

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pada dasarnya baik di kota maupun provinsi, setiap kewenangan pemerintah daerah dalam memungut biaya atau pembayaran dari masyarakat sudah diatur di dalam UU No.28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (“UU 28/2009”). Undang-undang ini dimaksudkan agar dijadikan dasar sekaligus pembatas bagi pemerintah daerah saat akan menggunakan kewenangannya dalam memungut biaya yang diperoleh dari masyarakat. Pemerintah daerah dapat menentukan besaran biaya serta tata cara atau teknis pemungutan Retribusi ataupun Pajak daerah ini yang akan diatur lebih lanjut oleh Peraturan Daerah (“Perda”) di daerah masing-masing.

Otonomi daerah yaitu suatu hak, kewajiban, serta wewenang daerah otonom dengan tetap melakukannya sesuai dengan peraturan perundang-undangan, agar mengatur sendiri segala urusan dan kepentingan masyarakat maupun pemerintah. Di dalam pelaksanaannya, otonomi daerah selalu mengutamakan hukum sebagai acuannya dan juga sebagai implementasi tuntutan globalisasi yang harus diberdayakan lewat memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing. Otonomi daerah diberlakukan di Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3839). Pada tahun 2004, Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dianggap tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan otonomi daerah sehingga sampai saat ini telah mengalami beberapa kali perubahan, terakhir kali dengan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

(Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan, yang diperoleh daerah lewat pemungutan Pajak Daerah dan juga Retribusi Daerah, serta telah diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih, sebagaimana yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 285 ayat (1), Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 21 ayat (1) dan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah pada Pasal 26 ayat (1). Selain menjadi salah satu sumber pendapatan daerah, PAD juga merupakan perwujudan dari asas desentralisasi. PAD memiliki peran sebagai sumber pendapatan, melalui perannya ini lah pemerintah diberikan hak atau wewenang untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensinya, oleh karena itu pemerintah daerah diharuskan untuk memaksimalkan pengelolaan PAD. Untuk itu, Pasal 5 ayat (1) UU 33/2004 memberikan cakupan sumber PAD yang luas mulai dari pajak dan retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah.

Terdapat 2 (dua) jenis pungutan yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat di dalam wilayah hukumnya. Pertama, pajak daerah, ialah 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. Pada Pasal 2 UU 28/2009 secara limitatif, tidak ada pajak lain yang dapat dikutip selain jenis pajak yang disebutkan di dalam undang-undang ini (Iryangie & Wulandari, 2017).

Kedua, yakni retribusi. 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. Sejalan dengan penjelasan di atas UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak

Daerah dan Retribusi Daerah, sebagai pengganti dari UU No. 18 Tahun 1997 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 34 Tahun 2000, lebih mempertegas pengertian retribusi dalam tataran pemerintahan yang lebih rendah, sebagai berikut: “Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau Badan.” Namun demikian, berbeda dengan pajak yang sifatnya limitatif, berdasarkan Pasal 150 UU 28/2009 Pemda diberikan keleluasaan untuk mengutip dan menambah jenis-jenis retribusi baru di luar dari retribusi yang telah ditentukan di dalam undang-undang ini. Sehingga walaupun di dalam undang-undang ini tidak disebutkan retribusi sewa tanah, namun Pemda dapat membuat jenis retribusi sewa tanah di dalam Perda (*BPKAD*, n.d.).

Efektivitas adalah suatu keadaan yang menunjukkan tingkat keberhasilan atau pencapaian suatu tujuan yang diukur dengan kualitas, kuantitas, dan waktu, sesuai dengan yang telah direncanakan sebelumnya. Efektivitas retribusi daerah merupakan perbandingan antara realisasi dan target penerimaan retribusi daerah, sehingga dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan dalam melakukan pungutan (Yuliasuti & Dewi, 2017).

Lewat pelaksanaan retribusi dan pajak daerah ini merupakan kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuannya dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah dengan tujuan untuk mencapai PAD yang maksimal. Tentu saja untuk berupaya mewujudkan pembuktiannya itu, sering kali pemerintah menemukan kendala ataupun kesalahan-kesalahan, seperti kesalahan yang menjadikan sumber daya alam sebagai sandaran utama sumber pendapatan daerah harus segera diubah karena suatu saat kekayaan alam akan habis. Oleh karena itu dalam hal ini pun pemerintah daerah diharapkan untuk segera mencari sumber lain yang ada di wilayahnya untuk diandalkan sebagai tulang punggung Pendapatan Asli daerah (PAD).

Untuk dapat menyelenggarakan otonomi daerah yang optimal, maka diperlukan dana yang cukup. Salah satu daerah di Indonesia yang termasuk dalam

jumlah penduduk terbanyak yaitu DKI Jakarta, dan hal ini membuat Jakarta menjadi pusat perekonomian. Faktor tersebut mendorong pesatnya pemungutan retribusi dan pajak daerah, sebagaimana telah diatur dalam pasal 43 sampai dengan Pasal 51 UU 28/2009, besaran tarif, tata cara pembayaran, dan tempat pembayaran yang diatur dalam Perda masing-masing daerah, dari pernyataan ini sudah bisa menjelaskan bahwa kedudukan retribusi dan pajak daerah sangat jelas serta sah berdasarkan undang-undang (Safarina, 2020). Pada tanggal 2 Februari tahun 2021, pernyataan tersebut diperkuat lagi dengan adanya peraturan pemerintah republik Indonesia Nomor 10/2021 (PP 10/2021) yang didasari oleh terciptanya Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (JDIH Kementerian Keuangan, 2021). Peraturan tersebut dimaksudkan untuk mendukung kemudahan berusaha dan layanan daerah, serta meminimalisir kemungkinan pemerintah daerah (Pemda) yang bebas menetapkan kebijakan tentang pemungutan retribusi dan pajak daerah. Di dalam peraturan yang telah ditandatangani serta disahkan oleh Presiden Joko Widodo ini, memiliki tujuan sebagaimana diatur dalam pasal 2 ayat (1), yaitu untuk memperkuat peran Pemerintah Daerah guna mendukung Kebijakan Fiskal Nasional. Pada Pasal 2 ayat (2) menjelaskan lebih lanjut terkait ruang lingkup PP 10/2021 ini, untuk mencapai tujuan sebagaimana yang dimaksud pada Pasal 2 ayat (1) tersebut, yaitu:

- 1) Penyesuaian tarif untuk Retribusi serta Pajak.
- 2) Evaluasi dalam rancangan Perda mengenai Retribusi dan Pajak.
- 3) Pengawasan Perda pada Pajak dan Retribusi.
- 4) Dukungan yang intensif dalam pelaksanaan kemudahan berusaha; dan
- 5) Sanksi administratif.

Dalam penjelasan PP 10/2021 terlampir, di bagian akhir menjelaskan latar belakang yang diperlukan untuk dikeluarkannya peraturan ini. Terlihat bahwa implementasi kebijakan strategis untuk meningkatkan investasi dan penciptaan lapangan kerja, memerlukan perbaikan lebih lanjut dalam koordinasi kebijakan antara pemerintah pusat dan daerah. Terutama dalam percepatan proyek strategis nasional, standarisasi pengaturan pengelolaan perpajakan daerah, dan

penyelenggaraan fasilitasi usaha perlu sejalan dengan kebijakan ini (Anwar, 2021).

Penelitian tentang retribusi dan pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah ini sudah pernah dilakukan oleh Utami & Ningsih (2018), peneliti ini meneliti tentang Analisis Efektivitas dan Kontribusi Penerimaan Pajak dan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten/Kota di Provinsi Aceh Tahun 2011-2015. Dari penelitian tersebut, peneliti menyimpulkan bahwa penerimaan retribusi daerah pada periode 2011-2015 kurang efektif yaitu dengan rata-rata 79,22%, sedangkan untuk penerimaan pajak daerahnya sangat efektif (>100%) walaupun menurun di tahun 2015. Untuk kontribusi penerimaan retribusi memiliki rata-rata 25,09% dan pajak daerah 23,30%, kedua kontribusi tersebut terbilang sedang, dari hasil rata-rata penerimaan retribusi dan pajak daerah masih kecil kontribusinya terhadap PAD Aceh.

Mafaza et al., (2016) meneliti tentang Kontribusi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dalam Pendapatan Asli Daerah selama 4 periode yaitu pada 2011-2014 yang dilakukan pada Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset di Kabupaten Pacitan, dari hasil penelitiannya, peneliti menyimpulkan bahwa penerimaan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Pacitan memiliki perubahan fluktuatif di setiap tahunnya selama 4 periode tersebut, walaupun penerimaannya fluktuatif, tetapi kontribusinya cenderung meningkat dari tahun ke tahun. Peneliti memberikan penilaian positif kepada pemerintah daerah yang kerap melakukan evaluasi dan perbaikan terhadap pemungutan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Pacitan.

Sucanti et al., (2017) melakukan penelitian di Kabupaten Gianyar pada periode 2012-2016, dari hasil penelitiannya peneliti menyimpulkan efektivitas penerimaan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Gianyar sangat efektif. Dan untuk kontribusi dari Pajak daerah juga dinyatakan sangat baik, sedangkan untuk kontribusi retribusi daerahnya masih sangat kurang, berikut rincian data yang diteliti pada Kabupaten Gianyar:

Tabel 1. 1. Efektivitas Retribusi dan Pajak Daerah Kab.Gianyar

PERIOD E	EFEKTIVITAS RETRIBUSI	EFEKTIVITAS PAJAK
2012	103,67%	105,50%
2013	104,14%	120,81%
2014	115,57%	121,81%
2015	125,94%	114,19%
2016	116,29%	104,56%

Tabel 1. 2. Kontribusi Retribusi dan Pajak Daerah Kab.Gianyar

PERIOD E	KONTRIBUSI RETRIBUSI	KONTRIBUSI PAJAK
2012	11,64%	61,11%
2013	9,95%	63,96%
2014	8,35%	65,12%
2015	8,76%	67,28%
2016	7,69%	70,38%

Permata & Harfiani (2018) peneliti meneliti efektivitas penerimaan pajak dan retribusi daerah di Kabupaten Barru pada periode 2012-2016. Pada hasil penelitiannya menyatakan bahwa efektivitas pajak daerah selama 5 periode berfluktuasi, tetapi karena efektivitas pajak daerah dari Kabupaten Barru ini memiliki rata-rata sebesar 102,91%, maka bisa dikategorikan sangat efektif, dan untuk kontribusi pajak daerahnya dinilai kurang karena hanya mencapai kontribusi sebesar 17,06%. Untuk efektivitas retribusi juga berfluktuasi, tetapi untuk efektivitasnya dinilai sangat kurang dengan rata-rata sebesar 64,74%, dan kontribusinya dapat dikategorikan sedang dengan rata-rata 34,86%.

Dari keempat penelitian yang sudah dilakukan oleh peneliti terdahulu tersebut dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah belum berjalan dengan efektif dan kontribusinya juga belum maksimal dalam mempengaruhi PAD, akan tetapi pajak daerah cenderung berjalan dengan optimal dalam peningkatan PAD di setiap daerah yang peneliti pilih untuk melakukan penelitian tersebut.

Retribusi dan Pajak Daerah merupakan hal yang menarik untuk diteliti karena selain tujuannya untuk mensejahterakan masyarakat, Retribusi dan Pajak

Daerah juga memiliki peran penting sebagai salah satu sumber pendapatan daerah untuk membiayai penyelenggaraan daerah dan pembangunan daerah dalam menetapkan Otonomi Daerah. Oleh karena itu, ini menjadi alasan mengapa perlu adanya analisis pengaruh penerimaan retribusi dan pajak daerah di DKI Jakarta setelah diberlakukannya PP 10/2021, kemudian untuk membuktikan seberapa pengaruhnya terhadap PAD, maka juga diperlukan analisis tentang besarnya kontribusinya terhadap PAD di DKI Jakarta. Karena sebagai sektor utama perekonomian di DKI Jakarta seharusnya pemerintah bisa memaksimalkan pemungutan retribusi daerah dan juga pajak daerah, untuk mewujudkan tujuan utama dari retribusi dan pajak daerah yang akan meminimalisir angka kemiskinan di DKI Jakarta ini sebagaimana yang dimaksud dalam PP 10/2021. Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan diatas, maka peneliti tertarik untuk mengangkat kedalam penelitian yang berjudul **“EFEKTIVITAS DAN KONTRIBUSI RETRIBUSI DAN PAJAK DAERAH TERHADAP PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH PERIODE 2017-2019 (Studi Kasus DKI Jakarta)”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis dapat mengidentifikasi masalah-masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas dan kontribusi retribusi daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di DKI Jakarta periode 2017-2019?
2. Bagaimana efektivitas dan kontribusi pajak daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah di DKI Jakarta periode 2017-2019?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui efektivitas dan kontribusi retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah di DKI Jakarta periode 2017-2019.
2. Untuk mengetahui efektivitas dan kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah di DKI Jakarta periode 2017-2019.

1.4. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini berharap dapat memberikan kontribusi kepada beberapa pihak yakni sebagai berikut:

1) **Bagi Pemerintah**

Dapat dijadikan acuan dalam membuat kebijakan dalam meningkatkan penerimaan retribusi dan pajak daerah, serta Pendapatan Asli Daerah, juga dapat memberikan informasi kepada pemerintah daerah tentang pentingnya efisiensi dan efektivitas dalam pungutan retribusi dan pajak daerah. Selain itu dapat memberikan informasi tentang efektivitas dan kontribusi retribusi dan pajak daerah pada Pendapatan Asli Daerah.

2) **Bagi Peneliti**

Dapat membantu menambah pengetahuan dalam bidang perpajakan dan retribusi sehingga dapat melatih dalam menerapkan teori yang telah diperoleh selama kuliah.