019:84), retribusi daerah yang semakin tinggi di suatu wilayah, akan mengakibatkan semakin tinggi pula PAD wilayah tersebut. Sebaliknya, semakin rendah retribusi daerah di suatu wilayah, maka semakin rendah pula PAD wilayah tersebut. Berdasarkan pernyataan tersebut, terdapat hubungan berpengaruh satu arah antara retribusi

daerah dengan pendapatan asli daerah. Hal ini juga didukung dengan hasil penelitian yang telah dilakukan oleh Adi Nugroho (2014) dan Yudi Hartono (2017), dikatakan bahwa retribusi daerah berpengaruh positif dan searah serta signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Sehingga apabila adanya penambahan penerimaan retribusi daerah, maka akan berdampak pada meningkatnya pendapatan asli daerah.

Namun terdapat beberapa hasil penelitian yang tidak selaras dengan hasil penelitian diatas, yaitu penelitian yang dilakukan oleh Ardiyan Natoen dkk (2018), R. Budi Hendaris (2014), Toar Waraney Lakoy dkk (2016), Dedi Suharyadi dkk (2018) yang menyatakan bahwa retribusi daerah memiliki hubungan positif atau searah namun tidak signifikan terhadap pendapatan asli daerah. Hal ini bisa terjadi mungkin karena retribusi daerah tidak memberikan sumbangan atau kontribusi penerimaan yang cukup terhadap penerimaan pendapatan asli daerah, hal ini juga dapat disebabkan karena wajib retribusi hanyalah pengguna pelayanan yang disediakan pemerintah daerah, sehingga penerimaannya sangat dipengaruhi oleh jumlah pengguna layanan saja.

Bertitik tolak dari judul penelitian yaitu “Pengaruh Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah”, maka berikut digambarkan paradigma penelitian berikut indikator-indikator setiap variabel penelitian, baik indikator variabel independen yaitu pajak daerah dan retribusi daerah maupun variabel dependen yaitu pendapatan asli daerah.



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

2.3 Hipotesis

Berdasarkan kerangka pemikiran diatas, maka hipotesis dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

Pajak daerah dan retribusi daerah bersama-sama berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah.