

BAB II

KAJIAN PUSTAKA, KERANGKA PEMIKIRAN, DAN HIPOTESIS

2.1. Kajian Pustaka

2.1.1. Otonomi Daerah

2.1.1.1. Pengertian Otonomi Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah definisi Otonomi daerah adalah: “Hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Menurut Tangkilisan (2005:32) otonomi daerah diartikan sebagai memerintah sendiri. Sedangkan secara terminologis, Sarundajang (dalam Tangkilisan, 2005:33) mendefinisikan otonomi sebagai hak dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Yuliati (dalam Halim, 2004:22) menyatakan bahwa otonomi daerah adalah: “pemberian wewenang yang lebih luas kepada daerah dalam mengatur, mengelola rumah tangganya sendiri”.

2.1.1.2. Prinsip Otonomi Daerah

Adapun prinsip otonomi daerah yang dianut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah adalah:

1. Otonomi seluas-luasnya, nyata dan bertanggung jawab.
2. Penyelenggaraan otonomi yang berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan rakyat, menjamin hubungan serasi daerah dengan pemerintah.

Prinsip otonomi daerah menurut B. N. Marbun (dalam Nila Permata Sari, 2006:19) adalah sebagai berikut:

Prinsip otonomi daerah menggunakan otonomi seluas-luasnya dalam artian daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan yang ditetapkan undang-undang ini. Daerah memiliki kewenangan membentuk kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Nyata berarti daerah telah memiliki potensi untuk merealisasikan isi dan jenis otonomi bagi daerah tidak selalu sama dengan daerah lainnya. Adapun arti otonomi yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi.

2.1.1.3. Tujuan Otonomi Daerah

Tujuan otonomi daerah yang dikemukakan oleh Syarif Hidayat (dalam Halim, 2004:23) dibedakan dari dua sisi kepentingan, yaitu kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dari kepentingan Pemerintah Pusat tujuan utamanya adalah pendidikan politik, pelatihan kepemimpinan, menciptakan stabilitas politik dan mewujudkan demokratisasi sistem pemerintahan daerah.

Sementara, bila dilihat dari sisi kepentingan Pemerintah Daerah ada tiga tujuan yaitu:

1. Untuk mewujudkan apa yang disebut sebagai *political equality*, artinya melalui otonomi daerah diharapkan akan lebih membuka kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam berbagai aktivitas politik ditingkat lokal atau daerah.
2. Untuk menciptakan *local accountability*, artinya dengan otonomi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak masyarakat.
3. Untuk mewujudkan *local responsiveness*, artinya dengan otonomi daerah diharapkan akan mempermudah antisipasi terhadap berbagai masalah yang muncul dan sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan sosial dan ekonomi daerah.

Mardiasmo (2002:23) menjelaskan pada dasarnya terkandung tiga tujuan pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yaitu:

- (1) Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan publik dan kesejahteraan masyarakat, (2) menciptakan efisiensi dan efektivitas pengelolaan sumber daya daerah, dan (3) memberdayakan dan menciptakan ruang bagi masyarakat (publik) untuk berpartisipasi dalam proses pembangunan.

2.1.1.4. Hak dan Kewajiban Otonomi Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak sebagai berikut:

(1) Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya, (2) memilih pemimpin daerah, (3) mengelola aparatur daerah, (4) mengelola kekayaan daerah, (5) memungut pajak daerah dan retribusi daerah, (6) mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah, (7) mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 22 menjelaskan bahwa dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban sebagai berikut:

(1) Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan, dan kerukunan nasional serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat; (3) mengembangkan kehidupan demokrasi; (4) mewujudkan keadilan dan pemerataan; (5) meningkatkan pelayanan dasar pendidikan; (6) menyediakan fasilitas kesehatan; (7) menyediakan fasilitas umum yang layak; (8) mengembangkan sistem jaminan sosial; (9) menyusun perencanaan dan tata ruang daerah; (10) mengembangkan sumber daya produktif di daerah; (11) melestarikan lingkungan hidup; (12) mengelola administrasi kependudukan; (13) melestarikan nilai sosial budaya; (14) membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan (15) kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

2.1.1.5. Perkembangan Otonomi Daerah

Perkembangan otonomi daerah di Indonesia dalam kurun waktu 1980-2000 dapat dibagi menjadi beberapa periode yang mempunyai karakter sendiri (Indra Bastian, 2001:228). Periodisasi tersebut adalah:

1. Periode 1980-1985

Walaupun Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah telah mengisyaratkan pelaksanaan otonomi daerah, namun realisasinya baru dimulai pada awal tahun 1980, yaitu ditandai dengan dibentuknya kotamadya yang hanya bersifat administrasi saja.

2. Periode 1986-1990

Periode ini menitikberatkan pada penyelenggaraan otonomi daerah di Dati (Daerah Tingkat) II yang sebelumnya didahului dengan perumusan mengenai persiapan otonomi daerah pada Dati I dan Dati II. Selain itu juga muncul usulan-usulan tentang perkembangan keuangan.

3. Periode 1991-1997

Periode ini mulai lebih ditegaskan realisasi pelaksanaan otonomi daerah pada daerah tingkat II yaitu dengan dikeluarkannya PP Nomor 45 Tahun 1992 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan titik berat pada Daerah Tingkat II.

4. Periode 1998-sekarang

Bergulirnya reformasi ternyata membawa angin segar bagi pelaksanaan otonomi daerah yang seutuhnya ditandai dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Pusat dan Daerah.

Elita (2002:6) berpendapat bahwa agar pelaksanaan tugas otonomi dapat berjalan dengan baik perlu memperhatikan: sumber pendapatan daerah, teknologi, struktur organisasi pemerintah daerah, dukungan hukum, perilaku masyarakat, dan faktor kepemimpinan.

Disamping itu hal-hal yang mempengaruhi perkembangan otonomi daerah menurut Yosef Riwu Kaho (dalam Elita, 2002:6) sebagai berikut: (1) faktor manusia pelaksana yang baik; (2) faktor keuangan daerah yang cukup dan baik;

(3) faktor peralatan yang cukup dan baik; (4) faktor organisasi dan manajemen yang baik.

2.1.2. Pendapatan Daerah

2.1.2.1. Pengertian Pendapatan Daerah

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 105 Tahun 2000 tentang Pengelolaan Pertanggungjawaban Keuangan Daerah diungkapkan pengertian pendapatan daerah, yaitu sebagai berikut:

Pendapatan daerah adalah semua penerimaan kas daerah dalam periode tahun anggaran tertentu yang menjadi hak daerah; sedangkan belanja daerah adalah semua pengeluaran kas daerah dengan periode anggaran tertentu yang menjadi beban daerah.

Pendapatan daerah pada dasarnya adalah penerimaan daerah dalam bentuk peningkatan aktiva atau penurunan utang dari berbagai sumber pada tahun anggaran bersangkutan.

Indra Bastian dan Gatot Soepriyanto (2002:82-83), yang mengemukakan bahwa:

Pendapatan daerah adalah arus masuk bruto manfaat ekonomi yang timbul dari aktivitas kegiatan operasi entitas pemerintah selama satu periode yang mengakibatkan kenaikan ekuitas dan bukan berasal dari pinjaman yang harus dikembalikan.

2.1.2.2. Karakteristik Pendapatan Daerah

Indra Bastian dan Gatot Soepriyanto (2002:82-83) mengemukakan bahwa:

Aktivitas daerah mengacu pada aktivitas-aktivitas yang dilakukan oleh suatu entitas agar dapat mencapai tujuan pokoknya. Pendapatan yang timbul dari aktivitas operasi daerah dapat dibedakan dari pendapatan yang timbul dari pemilikan aktiva atau pendanaan suatu entitas. Pendapatannya terdiri dari arus masuk manfaat ekonomi yang diterima oleh entitas pemerintah dirinya sendiri.

Jumlah yang ditagih untuk dan atau atas nama pihak ketiga bukan merupakan pendapatan karena tidak menghasilkan manfaat ekonomi bagi suatu entitas pemerintah serta tidak mengakibatkan naik turunnya ekuitas.

Dan Indra Bastian (2002:53-54) juga mengemukakan bahwa:

Pendapatan diklasifikasikan menurut sumber pendapatan dan pusat pertanggungjawaban. Sumber pendapatan dirinci berdasarkan kelompok dan jenis rekening. Pusat pertanggungjawaban dirinci berdasarkan bagian atau fungsi dan unit organisasi pemerintah daerah.

Sedangkan berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara menjelaskan bahwa pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih.

Dari beberapa pengertian diatas dapat kita ambil kesimpulan bahwa pendapatan daerah memiliki karakteristik sebagai berikut:

1. Penerimaan kas daerah yang timbul dari aktivitas operasi daerah yang meliputi pendapatan dari pemilikan aktiva, pendanaan suatu entitas (pemilikan saham BUMD), dan penerapan aktivitas daerah yang berupa pajak daerah, retribusi daerah, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Pendapatan daerah berada dalam periode anggaran tertentu.
3. Pendapatan yang timbul dari aktivitas penagihan atas nama pihak ketiga bukan merupakan pendapatan, karena tidak menghasilkan manfaat ekonomi dan kenaikan entitas.
4. Pendapatan diklasifikasikan berdasarkan sumber pendapatan dan pusat pertanggungjawaban.

2.1.2.3. Sumber-Sumber Pendapatan Daerah

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menyatakan bahwa sumber Pendapatan Daerah terdiri atas:

1. Pendapatan asli daerah, yaitu:
 - Hasil pajak daerah;
 - Hasil retribusi daerah;
 - Hasil Perusahaan Milik Daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Dana perimbangan
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain pendapatan yang dianggap sah

2.1.3. Pendapatan Asli Daerah

2.1.3.1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah,

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Menurut Simanjuntak (dalam Halim, 2004:94) "Pendapatan Asli Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya

sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Sedangkan Elita (2002:2) berpendapat bahwa “Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah”.

2.1.3.2. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sumber-sumber PAD kabupaten/kota terdiri dari:

1. Hasil Pajak Daerah;
2. Hasil Retribusi Daerah;
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan (antara lain: bagian laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah);
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah (antara lain hasil penjualan aset tetap daerah dan jasa giro).

2.1.4. Pajak Daerah

2.1.5.1 Pengertian Pajak Daerah

Pengertian pajak daerah tercantum dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997, tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyatakan bahwa:

Pajak daerah adalah iuran yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah (pasal 1 ayat 6).

Sementara itu dalam Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah pasal 1 ayat 1 berbunyi:

Pajak daerah, yang selanjutnya disebut pajak 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 pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

Kaho (dalam Elita, 2002:2) berpendapat bahwa “Pajak daerah adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan surplusnya digunakan untuk *public investment*”.

Pajak daerah merupakan pemungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan sebagai badan hukum publik dalam rangka membiayai rumah tangganya. Dengan kata lain pajak daerah adalah pajak yang wewenang pungutannya ada pada daerah dan pembangunan daerah.

Davey (dalam Prakosa, 2005:4) berpendapat tentang pajak daerah, yaitu:

1. Pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah sendiri.
2. Pajak yang dipungut berdasarkan peraturan pemerintah pusat tetapi penetapan tarifnya dilakukan oleh pemerintah daerah.

3. Pajak yang dipungut atau ditetapkan oleh pemerintah daerah.
4. Pajak yang dipungut dan diadministrasikan oleh pemerintah pusat tetapi hasil pungutannya diberikan kepada pemerintah daerah.

Dengan demikian, pajak daerah merupakan pajak yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah serta pelayanan publik (*public service*).

2.1.5.2 Fungsi Pajak

Dilihat dari aspek pemungutannya, menurut Brotodiharjo (dalam Halim, 2004: 131), pajak mempunyai dua fungsi, yaitu:

1. Fungsi budgeter

Fungsi ini terletak dan lazim dilakukan pada sektor publik dan pajak disini merupakan suatu alat yang dapat dipergunakan untuk memasukkan uang sebanyak-banyaknya ke dalam kas negara/daerah sesuai dengan waktunya dalam rangka membiayai seluruh pengeluaran rutin dan pembangunan pemerintah pusat/daerah.

2. Fungsi pengaturan

Merupakan fungsi yang dipergunakan oleh pemerintah pusat/daerah untuk mencapai tujuan tertentu yang berada di luar sektor keuangan negara/daerah, konsep ini paling sering dipergunakan pada sektor swasta.

2.1.5.3 Asas-asas Pemungutan Pajak

Asas-asas pemungutan pajak sebagaimana dikemukakan oleh Adam Smith dalam bukunya *An Inguiri into the Natura and Causes of the Wealth of Nations* (dalam Halim, 2004:131) menyatakan bahwa pemungutan pajak hendaknya berdasarkan pada :

1. *Equality*
Pemungutan pajak harus bersifat final, adil dan merata, yaitu dikarenakan kepada orang pribadi yang harus sebanding dengan kemampuan membayar pajak atau *ability to pay*, sesuai dengan manfaat yang diterima. Adil dimaksudkan bahwa setiap wajib pajak menyumbangkan uang untuk pengeluaran pemerintah sebanding kepentingannya dan manfaat yang diminta.
2. *Certainty*
Penetapan pajak itu tidak ditentukan sewenang-wenang. Oleh karena itu wajib pajak harus mengetahui secara jelas dan pasti pajak yang terutang, kapan harus dibayar dan batas waktu pembayaran.
3. *Convenceince*
Kapan wajib pajak itu membayar pajak sebaiknya sesuai dengan saat-saat yang tidak menyulitkan wajib pajak, sebagai contoh pada saat wajib pajak memperoleh penghasilan, sistem pemungutan ini disebut *pay as you earn*.
4. *Economy*
Secara ekonomi bahwa biaya pemungutan dan biaya pemenuhan kewajiban pajak bagi wajib pajak diharapkan seminimal mungkin, demikian pula beban yang dipikul wajib pajak.

2.1.5.4 Syarat pemungutan Pajak

Pemungutan pajak hendaknya dilakukan secara proporsional, agar tidak menimbulkan hambatan atau perlawanan dalam pemungutannya. Pemungutan pajak menurut Musgrave (dalam Halim, 2004:134) harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:

1. Syarat keadilan
Pemungutan pajak harus sesuai dengan tujuan hukum mencapai keadilan undang-undang dan pelaksanaan pemungutannya harus adil. Adil dalam perundang-undangan diantaranya mengenakan pajak secara umum dan merata serta disesuaikan dengan kemampuan masing-masing. Sedangkan

adil dalam pelaksanaan pemungutannya yakni dengan memberi hak bagi wajib untuk mengajukan keberatan, penundaan dalam pembayaran dan mengajukan banding kepada Majelis Pertimbangan Pajak.

2. Syarat yuridis
Pemungutan pajak harus didasarkan pada undang-undang. Hal ini memberi jaminan hukum untuk menyatakan keadilan baik bagi negara maupun bagi warganya.
3. Syarat ekonomis
Pemungutan pajak tidak sampai mengganggu perekonomian khususnya pada kegiatan perdagangan, sehingga tidak menimbulkan kelesuan perekonomian masyarakat.
4. Syarat finansial
Pemungutan pajak harus efisien dan didasarkan pada fungsi budgeter dalam artian biaya pemungutan pajak harus ditekankan sehingga lebih rendah dari hasil pemungutan.
5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana
Sistem pemungutan pajak yang sederhana akan memudahkan dan mendorong masyarakat dalam memenuhi kewajiban perpajakannya.

2.1.5.5 Dasar Hukum Pemungutan Pajak Daerah

Pengertian pemungutan pajak daerah dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 1 ayat 13 adalah “suatu rangkaian kegiatan mulai dari pengumpulan data objek dan subjek pajak, penentuan besarnya pajak yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak kepada wajib pajak serta penyetorannya”.

Dasar hukum dalam pemungutan pajak daerah yang berlaku di Indonesia yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 65 tahun 2001 tentang Pajak Daerah.

3. Keputusan Presiden, Keputusan Menteri Dalam Negeri, Keputusan Menteri Keuangan, peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten Kota di Bidang Pajak Daerah.

2.1.5.6 Jenis Pajak Kabupaten/Kota

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari:

1. Pajak Hotel;

Pajak hotel adalah pajak atas layanan hotel. Hotel adalah bangunan yang khusus disediakan bagi orang untuk dapat menginap/istirahat, memperoleh pelayanan dan/atau fasilitas lainnya dengan dipungut bayaran, termasuk bangunan lainnya yang menyatu, dikelola dan dimiliki oleh pihak yang sama, kecuali untuk pertokoan dan perkantoran.

2. Pajak Restoran;

Pajak restoran adalah pajak atas pelayanan restoran. Restoran adalah tempat menyantap makanan dan/atau minuman yang disediakan dengan dipungut bayaran, tidak termasuk usaha jasa boga atau catering.

3. Pajak Hiburan;

Pajak hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Hiburan adalah semua jenis pertunjukan, permainan, permainan ketangkasan, dan/atau keramaian dengan nama dan bentuk apapun, yang ditonton atau dinikmati

oleh setiap orang dengan dipungut bayaran, tidak termasuk penggunaan fasilitas untuk berolah raga.

4. Pajak Reklame;

Pajak reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang menurut bentuk dan corak ragamnya untuk tujuan komersial, dipergunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan atau memujikan suatu barang, jasa atau orang, ataupun untuk menarik perhatian umum kepada suatu barang, jasa atau orang yang ditempatkan atau dapat dilihat, dibaca, dan/atau didengar dari suatu tempat atau umum kecuali yang dilakukan oleh pemerintah.

5. Pajak Penerangan Jalan;

Pajak penerangan jalan adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, dengan ketentuan bahwa di wilayah daerah tersebut tersedia penerangan jalan, yang rekeningnya dibayar oleh Pemerintah Daerah.

6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C;

Pajak pengambilan bahan galian golongan C adalah pajak atas kegiatan pengambilan bahan galian golongan C sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Pajak Parkir.

Pajak parkir adalah pajak yang dikenakan atas penyelenggaraan tempat parkir di luar badan jalan oleh orang pribadi atau badan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha,

termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor dan garansi kendaraan bermotor yang memungut bayaran.

2.1.5. Retribusi Daerah

2.1.5.1. Pengertian Retribusi Daerah

M. Abas (dalam Halim, 2004:115) mengatakan bahwa:

Retribusi dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai akibat adanya kontra prestasi yang diberikan oleh pemerintah daerah atau pembayaran tersebut didasarkan atas prestasi atau pelayanan yang diberikan oleh pemerintah daerah yang langsung dinikmati secara perorangan oleh warga masyarakat dan pelaksanaannya didasarkan atas peraturan yang berlaku.

Retribusi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa:

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 dan wajib retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi termasuk pungutan atau pemotongan retribusi tertentu.

Rochmat Sumitra (dalam Elita, 2002:3) mengatakan bahwa:

Retribusi adalah pembayaran kepada negara yang dilakukan kepada mereka yang menggunakan jasa-jasa negara, artinya retribusi daerah sebagai pembayaran atas pemakaian jasa atau karena mendapat pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah, baik secara langsung maupun tidak langsung.

2.1.5.2. Jenis Retribusi Daerah

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah pasal 18 ayat 2, retribusi daerah dibagi atas tiga golongan sebagaimana berikut ini:

1. Retribusi jasa umum
2. Retribusi jasa usaha
3. Retribusi perizinan tertentu

2.1.5.2.1. Retribusi Jasa Umum

Jasa umum merupakan jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan masyarakat umum yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat umum diwujudkan dalam jasa pelayanan. Dengan demikian retribusi jasa umum adalah retribusi yang dikenakan terhadap orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah.

Jenis-jenis retribusi jasa umum diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah pasal 2 ayat 2 yaitu sebagai berikut:

1. Retribusi pelayanan kesehatan

Retribusi pelayanan kesehatan adalah pelayanan kesehatan di puskesmas, balai pengobatan, dan Rumah Sakit Umum Daerah, tidak termasuk pelayanan pendaftaran.

2. Retribusi pelayanan kebersihan dan persampahan

Retribusi pelayanan kebersihan dan persampahan meliputi pengambilan, pengangkutan dan pembuangan serta penyediaan lokasi pembuangan/pemusnahan sampah rumah tangga; sampah industri dan sampah perdagangan tidak termasuk pelayanan kebersihan jalan umum, taman, dan ruang tempat umum.

3. Retribusi penggantian biaya cetak kartu penduduk dan akte catatan sipil

Retribusi penggantian biaya cetak kartu penduduk dan akte catatan sipil meliputi akte kelahiran, akte perkawinan, akte cerai, akte pengesahan dan pengakuan anak, akte ganti nama bagi warga negara asing dan akte kematian.

4. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat

Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat meliputi pelayanan penguburan/pemakaman, pembakaran/pengabuan mayat, dan sewa tempat pemakaman atau penguburan/pengabuan mayat yang dimiliki atau dikelola oleh pemerintah daerah.

5. Retribusi parkir di tepi jalan umum

Pelayanan parkir di tepi jalan umum adalah penyediaan pelayanan parkir di tepi jalan umum yang ditentukan pemerintah daerah karena jalan menyangkut kepentingan umum, penetapan jalan umum sebagai tempat parkir mengacu kepada ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

6. Retribusi pasar

Pelayanan pasar adalah fasilitas pasar tradisional/sederhana yang berupa pelataran atau los yang dikelola oleh pemerintah daerah dan khusus

disediakan untuk pedagang, tidak termasuk yang dikelola untuk perusahaan daerah pasar.

7. Retribusi pengujian kendaraan bermotor

Pelayanan pengujian kendaraan bermotor meliputi pelayanan pemeriksaan kendaraan bermotor sesuatu dengan perundang-undangan yang berlaku, yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

8. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran

Pelayanan pemeriksaan alat pemadam kebakaran adalah pelayanan pemeriksaan dan pengujian oleh pemerintah daerah terhadap alat-alat pemadam kebakaran yang dimiliki atau dipergunakan oleh masyarakat.

9. Retribusi penggantian biaya cetak peta

Retribusi penggantian biaya cetak peta adalah retribusi yang dibuat oleh pemerintah daerah seperti peta dasar (peta garis), peta foto, peta digital, peta tematik dan peta teknis (peta struktur).

10. Retribusi pengujian kapal perikanan

Pelayanan pengujian kapal perikanan adalah pengujian terhadap kapal penangkap ikan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah.

2.1.5.2.2. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi jasa usaha merupakan pelayanan yang disediakan oleh pemerintah dengan menganut prinsip komersial karena pelayanan tersebut belum cukup disediakan oleh swasta.

Jenis retribusi jasa usaha diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah pasal 3 ayat 2 sebagai berikut:

1. Retribusi pemakaian kekayaan daerah

Pemakaian kekayaan daerah meliputi pemakaian tanah dan bangunan, pemakaian ruangan untuk kendaraan atau alat-alat berat milik pemerintah daerah.

2. Retribusi pasar grosir dan atau perkotaan

Retribusi pasar grosir dan atau perkotaan adalah pasar grosir berbagai jenis barang termasuk tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi dan fasilitas pasar/pertokoan yang dikontrakkan, disediakan atau diselenggarakan oleh pemerintah daerah, tidak termasuk yang disediakan oleh perusahaan daerah pasar atau pihak swasta.

3. Retribusi tempat pelelangan

Retribusi tempat pelelangan adalah tempat yang secara khusus disediakan oleh pemerintah daerah untuk melakukan pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan hasil hutan termasuk jasa fasilitas lainnya yang disediakan di tempat pelelangan adalah tempat yang dikontrakkan oleh pemerintah daerah dari pihak lain untuk dijadikan sebagai tempat pelelangan.

4. Retribusi terminal

Retribusi terminal adalah retribusi yang memberikan pelayanan penyediaan tempat parkir untuk kendaraan penumpang dan bis umum, tempat kegiatan usaha dan fasilitas dikelola untuk pemerintah daerah dengan ketentuan ini pelayanan peron tidak dipungut retribusi.

5. Retribusi tempat khusus parkir

Retribusi tempat khusus parkir adalah retribusi yang memberikan pelayanan penyediaan tempat parkir yang khusus disediakan, dimiliki dan atau dikelola oleh pemerintah daerah, tidak termasuk disediakan dan dikelola oleh BUMD dan pihak swasta.

6. Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa

Retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa adalah retribusi yang memberikan pelayanan penginapan/pesanggrahan/ villa yang dimiliki dan atau dikelola oleh pemerintah daerah, tidak termasuk disediakan dan dikelola oleh BUMD dan pihak swasta.

7. Retribusi penyedotan kakus

Retribusi penyedotan kakus retribusi adalah retribusi yang memberikan pelayanan penyedotan kakus atau jamban yang dilakukan oleh pemerintah daerah, tidak termasuk disediakan dan dikelola oleh BUMD dan pihak swasta.

8. Retribusi rumah potong hewan

Retribusi rumah potong hewan adalah retribusi yang memberikan pelayanan penyediaan fasilitas rumah pemotongan hewan ternak termasuk pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dipotong yang dimiliki atau dikelola oleh pemerintah daerah.

9. Retribusi tempat pendaratan/pelabuhan kapal

Retribusi tempat pendaratan/pelabuhan kapal adalah retribusi yang memberikan pelayanan pada tempat pendaratan kapal ikan dan atau bukan

kapal ikan yang dimiliki atau dikelola oleh pemerintah daerah, tidak termasuk disediakan dan dikelola oleh BUMN, BUMD dan pihak swasta.

10. Retribusi rekreasi dan tempat olahraga

Retribusi rekreasi dan tempat olahraga adalah retribusi di tempat rekreasi, pariwisata dan olahraga yang dimiliki dan atau dikelola pemerintah daerah.

11. Retribusi penyebrangan di atas air

Retribusi penyebrangan di atas air adalah retribusi yang memberikan pelayanan penyebrangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di atas air yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah, tidak termasuk yang dikelola oleh BUMD dan pihak swasta.

12. Retribusi pengolahan limbah cair

Retribusi pengolahan limbah cair adalah retribusi yang memberikan pelayanan pengolahan limbah cair rumah tangga, perkantoran industri yang dikelola oleh BUMD dan pihak swasta.

13. Retribusi penjualan produksi usaha daerah

Retribusi penjualan produksi usaha daerah adalah retribusi yang memberikan pelayanan penjualan hasil produksi usaha pemerintah daerah antara lain, bibit/benih tanaman, bibit ternak, dan bibit ikan, tidak termasuk penjualan produksi usaha BUMN, BUMD dan pihak swasta.

2.1.5.2.3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi perizinan tertentu memiliki peran ganda selain berfungsi sebagai pengatur, juga berfungsi sebagai sumber pendapatan daerah. Fungsi utama

retribusi perizinan merupakan instrumen yang digunakan untuk melakukan pengaturan, pembinaan, pengendalian, maupun pengawasan. Hal ini dimaksudkan guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Jenis retribusi jasa usaha diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah pasal 4 ayat 2 sebagai berikut:

1. Retribusi izin mendirikan bangunan

Retribusi izin mendirikan bangunan adalah pemberian izin untuk mendirikan bangunan termasuk kegiatan peninjauan desain untuk mendirikan bangunan, termasuk kegiatan peninjauan desain dan pemantauan pelaksanaan pembangunannya agar tetap sesuai dengan rencana teknis bangunan dan rencana tata ruang yang berlaku, serta pengawasan pembangun meliputi pemeriksaan dalam rangka memenuhi syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.

2. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol

Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol adalah pelayanan pemberian izin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol di suatu tempat tertentu di lingkungan tertentu di kawasan pemerintah daerah.

3. Retribusi izin gangguan

Retribusi izin gangguan adalah pemberian izin tempat usaha/kegiatan kepada orang pribadi atau badan dilokasi tertentu yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian dan gangguan, tidak termasuk tempat usaha/kegiatan yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah.

4. Retribusi izin trayek

Retribusi izin trayek adalah pelayanan pemberian izin kepada orang pribadi atau badan untuk menyediakan pelayanan angkutan penumpang umum pada suatu trayek tertentu. Pemberian izin oleh pemerintah daerah dilaksanakan dengan kewenangan masing-masing daerah.

2.1.5.3. Ciri dan Asas Pemungutan Retribusi Daerah

Kaho (dalam Elita, 2002:4) berpendapat bahwa retribusi daerah memiliki karakteristik atau ciri-ciri sebagai berikut:

1. Retribusi dipungut oleh daerah.
2. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk.
3. Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan atau mengenyam jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah.

Dalam melaksanakan pemungutan retribusi daerah maka harus memenuhi asas atau norma-norma. Hal ini dimaksudkan agar pengguna jasa nantinya tidak keberatan dalam melakukan pembayaran atas jasa yang dilakukan. Asas pemungutan retribusi antara lain:

1. Retribusi tidak boleh merupakan rintangan keluar masuknya pengangkutan barang antar daerah.
2. Retribusi daerah tidak boleh diadakan perbedaan atau pemberian keistimewaan yang menguntungkan perseorangan golongan dan keagamaan.

2.1.5.4. Dasar Hukum Pemungutan Retribusi Daerah

Dasar hukum dalam pemungutan pajak daerah yang berlaku di Indonesia yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
2. Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.
3. Keputusan Presiden, Keputusan Menteri Dalam Negeri, Keputusan Menteri Keuangan, peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten Kota di Bidang Retribusi Daerah.

2.1.6. Hasil Perusahaan Milik Daerah Dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Lainnya yang Dipisahkan

2.1.6.1. Pengertian Perusahaan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah pasal 2 berbunyi:

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan Perusahaan Daerah ialah semua perusahaan yang didirikan berdasarkan undang-undang ini yang modalnya untuk seluruh atau untuk sebagian merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan, kecuali jika ditentukan lain dengan atau berdasarkan undang-undang.

Menurut Wayang (dalam Elita, 2002:4) mengenai perusahaan daerah sebagai berikut:

- (1) Perusahaan daerah adalah kesatuan produksi yang bersifat: (a) Memberi jasa, (b) Menyelenggarakan pemanfaatan umum; (2) Tujuan perusahaan daerah untuk turut serta melakukan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta ketenangan kerja menuju masyarakat yang adil dan makmur; (3) Perusahaan daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan

urusan rumah tangganya menurut perundang-undangan yang mengatur pokok-pokok pemerintahan daerah; (4) Cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan menguasai hajat hidup orang banyak di daerah, yang modal untuk seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

2.1.6.2. Sifat, Tujuan dan Lapangan Usaha Perusahaan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah pasal 5 ayat (1), “perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat: (a) memberi jasa; (b) menyelenggarakan kemanfaatan umum; (c) memupuk pendapatan”.

Adapun tujuan perusahaan daerah menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah pasal 5 ayat (2) adalah:

Tujuan perusahaan daerah ialah untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur.

Untuk lapangan usaha perusahaan daerah, menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah pasal 5 ayat (3), “perusahaan daerah bergerak dalam lapangan yang sesuai dengan urusan rumah tangganya menurut peraturan-peraturan yang mengatur pokok-pokok pemerintahan daerah”. Dan pada pasal 5 ayat (4),

Cabang-cabang produksi yang penting bagi daerah dan yang menguasai hajat hidup orang banyak di daerah yang bersangkutan diusahakan oleh perusahaan daerah yang modalnya untuk seluruhnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.

2.1.6.3. Jenis Hasil Perusahaan Milik Daerah Dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Lainnya yang Dipisahkan

Adapun yang termasuk dalam hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan diantaranya adalah sebagai berikut (Laporan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bandung, 2007):

1. Bagian laba perusahaan milik daerah, contohnya Perusahaan Air Minum Daerah (PDAM).
2. Bagian laba lembaga keuangan dan bank, contohnya Bank Perkreditan Rakyat (BPR).

2.1.7. Lain-Lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

2.1.7.1. Sumber Lain-Lain PAD yang Sah

Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah pasal 6 ayat (2) menyatakan bahwa lain-lain PAD yang sah sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi:

1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan.
2. Jasa giro.
3. Pendapatan bunga.
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
5. Komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2.1.7.2. Jenis Lain-Lain PAD yang Sah

Adapun penjelasan lebih rinci yang termasuk dalam jenis lain-lain PAD yang sah adalah sebagai berikut:

1. Hasil penjualan aset daerah yang tidak dipisahkan, diantaranya sebagai berikut:
 - a. Penjualan peralatan/perlengkapan kantor tidak terpakai.
 - b. Penjualan mesin/alat berat tidak terpakai.
 - c. Penjualan rumah jabatan/rumah dinas.
 - d. Penjualan kendaraan dinas roda dua.
 - e. Penjualan kendaraan dinas roda empat.
 - f. Penjualan drum bekas.
 - g. Penjualan hasil penebangan pohon.
 - h. Penjualan perlengkapan lalu lintas.
2. Jasa giro, diantaranya sebagai berikut:
 - a. Jasa giro kas daerah.
 - b. Jasa giro pemegang kas.
 - c. Jasa giro dana cadangan.
3. Pendapatan bunga, diantaranya sebagai berikut:
 - a. Pendapatan bunga dari rekening deposito bank.
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
5. Komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

2.2. Kerangka Pemikiran

Berdasarkan ketetapan MPR Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pengaturan dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, pemerintah telah mengeluarkan paket kebijakan tentang otonomi daerah yaitu:

1. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.

Konsekuensi dari pelaksanaan kedua Undang-Undang tersebut adalah daerah harus mampu mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat yang disebut sebagai otonomi daerah. Secara etimologis, menurut Tangkilisan (2005:32) otonomi daerah diartikan sebagai memerintah sendiri. Sedangkan secara terminologis, Sarundajang (dalam Tangkilisan, 2005:33) mendefinisikan otonomi sebagai hak dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

Otonomi daerah agar dapat dilakukan secara nyata dan bertanggung jawab seperti yang diterapkan pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah perlu ditindaklanjuti dengan melaksanakan serangkaian kegiatan guna memenuhi kebutuhan daerah dengan cara menggali potensi daerah dan pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi kepada kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Penerimaan daerah perlu terus diupayakan adanya peningkatan PAD dengan menggali sumber-sumber yang ada sehingga dapat menyelenggarakan pemerintahan, pembangunan dan pelayanan masyarakat yang semakin meningkat kuantitas dan kualitasnya. Upaya perbaikan sangat diperlukan terutama di bidang pengelolaan keuangan daerah.

Perbaikan kebijakan tentang keuangan daerah diarahkan agar daerah memiliki kemampuan untuk meningkatkan kemampuan dalam membiayai penyelenggaraan urusannya sesuai dengan prinsip-prinsip otonomi daerah dengan diberikannya kewenangan oleh pemerintah pusat berupa kewenangan yang kuat, nyata dan bertanggung jawab secara proporsional. Untuk mempercepat tercapainya kemandirian khususnya dalam bidang pemenuhan urusan rumah tangganya sendiri kabupaten/kota perlu meningkatkan kemampuannya dalam pengelolaan keuangan daerah.

Dalam pelaksanaan otonomi daerah ini, Kaho (dalam Halim, 2004:127) menyatakan bahwa daerah harus mempersiapkan sumber daya manusia yang baik, faktor keuangan yang cukup, faktor peralatan yang memadai serta faktor organisasi dan manajemen yang baik. Diantara faktor-faktor tersebut, salah satu faktor yang memegang peranan penting adalah faktor keuangan. Istilah keuangan ini menurut Tangkilisan (2005:65) mengandung arti “setiap hak yang berhubungan dengan masalah uang, yang antara lain berupa sumber pendapatan, jumlah uang yang cukup dan pengelolaan keuangan yang sesuai dengan tujuan dan peraturan yang berlaku”.

Faktor keuangan ini sangat penting peranannya dalam suatu pemerintahan daerah, karena dapat menentukan keberhasilan dalam menciptakan kemandirian daerah tersebut. Sebagaimana diungkapkan oleh Nasarudin (dalam Halim, 2004:187) mengenai dua ciri utama yang menunjukkan suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah artinya kewenangan dan kemampuan dalam menggali, mengelola dan menggunakan sumber-sumber keuangannya sendiri, serta (2) ketergantungan yang seminimal mungkin terhadap bantuan dari pemerintah pusat sehingga PAD menjadi sumber keuangan yang terbesar.

Pemungutan sumber-sumber pendapatan yang dimiliki oleh suatu daerah akan berbeda antara satu daerah dengan daerah yang lainnya, karena menurut Abimanyu (2005:4) disebabkan adanya perbedaan kondisi ekonomi, sumber daya alam, tingkat pengangguran dan jumlah penduduk. Dengan demikian masing-masing daerah perlu mengoptimalkan penggalan dan pengelolaan potensi yang terbatas ini agar dapat mencapai tujuannya dalam melayani dan menciptakan kesejahteraan masyarakat. Pemungutan sumber pendapatan daerah ini diatur dalam Bab IV Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bab VIII tentang keuangan daerah pasal 157 serta dalam Bab IV Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah pasal 5, disebutkan bahwa sumber pendapatan daerah terdiri dari PAD, dana perimbangan, pinjaman daerah serta lain-lain pendapatan daerah yang sah.

PAD merupakan sumber pendapat murni daerah. Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 yang kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, sumber-sumber PAD kabupaten/kota terdiri dari:

1. Hasil Pajak Daerah;
2. Hasil Retribusi Daerah;
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan (antara lain: bagian laba, deviden, dan penjualan saham milik daerah);
4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah (antara lain hasil penjualan aset tetap Daerah dan Jasa giro).

Semua pendapatan daerah itu mempunyai peranan penting dalam keuangan daerah yang merupakan salah satu tolok ukur di dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab secara proporsional.

Sebagai salah satu sumber penerimaan daerah, penerimaan PAD harus terus menerus dipacu yang tentunya diimbangi dengan memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat. Dalam upaya mengoptimalkan PAD ini, pemerintah pusat memberikan kewenangan. Salah satu kewenangannya adalah kewenangan pajak (*taxing power*) kepada pemerintah daerah, artinya kewenangan yang diberikan kepada pemerintah daerah untuk menggali pajak sesuai dengan potensi masing-masing daerah.

Beberapa jenis pajak daerah bagi tingkat provinsi dan kabupaten/kota telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah

dan Retribusi Daerah; dan Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah. Dalam pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah disebutkan jenis-jenis pajak daerah yang terdiri dari:

1. Jenis pajak provinsi terdiri dari Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di atas air, Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di atas air, Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, serta Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan atas Bawah Tanah dan Air Permukaan.
2. Jenis pajak kabupaten/kota terdiri dari pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak pengambilan bahan galian golongan C dan pajak parkir.

Upaya optimalisasi penerimaan daerah ini akan berjalan dengan baik apabila pemerintah daerah memiliki kinerja yang baik. Hal ini disebabkan karena sumber-sumber penerimaan tersebut berasal dari uang rakyat (*money public*) yang nantinya harus dapat dipertanggungjawabkan baik secara *vertical accountability* maupun *horizontal accountability* yakni pertanggungjawaban kepada legislatif daerah, eksekutif daerah serta masyarakat. Dengan demikian diperlukan suatu analisis yang komprehensif terhadap sisi penerimaan untuk menilai kinerja pemerintah daerah dalam mengoptimalkan sumber penerimaan tersebut.

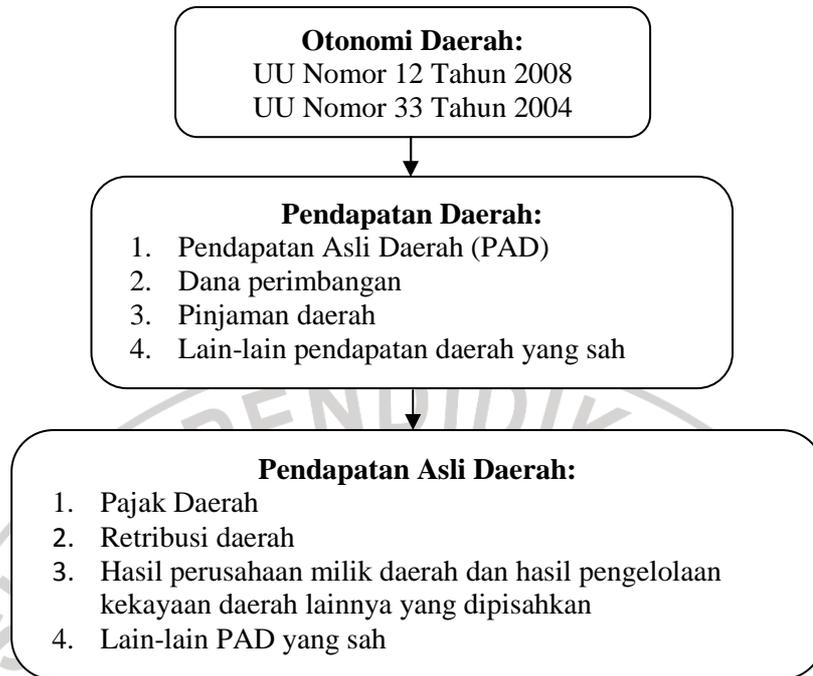
Simanjuntak (dalam Halim, 2004:92) menyatakan bahwa yang dimaksud dengan analisis penerimaan adalah analisis mengenai kemampuan pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber pendapatan potensial dan biaya-biaya yang dikeluarkan untuk meningkatkan pendapatan tersebut. Keuangan daerah

yang berhasil dari sisi penerimaan adalah keuangan daerah yang mampu meningkatkan penerimaan daerah secara berkesinambungan seiring dengan perkembangan perekonomian daerah.

Berbicara tentang kemampuan meningkatkan penerimaan daerah, berarti berbicara pula mengenai kemampuan meningkatkan penerimaan PAD. Penerimaan PAD di tiap daerah kabupaten/kota memiliki target tersendiri dan tentu saja targetan tersebut hampir bisa dipastikan selalu naik dari tahun ke tahun, dikarenakan pemerintah daerah terus berupaya untuk menggali potensi daerah masing-masing. Dengan adanya upaya untuk menggali potensi daerah masing-masing akan berakibat pada ketercapaian target pada sumber-sumber PAD.

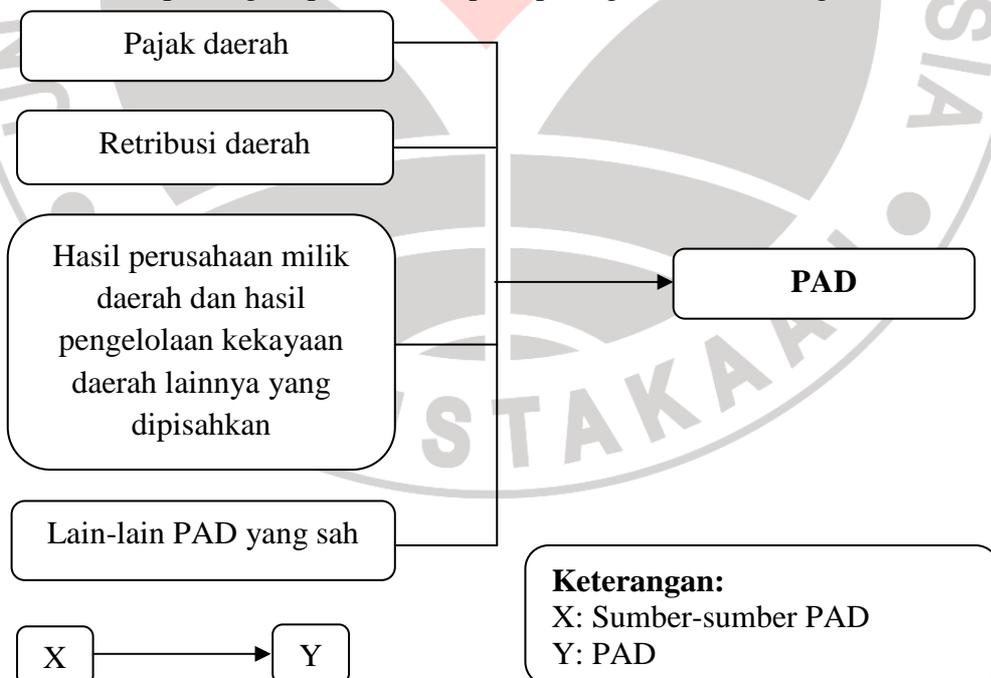
Ketercapaian target pada sumber-sumber PAD ini berkontribusi pada ketercapaian penerimaan PAD. Namun untuk kontribusi sumber-sumber PAD ini pastinya berbeda antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Tidak ada standar khusus yang menyatakan bahwa kontribusi yang terbesar haruslah berasal dari pajak daerah atau retribusi daerah atau berasal dari sumber PAD lainnya. Karena hal ini kembali lagi pada potensi daerah yang satu dengan daerah yang lainnya sangatlah berbeda.

Secara sederhana, kerangka pemikiran dari penelitian ini digambarkan pada gambar 2.1 sebagai berikut:



Gambar 2.1
Kerangka Pemikiran

Untuk mempermudah penelitian, setelah membuat kerangka pemikiran, maka dibuatlah paradigma penelitian seperti pada gambar 2.2 sebagai berikut:



Gambar 2.2
Paradigma Penelitian

2.3. Hipotesis

Menurut Prof. Dr. Suharsimi Arikunto (2006:71) hipotesis dapat diartikan sebagai suatu jawaban yang bersifat sementara terhadap permasalahan penelitian, sampai terbukti melalui data yang terkumpul.

Sedangkan M. Nazir (2003:151) menyatakan bahwa “hipotesis adalah jawaban sementara terhadap masalah penelitian, kebenarannya harus diuji secara empiris”.

Oleh karena hipotesis itu merupakan suatu anggapan sementara yang masih harus dibuktikan kebenarannya, maka penulis memiliki hipotesis seperti di bawah ini:

1. Pajak daerah memberikan pengaruh terhadap PAD.
2. Retribusi daerah memberikan pengaruh terhadap PAD.
3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan memberikan pengaruh terhadap PAD.
4. Lain-lain PAD yang sah memberikan pengaruh terhadap PAD.