

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peran

Peran dapat diartikan sebagai pola tingkah laku yang diharapkan dari seseorang yang memangku kedudukan atau status tertentu.¹ Peran merupakan aspek dinamis dari kedudukan atau status yang dimiliki oleh seseorang, sedangkan status merupakan sekumpulan hak dan kewajiban yang dimiliki seseorang apabila seseorang melakukan hak-hak dan kewajiban-kewajiban sesuai dengan kedudukannya, maka seseorang tersebut menjalankan suatu fungsi.

B. Pariwisata

Pariwisata berasal dari bahasa Sansekerta yang terdiri dari dua kata yaitu Pari dan Wisata. Kata Pari berarti penuh, seluruh atau semua dan kata Wisata berarti perjalanan. Sehingga pariwisata dapat diartikan sebagai perjalanan penuh, mulai berangkat dari suatu tempat, kesatu atau beberapa tempat lain dan singgah kemudian kembali ke tempat semula.²

Wisatawan dibagi menjadi dua bagian yaitu wisatawan nusantara dan mancanegara/internasional. Wisatawan nusantara adalah warga negara Indonesia yang berwisata di dalam negara Indonesia dan wisatawan domestik asing adalah warga negara asing yang tinggal di Indonesia dan berwisata di

¹ Soleman B. Taneko, 1986, *Konsepsi System Sosial dan System Sosial Indonesia*, Jakarta, Fajar Agung, hlm. 23.

dalam wilayah indonesia. Sedangkan untuk wisatawan mancanegara/internasional adalah wisatawan dari berbagai negara lain yang berkunjung ke wilayah negara X, dan warga negara X yang berwisata ke luar wilayah negara X (*outbond tourist*).³

C. Otonomi Daerah

Perubahan paradigma pembangunan dari sentralisasi menjadi desentralisasi menempatkan pemerintah daerah sebagai *partner* pemerintah pusat dalam melaksanakan pembangunan untuk mencapai tujuan pembangunan nasional. Menurut kartasasmita mengatakan bahwa kemandirian adalah hakikat dari kemerdekaan yaitu hakikat dari setiap Bangsa untuk menentukan nasibnya sendiri dan menentukan apa yang terbaik bagi dirinya. Tujuan pelaksanaan otonomi salah satunya memberikan peluang bagi kemandirian Daerah untuk mengelola keuangannya sendiri melalui pelimpahan kewenangan dalam bentuk desentralisasi fiskal. Berdasarkan asumsi bahwa kebijakan fiskal memiliki peran penting dalam kebijakan Pemerintah sebagai penentu Produk Domestik Bruto, maka kemandirian fiskal menjadi hal yang sangat penting bagi Daerah. Terutama terkait dengan sumbangan fiskal terhadap pertumbuhan ekonomi daerah itu sendiri.⁴

Indonesia sebagai negara kesatuan menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini menunjukkan bahwa dalam

³ Mawardi, Mohd Nur Syecalad, dan Sofyan Syahnur, *Faktor-faktor yang mempengaruhi kunjungan wisatawan*, Jurnal Ilmu Ekonomi Universitas Syiah Kuala, Volume 2 nomor 4 (November 2014), hlm. 49.

⁴ Bagus Septian, 2008, *Analisis Pengaruh Tingkat Kemandirian Fiskal Terhadap Indeks Pembangunan Manusia*, Bogor, IPB Bogor, hlm. 24.

penyelenggaraan pemerintahan itu tidak semata-mata dilakukan oleh pemerintah pusat tetapi juga oleh satuan pemerintahan daerah. Pembagian kewenangan dalam Pemerintahan yang bersifat desentralisasi disadari sangat diperlukan dan tepat untuk diterapkan di Negara yang memiliki sebaran wilayah kepulauan yang luas seperti Indonesia ini, karena desentralisasi merupakan suatu urusan pemerintahan pelaksanaan dan tidak semata-mata dilakukan oleh pusat tetapi juga dilakukan oleh organ-organ pemerintahan di tingkat Daerah. Dengan kata lain, pada negara kesatuan yang menganut desentralisasi berarti ada penyerahan kekuasaan pemerintahan kepada organ-organ pemerintahan yang ada di daerah.⁵ Dengan keaneragaman budaya majemuk seperti Indonesia ini di samping memudahkan koordinasi dalam Pemerintahan, sistem desentralisasi lebih demokratis karena implementasi kekuasaan diselaraskan dengan karakter budaya dan kebiasaan Daerah masing-masing.⁶

Era desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan bagi setiap daerah untuk memanfaatkan peluang dalam menggali potensi daerah. Upaya peningkatan pendapatan asli daerah (PAD) dapat dilakukan dengan meningkatkan efektivitas penerimaan retribusi dari sumber pendapatan asli daerah (PAD), khususnya Retribusi Daerah. Retribusi Daerah sebagai sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan daerah

⁵ Rozali Abdullah, 2005, *Pelaksanaan Otonomi Daerah dengan pemilihan kepala Daerah Secara Langsung*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, hlm. 64.

⁶ Tjip Ismail, 2007, *Pengaturan Pajak Daerah di Indonesia*, Jakarta, Yellow Printing, hlm. 1.

dan pembangunan daerah untuk menetapkan otonomi daerah.⁷ Ciri utama yang menunjukkan suatu Daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan Daerah. Artinya Daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerahnya. Dalam kaitannya dengan pemberian otonomi Daerah yang lebih besar Kepada Daerah. Implikasi dari pemberian kewenangan otonomi menuntut Daerah untuk melaksanakan pembangunan di segala bidang, terutama untuk pembangunan sarana dan prasarana publik (*Public Service*). Pembangunan tersebut diharapkan dapat dilaksanakan secara mandiri oleh daerah baik dari sisi perencanaan, pembangunan, serta pembiayaannya. Bila suatu daerah melakukan pembangunan maka akan bermanfaat bagi daerah diantaranya adalah Meningkatkan kualitas dan kuantitas pelayanan masyarakat, Mendorong perkembangan perekonomian daerah, Mendorong peningkatan pembangunan Daerah di segala bidang, Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), dan Mendorong kegiatan investasi.⁸

Pembangunan daerah sangat penting dilakukan dalam pelaksanaan desentralisasi pada masa sekarang ini. Adanya kebijakan ekonomi Daerah yang merubah sistem pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi diharapkan mampu membuat Daerah lebih mandiri dan terepaku dalam

⁷ Mega Ersita dan Inggriani Elim, *Effectiveness of the reception levies and the contribution to the increase in local revenue in the province of north sulawesi*, EMBA, Volume 4 Nomor 1 (Maret 2016), hlm. 889-890.

⁸ Aditya Ramadhan Sriparno dan Maria M. Ratna Sari, *Analisis Pajak Dan Retribusi Daerah Pada Tingkat Efektivitas dan Kemandirian Keuangan Daerah*, Jurnal Akuntansi Universitas Udayana, Volume 13 Nomor 2 (November 2015), hlm. 369-370.

mengembangkan potensinya. Pembangunan Daerah merupakan bagian dari pembangunan nasional yang dilakukan untuk mencapai aspek pertumbuhan wilayah, pemerataan, dan berkelanjutan yang lebih berdimensi lokal dalam ruangan berkaitan dengan aspek sosial ekonomi wilayah.⁹

Ketentuan mengenai penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia sehubungan dengan desentralisasi terdapat dalam Pasal 18, 18A, dan 18B Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945) yang berbunyi sebagai berikut:

Pasal 18 UUD 1945:

- (1) Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas Daerah-Daerah Provinsi dan Daerah Provinsi itu dibagi atas Kabupaten dan Kota, yang tiap-tiap Provinsi, Kabupaten, dan Kota itu mempunyai Pemerintah Daerah, yang diatur dengan Undang-Undang.
- (2) Pemerintahan Daerah Provinsi, Daerah, Kabupaten, dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan Pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan.
- (3) Pemerintahan Daerah Provinsi Daerah, Kabupaten, dan Kota memiliki Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilihan umum.
- (4) Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota dipilih secara demokratis.

⁹ Fajar Nur H. Dan Tatik Haryat, *Efektivitas dan Efesiensi Retribusi Daerah*, Economic Development Analysis Journal, Volume 5 Nomor 2 (Mei 2016), hlm. 129.

- (5) Pemerintahan Daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat.
- (6) Pemerintahan Daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.
- (7) Susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-Undang.

Pasal 18 A

- (1) Hubungan wewenang antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah Provinsi, Kabupaten, dan Kota, atau antara Provinsi dan Kabupaten dan Kota, diatur dengan Undang-Undang dengan memperhatikan kekhususandan keragaman Daerah.
- (2) Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam, dan sumber daya lainnya antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan Undang-Undang.

Pasal 18 B

- (1) Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan Pemerintahan Daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan Undang-Undang.
- (2) Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan

sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang.

Undang-Undang yang ditunjuk oleh Pasal 18 UUD 1945 untuk mengatur penyelenggaraan Pemerintahan Daerah adalah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini terdapat prinsip-prinsip penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yaitu:

- a. Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan;
- b. Penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota; dan
- c. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di Daerah Propinsi, Daerah Kabupaten, Daerah Kota, dan Desa.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas jelas menunjukkan bahwa Indonesia menganut desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara teoritis pentingnya menganut asas desentralisasi. Menurut The Liang Gie adalah sebagai berikut:¹⁰

¹⁰ Bagir Manan, 2011, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum UII, hlm. 177.

- a. Dari segi politik, desentralisasi dimaksudkan untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak yang pada akhirnya dapat menimbulkan tirani;
- b. Dari segi demokrasi, penyelenggaraan desentralisasi dianggap sebagai tindakan pendemokrasian untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam menggunakan hak-hak demokrasi;
- c. Dari segi teknis organisatoris, desentralisasi adalah semata-mata untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien;
- d. Dari segi kultural merupakan sebab pula diselenggarakannya desentralisasi. Kekhususan pada suatu Daerah seperti corak geografis, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi, watak kebudayaan atau latarbelakang sejarah, mengharuskan diadakannya penguasa setempat guna memperhatikan semua itu; dan
- e. Dari segi kepentingan pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena Pemerintah Daerah dianggap sebagai suatu instansi yang dapat membantu pembangunan itu.

Muhammad Yamin memandang bahwa desentralisasi penting untuk diterapkan di Indonesia sebagai bentuk pembatasan kekuasaan Negara yang berada di pusat. Secara jelas beliau berpendapat:

Susunan suatu tata Negara yang demokratis membutuhkan pemecahan kekuasaan Pemerintahan pada bagian pusat sendiri, pembagian kekuasaan

itu antara Pusat dan Daerah. Asas Pemerintahan ini berlawanan dengan asas hendak mengumpulkan segala-galanya pada pusat Pemerintahan.¹¹

Dan secara teoritis, desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu:¹²

- a. Mendorong peningkatan partisipasi prakarsa dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan serta mendorong pemerataan hasil-hasil pembangunan atau keadilan di seluruh Daerah dengan memanfaatkan sumber daya dan potensi yang tersedia di tiap-tiap Daerah; dan
- b. Memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat Pemerintahan yang paling rendah yang memiliki informasi yang lengkap.

D. Retribusi

Retribusi sebagaimana diatur dalam Pasal 1 Undang – Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Yang dimaksud 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.¹³ Tentang Retribusi Daerah, Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009

¹¹ Muhammad Yamin, 1982, *Proklamasi dan Konstitusi Republik Indonesia*, Jakarta, Ghalia Indonesia, hlm. 145.

¹² Mardiasmo, 2003, *Otonomi Daerah dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Penerbit Andi, hlm. 67.

¹³ Ahmad Yani, 2008, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah di Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 63.

menyebutkan terdapat tiga jenis obyek Retribusi, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Retribusi pariwisata tergolong dalam Retribusi jasa usaha, yaitu Retribusi tempat rekreasi dan olahraga. Pelayanan tempat rekreasi dan olah raga adalah tempat rekreasi, pariwisata dan olah raga yang dimiliki dan/atau dikelola Pemerintah Daerah.

Retribusi Daerah sebagaimana halnya Pajak Daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah, diharapkan menjadi salah satu Pendapatan Asli Daerah dan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan Pemerintahan dan pembangunan Daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Daerah Kabupaten/Kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis Retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Pungutan Retribusi didasarkan pada peraturan Perundang-undangan dan dapat pula dipaksakan pelaksanaannya. Menurut Adriani, paksaan Retribusi pada umumnya bersifat ekonomis, sehingga pada hakikatnya diserahkan pada pihak yang berkepentingan untuk membayarnya atau tidak.¹⁴

Karakteristik Retribusi adalah:

- a. Retribusi dipungut berdasarkan peraturan Perundang-undangan;
- b. Pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu;
- c. Adanya prestasi langsung dari Negara kepada individu pembayar
Retribusi berupa jasa;

¹⁴ Raden Santoso Brotodihardjo, 2008, *Ilmu Hukum Pajak*, Bandung, Refika Aditama, hlm. 8.

- d. Uang hasil Retribusi digunakan bagi pelayanan umum berkait dengan Retribusi yang bersangkutan; dan
- e. Pelayanannya dapat dipaksakan dan biasanya bersifat ekonomis.

Selain hal diatas, sebagai bentuk pungutan terhadap warga masyarakat, pengaturan tentang Retribusi harus berdasarkan prinsip-prinsip umum pungutan Retribusi. Fisher (1996) berpendapat bahwa prinsip umum dari penarikan Retribusi adalah:¹⁵

- a. Pembiayaan Retribusi meningkat sebagai akibat dari peningkatan margin keuntungan dan penggunaan langsung;
- b. Pembiayaan Retribusi membutuhkan kondisi bahwa penggunaan langsung dapat dengan mudah diidentifikasi dan dikecualikan (pada biaya yang pantas) dari mengkonsumsi pelayanan kecuali apabila harga dibayar dengan asumsi bahwa kebanyakan keuntungan dari sebuah pelaporan atau fasilitas diterima oleh pengguna barang;
- c. Pembiayaan Retribusi lebih efisien ketika Pemerintah lebih elastis harganya; dan
- d. Margin keuntungan dan bukan total keuntungan sangat berpengaruh dalam menentukan Retribusi.

Tujuan Retribusi Daerah pada dasarnya memiliki persamaan pokok dengan tujuan pemungutan Pajak yang dilakukan oleh Negara atau Pemerintah Daerah.¹⁶ Tujuan pemungutan tersebut adalah:

¹⁵ Imam Soebechi, 2013, *Judicial Review Perda Pajak dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 128.

¹⁶ Marihot Pahala Siahaan, 2010, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 6-7.

- a. Tujuan utama pemungutan ini untuk mengisi kas Negara atau kas Daerah guna memenuhi kebutuhan rutinnya; dan
- b. Tujuan tambahannya untuk mengatur kemakmuran masyarakat melalui jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat.

E. Subyek dan Wajib Retribusi Daerah

Subyek Retribusi dan wajib Retribusi Daerah diatur dalam ketentuan Pasal 125, Pasal 139, Pasal 147 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009, yaitu:

1. Subyek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum atau jasa usaha yang bersangkutan atau yang memperoleh izin tertentu dari Pemerintah Daerah. Wajib Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan Perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut, atau pemotong Retribusi Jasa Umum;
2. Subyek Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan Jasa Usaha yang bersangkutan. Subyek ini dapat merupakan wajib Retribusi Jasa Usaha; dan
3. Subyek Retribusi Perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh ijin tertentu dari Pemerintah Daerah. Subyek ini dapat merupakan wajib Retribusi Jasa Perizinan tertentu.

F. Obyek Retribusi Daerah

Obyek Retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Tidak semua yang diberikan oleh Pemerintah dapat dipungut Retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak dijadikan sebagai obyek Retribusi.¹⁷ Dalam Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 menyebutkan terdapat tiga (3) jenis obyek Retribusi yaitu Jasa Umum, Jasa Usaha, serta Perizinan Tertentu. Retribusi Jasa Umum merupakan Retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Retribusi Jasa Umum meliputi 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 pengujian kapal perikanan. Retribusi Jasa Usaha merupakan Retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut sistem komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Prinsip komersial meliputi:

- a. Pelayanan dengan menggambarkan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan

¹⁷*Ibid*, hlm. 64.

- b. Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta.

Jenis Retribusi Jasa Usaha meliputi Retribusi pemakaian kekayaan Daerah, Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan, Retribusi tempat pelelangan, Retribusi terminal, Retribusi tempat khusus parkir, Retribusi tempat penginapan, pesanggrahan/villa, Retribusi penyedotan kakus, Retribusi rumah potong hewan, Retribusi pelayanan pelabuhan kapal, Retribusi tempat rekreasi dan olahraga, Retribusi penyeberangan di atas air, Retribusi pengolahan limbah cair, Retribusi penjualan produksi usaha Daerah. Retribusi Perizinan tertentu merupakan Retribusi atas kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis-jenis Retribusi Perizinan tertentu meliputi Retribusi izin mendirikan bangunan, Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol, Retribusi izin gangguan, Retribusi izin trayek.

Jenis Retribusi jasa umum dan Retribusi perizinan tertentu untuk Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan kewenangan masing-masing Daerah. Sedangkan jenis Retribusi Jasa Usaha untuk Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota ditetapkan sesuai dengan jasa/pelayanan yang diberikan oleh masing-masing Daerah.

G. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga

Pelayanan Retribusi ini adalah tempat rekreasi, pariwisata, dan olahraga yang dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah. Tempat Rekreasi dan Olahraga dan tergolong dalam Retribusi Jasa Usaha. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 3 tahun 2016 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga. Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.¹⁸ Besaran Retribusi yang ditetapkan disesuaikan dengan kemampuan masyarakat serta mempertimbangkan aspek keadilan.

H. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan Asli Daerah dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yaitu penerimaan yang diperoleh Daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan Daerah sesuai dengan peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Pendapatan Asli Daerah juga diartikan sebagai pendapatan yang bersumber dan dipungut oleh Pemerintah Daerah, dan untuk membiayai belanja Daerah,

¹⁸ *Ibid*, hlm. 72-73.

Pemerintah Daerah memiliki sumber pendapatan sendiri yaitu PAD.¹⁹ Pendapatan Asli Daerah bertujuan memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi Daerah sesuai dengan potensi Daerah sebagai perwujudan desentralisasi.

Pasal 6 ayat (1) dalam Undang-Undang ini menyebutkan bahwa Pendapatan Asli Daerah bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Pajak Daerah yang dimaksud adalah iuran yang wajib dilakukan oleh pribadi atau badan kepada Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dan dapat dilaksanakan berdasarkan peraturan Perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan Pembangunan Daerah.²⁰ Pajak Daerah juga diartikan sebagai Pajak yang ditetapkan dan dipungut di wilayah dan ada bagi hasil Pajak antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.²¹ Dari sudut kewenangan pemungutan, Pajak Daerah dibedakan menjadi 2 (dua) yaitu Pajak Daerah yang dipungut oleh Pemerintah Daerah tingkat propinsi atau bisa juga disebut Pajak propinsi dan Pajak Daerah yang dipungut oleh Pemerintah Daerah di tingkat kabupaten/kota atau bisa disebut Pajak kabupaten/kota.²² Sedangkan lain-lain usaha Daerah yang sah merupakan penerimaan Daerah yang tidak termasuk dalam jenis Pajak Daerah, Retribusi

¹⁹ Warsito, 2011, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta, Semesta Media, hlm. 128.

²⁰ Erly Suandy, 2005, *Hukum Pajak*, Jakarta, Salemba Empat, hlm. 143.

²¹ K.J Davey, 1988, *Pembiayaan Pemerintahan Daerah: Praktek-praktek Internasional dan Relevansinya bagi Dunia Ketiga*, Jakart, UI Press, hlm. 75.

²² Mardiasmo, 2003, *PerPajakan: Edisi Revisi*, Yogyakarta, Andi, hlm. 47.

Daerah, dan hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan. Jenis-jenis dari pendapatan Daerah yang sah terdiri dari:²³

- a. Hasil penjualan kekayaan Daerah yang dipisahkan;
- b. Jasa giro;
- c. Pendapatan bunga;
- d. Penerimaan atas tuntutan ganti kerugian Daerah;
- e. Penerimaan komisi, potongan ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah;
- f. Penerimaan keuntungan dari selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing;
- g. Pendapatan denda atas keterlambatan pelaksanaan pekerjaan;
- h. Pendapatan denda Pajak;
- i. Pendapatan denda Retribusi;
- j. Pendapatan hasil eksekusi atas jaminan;
- k. Pendapatan dari pengembalian;
- l. Fasilitas sosial dan fasilitas umum;
- m. Pendapatan dari penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan; dan
- n. Pendapatan dari angsuran/cicilan penjualan.

Pasal 7 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 menyebutkan bahwa Kewenangan Pemerintah Daerah dalam melakukan pungutan Pajak dan Retribusi Daerah dilakukan dengan Peraturan Daerah. Dalam membuat

²³ Ahmad Yani, *Op.Cit.*, hlm. 74.

Peraturan tentang Pajak dan Retribusi Daerah terdapat larangan atau batasan sesuai ketentuan Pasal 7 dalam Undang-Undang ini, yaitu:

- a. Menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi; dan
- b. Menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar Daerah, dan kegiatan impor/ekspor.

Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi adalah peraturan Daerah yang mengatur pengenaan Pajak dan Retribusi oleh Daerah terhadap obyek-obyek yang telah dikenakan Pajak oleh Pusat dan Provinsi, sehingga menyebabkan menurunnya daya saing Daerah. Sementara itu, pungutan yang dapat menghambat kelancaran mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar Daerah, dan kegiatan impor atau ekspor antara lain adalah Retribusi ijin masuk kota dan Pajak atau Retribusi atas pengeluaran atau pengiriman Daerah dari suatu Daerah ke Daerah lain.²⁴

Pendapatan Asli Daerah bersumber dari kapasitas penerimaan yang berasal dari potensi ekonomi Daerah, semakin besar kapasitas atau potensi dapat menyebabkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah semakin tinggi, karena banyak objek maupun pos-pos Pendapatan Asli Daerah yang dapat diciptakan guna ditarik penerimaannya oleh Pemerintah Daerah. Pendapatan Asli Daerah sebagai pendapatan Pemerintah Daerah yang diterima secara rutin (regulatif) dan sumber dari potensi ekonomi Daerah pada waktu ke

²⁴ Imam Soebechi, 2013, *Op.Cit.*, 138.

waktu tertentu, biasanya dalam 1 tahun anggaran. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa besaran Pendapatan Asli Daerah dapat diketahui dari Buku Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).²⁵ Secara umum sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah setiap Daerah di Indonesia adalah sama, hanya saja kapasitas dan tarif yang diberlakukan berbeda antara satu Daerah dengan Daerah lain. Hal ini sangat tergantung dari kondisi ekonomi di setiap Daerah. Dalam hal ini Daerah yang lebih maju memiliki kapasitas sumber Pendapatan Asli Daerah yang besar dan tarif yang lebih tinggi bila dibandingkan dengan Daerah lain yang kurang maju. Kesemuanya ini diterapkan agar diperoleh prinsip *equity* (keadilan).

I. Peraturan Pemerintah Tentang Retribusi Daerah

Sejak Indonesia Merdeka, Pemerintah telah mengeluarkan empat (4) Undang-Undang yang berkaitan dengan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, adalah:

- a. Undang-Undang Darurat Nomor 11 tahun 1957 tentang Peraturan Umum Pajak Daerah;
- b. Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
- c. Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah; dan

²⁵Sutrisno, 2001, *Manajemen Keuangan*, Yogyakarta, Ekonisia, hlm. 29.

- d. Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 merupakan Undang-Undang terbaru yang kini berlaku dan memberikan jelas mengenai perincian jenis Pajak dan Retribusi lebih detail dan limitatif dibanding Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 sebagaimana diubah berdasarkan Undang-Undang Nomor 34 tahun 2000. Terdapat perbedaan antara Undang-Undang yang lama dan Undang-Undang yang baru. Dalam Undang-Undang yang lama tidak mengatur jenis masing-masing Retribusi tetapi hanya mengatur kriteria jenis Retribusi yang akan ditetapkan dengan peraturan Pemerintah. Sedangkan Undang-Undang yang baru terdapat perluasan basis Pajak dan jenis Retribusi yang menjadi Kewenangan Daerah dan memberikan kemungkinan adanya Retribusi lain sepanjang memenuhi kriteria.