

**KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PENINGKATAN PENDAPATAN
ASLI DAERAH TERHADAP OBJEK PAJAK BARU
(Studi Lahan Usaha Tambahan Kota Tanjungpinang)**

Patma, Oksep Adhayanto, Hendra Arjuna
patmahukum@gmail.com

Program studi Ilmu Hukum, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Maritim Raja Ali
Haji

Abstract

Local governments, head of local governments, have the right to manage their households. The local government Act Number 23 in 2014 provided the basis for establishment of the government by setting matters for local governments. One of the duties imposed on this Act is also an important issues for local government, forming the need for good government operations. On regional source of finance is local income., which is the main source of local income. Taxes and subsidies calculated each year contribute very much to local finance. However local collection was limited under the local government Act of 28 year of 2009 as well as local government tax and relief act. The purpose of the measure is to determine a new target, even with the potential of the regional to increase its original income. The source of income, however is limited to the act 28 year of 2009 in the conduct of local government through the principle of self government of Tanjungpinang city government. It has basic authority over the conduct carried out in the business system. The more we reap, the more constrained we are. The status of additional business sites, which are public utilities, is to tax or gift registration. But with the principle of legal conviction such violation must be beneficial to many people.

Key word : local goverment, original income local goverment, tax, relief act.

I. Pendahuluan

Sebagaimana yang dikemukakan oleh Prajudi Atmosudirjo kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberikan oleh Undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Kewenangan merupakan kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat. Adapun wewenang hanya mengenai sesuatu *ondeerdeel* tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan suatu tindak hukum publik.¹

Dalam literatur ilmu politik, Ilmu pemerintahan, dan Ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan begitu juga sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang.² Pemerintah dalam menjalankan tugasnya dilengkapi dengan kewenangan-kewenangan yang baik bersifat atributif, mandataris, maupun yang bersifat delegatif. Kewenangan yang

¹Prajudi Admosudirjo, *Hukum Administrasi Negara.*, Jakarta; Sinar Grafika. 2018, halaman 98 (dikutip dari jurnal Aly Marwan dan Elyn Martha *Pelaksanaan kewenangan atribusi pemerintah daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2014*)

² Miriam budiarjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik.* Jakarta; Gramedia Pustaka Utama. 1998. Halaman 35-36

diberikan tersebut bertujuan agar memudahkan Pemerintah sebagai aparatur negara kesejahteraan (*welfare state*) dalam menjalankan tugasnya untuk mensejahterakan rakyat. Kewenangan-kewenangan pemerintah tersebut banyak berkaitan dengan *public service* yang tentunya erat kaitannya dengan kepentingan umum, akan tetapi seringkali dalam menjalankan kewenangannya Pemerintah terkendala dengan belum adanya peraturan hukum yang mengatur pelaksanaan kewenangannya tersebut sehingga membuat Pemerintah tidak dapat berbuat secara optimal dalam melaksanakan *public service* yang dimaksud.³

Dalam Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dijelaskan, bahwa Pemerintah Daerah adalah perpanjangan Pemerintah Pusat yang menjalankan urusan Pemerintahan Daerah bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah berdasarkan prinsip otonomi daerah dan tugas pembantuan. Sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁴

Salah satu penyelenggaraan otonomi daerah adalah mengenai urusan sumber pendapatan daerah yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah untuk meningkatkan perekonomian daerah. Sumber pendapatan daerah terdiri atas pendapatan asli daerah dan pendapatan transfer Pemerintah Pusat. Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, sumber pendapatan asli daerah bersumber berupa hasil kekayaan asli daerah yang dipisahkan diatur dalam Peraturan daerah dengan ketentuan Perundang-undangan. Pajak dan retribusi merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang diatur dengan ketentuan peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Namun, membaca sekilas pasal yang terdapat dalam Undang-undang mengenai pajak dan retribusi daerah justru membatasi kreatifitas daerah dalam menentukan sumber daya yang bisa menjadi potensi pajak dan retribusi daerah. Seiring dengan banyaknya muncul usaha masyarakat (baik berupa kafe, rumah makan, penjualan motor, dan lain sebagainya) menyebabkan munculnya permasalahan baru berupa pelanggaran dalam melakukan kegiatan usaha di lahan usaha tambahan yang berbentuk “Ruko” sebagai lahan yang difungsikan untuk tempat usaha dengan menambah jumlah luas lahan usaha pada tempat parkir (lahan di depan ruko) melalui cara menambah media seperti jumlah kursi tempat duduk usaha serta barang-barang lain untuk kepentingan usaha yang dimana fenomena tersebut banyak terjadi di jalan D.I Panjaitan Kota Tanjungpinang. Penggunaan lahan usaha tambahan justru berdampak bagi Pemerintah Daerah maupun masyarakat setempat. Mengatakan otonomi yang seluas-luasnya dalam tatanan teks tanpa melaksanakan konteks sama halnya dengan membuat kebijakan setengah hati. Sehingga, dalam hal ini perlu adanya perubahan terkait Undang-undang mengenai pajak dan retribusi daerah agar daerah boleh menentukan sumber daya apa yang ada di daerah untuk menjadikannya sebagai pajak daerah yang dapat meningkatkan perekonomian daerah. Harus ada legalitas wewenang pemerintah untuk mengatasi masalah tersebut.

Salah satunya adalah melalui legalitas pemungutan yang sekaligus memberi dampak ekonomis juga keindahan tata kota. Kewenangan untuk bertanggung jawab dalam mengawasi penggunaan lahan usaha tambahan bagi pengusaha yang ada di jalan D.I Panjaitan adalah Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang sendiri melalui perangkat daerah. Penegakan Peraturan daerah dilakukan oleh aparat Satuan Polisi Pamong Praja atau yang disingkat Satpol PP. Bahwa filosofi otonomi daerah seluas-luasnya tersebut memberikan kewenangan penuh kepada Kota Tanjungpinang untuk menyelenggarakan pengaturan dan Pengelolaan urusan rumah tangga daerah serta urusan kewenangan wajib Pemerintah Kota Tanjungpinang dan Mengawasi setiap penataan Kota Tanjungpinang khususnya yang berada di Jalan D.I Panjaitan yang dimana jalan tersebut ditetapkan sebagai kawasan perindustrian non polutan, perdagangan, dan jasa serta pemukiman. Dari penjelasan yang dijabarkan diatas membuat Peneliti merumuskan permasalahan berupa tiga hal. Keingintahuan peneliti yang pertama berusaha memahami bagaimana kewenangan pemerintah

³ Marwan Effendy, *Teori hukum*. Tangerang. Gaung Persada Press Group. 2014. halaman 218

⁴ Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang *Pemerintahan daerah*

dalam meningkatkan pendapatan asli daerah terhadap lahan usaha tambahan di Kota Tanjungpinang. Selain itu penulis juga melakukan penelitian di atas Untuk mengetahui status lahan usaha tambahan untuk dirumuskan sebagai objek Pungutan daerah. Karena, sangat penting mengetahui status lahan untuk menentukan apa jenis pungutan yang akan dilakukan baik pajak maupun retribusi. Serta, Peneliti juga ingin mencari tahu bagaimana cara menjadikan lahan usaha tambahan di Kota Tanjungpinang sebagai salah satu objek pungutan daerah. Subbab Ketiga ini dianggap sangat penting. Selain melihat lahan usaha tambahan sebagai objek pungutan Subbab ketiga juga memberikan saran yang tepat untuk membuat payung hukum yang berkaitan dengan cara menjadikan Lahan usaha tambahan sebagai objek yang bisa dipungut oleh Pemerintah.

II. Metode Penelitian

2.1. Sifat Penelitian

Pendekatan penelitian yang dilakukan adalah pendekatan penelitian Yuridis sosiologis yakni mengidentifikasi dan mengkonsepsikan hukum sebagai institusi sosial yang riil fungsional dalam sistem kehidupan nyata.. Sedangkan, Jenis penelitian yang digunakan dalam menyusun tulisan ini adalah Jenis penelitian yuridis empiris.

2.2. Sumber Data

Data Primer, yang dilakukan Penulis berupa hasil wawancara kepada informan kunci yang terkait dengan permasalahan yang ingin dijawab Penulis, hasil observasi atau pengamatan langsung terkait fakta lapangan serta hasil studi pustaka yakni dengan mendapatkan data ke instansi yang ingin dituju dan terkait dengan judul Penulis untuk memperoleh data yang membantu penelitian.

Data Sekunder yang terdiri dari Bahan Hukum Primer, data hukum primer merupakan data hukum yang bersifat autoritatif berupa peraturan Perundang-undangan yang dimana peraturan yang digunakan sebagai data memiliki kaitan erat dengan penelitian. Sehingga dalam hal ini bahan primer berupa beberapa Undang-undang serta Peraturan daerah yang terkait. Bahan Hukum Sekunder yakni, bahan yang tidak mengikat dari segi hukum. Bahan hukum primer didapatkan dari literatur-literatur yang kemudian dijabarkan Penulis dalam bentuk catatan kaki serta dalam daftar pustaka. Data Sekunder dalam bentuk tertulis yang didapat Penulis dari Penelitian ini adalah Berupa Beberapa teori, pendapat, doktrin, dari buku, jurnal ilmiah, artikel. Bahan Hukum Tersier, bahan hukum ini merupakan bahan yang memberi penjelasan atau petunjuk terhadap bahan hukum yang lain.

2.3. Prosedur Pengumpulan Data

Prosedur pengumpulan data merupakan metode yang digunakan serta instrumen yang digunakan. Wawancara merupakan teknik pengambilan data dengan cara menanyakan sesuatu kepada seseorang responden, caranya adalah dengan berkomunikasi tatap muka. Pada penelitian ini Penulis melakukan wawancara dengan menggunakan pedoman wawancara. Studi Pustaka, yakni dengan cara mencari, menelaah serta mengkaji literasi yang berkaitan dengan penelitian serta segala hal dalam bentuk informasi tertulis yang berkaitan dengan penelitian tidak terkecuali Peraturan-peraturan yang masih berlaku seperti Peraturan Perundang-Undangan, Peraturan daerah, dan lain sebagainya. Semua data yang didapatkan dari hasil pengumpulan akan di susun dan di klasifikasi untuk selanjutnya dianalisa. Observasi, sebagai bentuk pengamatan di lokasi kejadian yang dijadikan penulis sebagai *locus* bagi penelitian.

2.4. Analisis Data

Teknik analisa data merupakan metode analisis yang dipilih dan tahapan yang dilakukan guna mencapai tujuan yang ingin dicapai dalam melakukan penelitian. Analisis data berupaya menjabarkan pengolahan data yang diperoleh. Analisis data yang digunakan Penulis menggunakan analisis kualitatif yaitu memberikan pemaparan penjelasan, uraian penjelasan, serta gambaran

penjelasan terhadap data hasil penelitian yang diperoleh dari langkah-langkah yang ditempuh Penulis dengan cara yang dijabarkan di Teknik pengumpulan data yaitu data hasil wawancara dan data dari hasil studi pustaka serta observasi.

III. Hasil dan Pembahasan

3.1. Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah

Untuk menjalankan desentralisasi dan otonomi daerah sudah pasti memerlukan sumber-sumber keuangan yang memadai. Tanpa sumber keuangan yang memadai, maka otonomi daerah tidak dapat berjalan sebagaimana tujuannya. Oleh karena itu Pemerintah Pusat telah memberikan sumber-sumber keuangan kepada Pemerintah Daerah agar otonomi daerah dapat menjalankan otonomi daerah secara efektif. Selain itu, Pemerintah Pusat juga menerapkan desentralisasi fiskal yang melahirkan kewenangan daerah untuk mengelola keuangan daerahnya serta kewenangan dalam menggali sumber-sumber penerimaan sesuai dengan potensi yang dimiliki.⁵ Pemerintah Daerah sebagai *grand theory* dalam penyelenggarannya Pemerintahan Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah. Kemudian, prinsip efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan Pemerintah Daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara Pemerintah Pusat dengan Daerah dan antar daerah, potensi dan keanekaragaman daerah, serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan negara. Kewenangan Pemerintah cukup tegas yang diberikan oleh peraturan tersebut, maka dalam hal ini Peneliti melakukan analisis mengenai kewenangan Pemerintah Daerah dalam meningkatkan Pendapatan asli daerah yang dipersempit melalui kewenangan pemungutan daerah. Jika dilihat keempat pasal tersebut jelas bahwa kewenangan dalam meningkatkan Pendapatan asli daerah terhadap objek pungutan haruslah berada dalam daerah Kabupaten atau Kota, dalam artian memberikan dampak negatif pada daerah Kabupaten atau Kota dan memberikan dampak positif jika dikelola secara langsung oleh Pemerintah Daerah. Dalam Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah

“sumber Pendapatan Asli daerah dan pendapatan transfer, untuk Sumber pendapatan daerah terdiri atas pendapatan pendapatan asli daerah dibagi menjadi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan lain-lain pendapatan daerah yang sah”

Dari uraian di atas dapat ditarik suatu kesimpulan bahwa daerah punya kewenangan dalam meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pungutan daerah berupa pajak dan retribusi daerah, serta hasil pengelolaan yang sah. Pungutan daerah merupakan salah satu bentuk upaya dan kewenangan bagi daerah sebagai suatu hal yang diakui eksistensinya oleh Undang-undang, pungutan daerah dapat dilaksanakan jika objek pungutan berada di wilayah daerah bersangkutan seperti daerah provinsi, kabupaten atau kota sebagaimana yang dimaksudkan dalam pasal 13 ayat 4 Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Pungutan daerah dapat dilakukan dengan syarat-syarat tertentu yang telah diatur pada Pasal 286 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah. Adapun syarat-syarat pungutan daerah dalam kewenangan pemerintah daerah untuk meningkatkan pendapatan asli daerah adalah sebagai berikut:

⁵ Oksep Adhayanto dan Nurhasanah 2018. *Evaluasi Peraturan daerah Kabupaten Lingga tentang Pajak dan Retribusi tahun 2016*. Volume 2; UIR Law Review .halaman 1

1. Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan Undang-undang yang pelaksanaan di daerah diatur lebih lanjut dengan peraturan daerah.
2. Pemerintah daerah dilarang melakukan pungutan atau dengan sebutan lain di luar yang diatur dalam Undang-undang.
3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan sebagaimana yang dimaksud pada pasal 285 ayat 1 huruf (a) angka 3 dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 285 ayat 1 huruf (a) angka 4 ditetapkan dengan Peraturan daerah dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dari uraian diatas bahwa ada syarat yang membatasi kewenangan Pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah melalui pembatasan objek pungutan pajak dan retribusi. Saat ini Pemerintah daerah hanya memiliki kewenangan meningkatkan pendapatan asli daerah yang hanya diatur dalam pasal 2 Undang-undang pajak dan retribusi daerah yaitu Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi daerah. Berdasarkan Undang-undang tersebut Pemerintah memiliki prosedur dalam menentukan objek pungutan daerah. Namun, Kewenangan Pemerintah daerah dikunci dengan adanya ketentuan yang disebutkan di pasal 2 ayat 3 berupa pembatasan objek yang berbunyi serupa dengan Pasal 286 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yakni:

“Daerah dilarang memungut pajak dan retribusi selain jenis pajak dan retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2)”

Hal tersebutlah yang kemudian mengunci kewenangan Pemerintah daerah dalam memungut hasil pajak atau retribusi diluar dari yang disebutkan dalam Undang-undang. Meski pada dasarnya daerah tersebut memiliki potensi besar terkait pajak dan retribusi yang bisa meningkatkan pendapatan asli daerah. Dalam Peraturan daerah Kota Tanjungpinang nomor 7 tahun 2018 bahwasanya berbunyi sebagai berikut pasal 6 huruf (h):

“Berjualan, menggelar barang dagangannya dan atau meninggalkan gerobak jualan atau kelengkapan alat jualannya di jalur hijau, taman kota dan fasilitas umum lainnya kecuali mendapatkan ijin dari Pemerintah daerah.”

Berdasarkan pasal tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa jika ada izin dari pemerintah daerah maka hal tersebut bukan merupakan sebuah pelanggaran dan boleh dilakukan. Terlebih pertimbangan-pertimbangan lainnya yang dianggap Pemerintah daerah sebagai salah satu dasar pemberian izin. Kota Tanjungpinang sendiri memiliki beberapa pungutan setiap tahunnya terkait dengan pajak dan retribusi daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah yang merupakan salah satu sumber keuangan daerah Kota Tanjungpinang diantaranya adalah sebagai berikut.

Berdasarkan data yang diterima dari Badan Pajak dan Retribusi Daerah Secara keseluruhan realisasi pajak daerah Kota Tanjungpinang berada di atas rata-rata 90% ke atas sehingga kinerja pajak beserta implementasinya bisa dikatakan sangat baik. Namun, dilihat dari beberapa objek pajak terdapat pajak yang memberikan sumbangan terendah dan yang tidak memberikan sumbangsih sama sekali kepada daerah Kota Tanjungpinang. Pada 2017 pajak sarang burung wallet terealisasi 0% dan terendah adalah pajak air tanah sebesar 6.131.000,00 dengan realisasi 102,18%. Pada 2018 pajak sarang burung wallet terealisasi 0% dan realisasi terendah adalah pajak air tanah sebanyak 7.056.000,00. Pada tahun 2019 yang dihitung hingga 13 desember 2019 realisasi pajak sarang burung wallet sebanyak 0% dan terendah pajak air tanah 5.964.588,00 atau 84,01%. Jika dilakukan perbandingan terhadap daerah Kota Tanjungpinang maka realisasi terendah ada pada pajak sarang burung wallet dari 2017, 2018 hingga 2019. Sementara, yang mendapat ranking tertinggi adalah

pajak penerangan jalan umum dari tahun 2017, 2018 sampai dengan 2019. Meski demikian, Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang dapat dikatakan berhasil dalam meningkatkan Pendapatan asli daerah dari sektor pajak. Selain dari pendapatan pajak, daerah juga memiliki pendapatan asli dari sumber retribusi yang kemudian di klasifikasi dalam tiga jenis.

Jika dilihat pada ketiga perbandingan tersebut pemasukan keuangan daerah dari retribusi jasa umum terbesar berada pada tahun 2017 dan terkecil berada pada tahun 2019. Artinya, meski realisasi penerimaan jasa umum Kota Tanjungpinang dari tahun 2017, 2018, dan 2019 rata-rata mencapai target namun indeks penerimaan keseluruhan tetap menurun. Realisasi pada 2017 adalah sebesar 3.136.054.800,00, tahun 2018 sebesar 2.989.787.800,00, dan 2019 adalah sebesar 2.680.668.300,00. Objek pungutan setiap tahun dua objek retribusi jasa umum yang merealisasikan sebanyak 0% yaitu retribusi tempat pelayanan kesehatan lainnya yang sejenis yang dimiliki/dikelola Pemerintah Daerah dan Retribusi Pemeriksaan alat pemadam kebakaran. Sedangkan, retribusi tertinggi realisasinya setiap tahun ada pada Retribusi Pelayanan parkir di tepi jalan umum yakni sebesar 1.132.975.500,00 pada 2017, 1.109.971.700,00 pada 2018 dan 1.068.084.000,00 pada 2019. Selain Retribusi jasa umum terdapat pula perbandingan retribusi jasa usaha dari tahun 2017, 2018 dan 2019 di Kota Tanjungpinang. Perbedaan- perbedaan realisasi Retribusi jasa usaha berdasarkan pada 6 Kriteria Retribusi. Untuk itu perbandingan terkait retribusi jasa usaha juga penulis bagikan dalam Tiga tabel.

Pada retribusi jasa usaha Kota Tanjungpinang mengalami naik turun dari tahun 2017 hingga tahun 2019. Pada tahun 2017 sebesar 290.951.052,00 yakni sebesar 87,90%. Pada tahun 2018 menurun sebesar 209.284.950,00 atau 69,53% realisasinya. Pada tahun 2019 sebesar 242.235.250,00 atau sebesar 109,61% realisasi. Pada tahun 2017 dan 2018 target tidak tercapai sedangkan tahun 2019 target terlampaui.

Jenis retribusi izin tertentu Kota Tanjungpinang pada tahun 2017 hingga tahun 2019 mengalami penghapusan retribusi. Pada tahun 2018 dan tahun 2019 izin usaha HO atau izin gangguan dihapuskan baik melalui Orang pribadi atau Badan, serta izin usaha perikanan. Secara keseluruhan realisasi penerimaan retribusi izin usaha tertentu mengalami penurunan. Untuk seluruh tahun 2017, 2018 hingga tahun 2019 tidak sesuai dengan target yang diinginkan. Untuk dari segi objeknya terendah ada pada retribusi izin trayek pada tiap tahun yakni dari tahun 2017, 2016 dan tahun 2019 sedangkan paling tertinggi tiap tahunnya adalah penerimaan izin mendirikan bangunan.

Tampak sangat jelas bahwa penerimaan denda terbanyak adalah pajak sedangkan paling terkecil adalah retribusi. Berdasarkan data keseluruhan tabel tersebut dapat ditarik kesimpulan penerimaan Pendapatan asli daerah dalam tiga tahun terakhir adalah sebagai berikut:

Setiap tahunnya Pemerintah Daerah selalu mentargetkan peningkatan pendapatan asli daerah. Melalui berbagai hal. Pendapatan asli daerah terus didorong agar meningkat setiap tahunnya, dan setiap tahun pula realisasi penerimaan melebihi target sehingga usaha yang dilakukan oleh pemerintah dapat dikatakan berhasil baik dari kinerja maupun implementasinya. Namun, dari beberapa hal yang Peneliti lihat peningkatan hanya pada pungutan pajak, sementara pada tahun 2017 hingga 2018 retribusi secara keseluruhan mengalami penurunan. Tahun 2017, 2018 dan 2019 Retribusi jasa umum mengalami penurunan. Tahun 2017 hingga 2018 retribusi jasa usaha mengalami penurunan drastis meski naik tahun 2019 namun tidak semaksimal tahun 2017. Kemudian, tahun 2017 dan 2018 mengalami trend penurunan. Retribusi izin tertentu tidak mencapai target pada 2017 hal yang sama terjadi pada 2018 dan 2019 meski mengalami peningkatan pada 2019. Beberapa objek retribusi di hapuskan pada 2018 yakni izin gangguan (HO) badan dan orang pribadi serta izin usaha perikanan.

3.1.2. Status Lahan Usaha Tambahan untuk dijadikan sebagai salah satu Objek Pungutan di Daerah Kota Tanjungpinang

Status yang dimaksud diatas merupakan kedudukan dan legalitas dari objek penelitian berupa lahan usaha tambahan. Sejatinya dalam Peraturan daerah Kota Tanjungpinang tentang Rencana Detail Tata Ruang Nomor 3 tahun 2018 dalam pasal 75 menetapkan: "Wilayah

perencanaan Badan wilayah perkotaan Kota Tanjungpinang yakni tanjungpinang timur mempunyai luas 5.971,38 hektar yang salah satunya meliputi sub Bagian Wilayah Perkotaan TT.2 dengan luas 1.899,87 hektar meliputi seluruh wilayah kelurahan batu Sembilan. Berdasarkan peta peruntukan lahan Dinas Pekerjaan umum dan Tata Ruang dapat dikatakan halal wilayah dengan nama jalan D.I Pandjaitan dilaksanakan untuk perdagangan dan jasa.

Namun, tidak bisa dipungkiri, kehadiran fungsi kota sebagai pusat perdagangan menimbulkan berbagai permasalahan bagi Kota Tanjungpinang dimulai dari permasalahan mikro hingga ke permasalahan dalam skala makro. Permasalahan kecil meliputi polutan, sampah, parit, tidak tertibnya pedagang, berjualan dilampu merah serta permasalahan dalam skala besar yang meliputi penambahan lahan usaha atau yang disebut Penulis lahan usaha tambahan, pemanfaatan lahan kosong yang belum jelas peruntukannya, mengubah bentuk bangunan hingga ke masalah izin terkait usaha. Ada beberapa pengusaha dan pedagang memiliki izin untuk berjualan di dalam bangunan. Sementara di luar dari bangunan harusnya memiliki izin baru terlebih dahulu. Pertanyaan selanjutnya Apakah Pengusaha atau pedagang yang menggunakan lahan usaha tambahan tersebut memiliki izin diluar dari Izin mendirikan bangunan karena salah satu syarat pengajuan izin usaha adalah pemenuhan syarat Izin mendirikan bangunan. Memang salah satu syarat perizinan usaha adalah harus adanya Izin mendirikan bangunan, namun pertimbangan Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu bukanlah pada luas dari bangunan. Melainkan, pertimbangan apakah bangunan tersebut legal atau tidak. Jika legal dan bisa dipertanggungjawabkan maka izin akan di keluarkan disamping syarat lain.

Tetapi jika tidak maka sebaliknya, izin tidak bisa dikeluarkan. Dapat disimpulkan bahwa masyarakat menganggap lahan usaha tambahan tersebut berizin karena merupakan bagian dari cantolan izin yang sesuai dengan yang dikeluarkan oleh Dinas Pelayanan Terpadu satu Pintu tanpa memperdulikan seberapa besar luas bangunan yang bisa dipakai untuk berdagang atau berusaha. Sementara beberapa berpendapat mereka hanya perlu izin ke Pemilik ruko karena lahan tersebut milik ruko sebagaimana akan Penulis ungkapkan datanya. Penggunaan lahan usaha tambahan Peneliti bagi menjadi tiga kategori. Pertama mereka sebagai pemilik asli, kedua mereka menyewa dengan membayar, ketiga mereka sekedar izin ke pemilik. Dari hasil yang didapatkan memunculkan pertanyaan baru, jika memang penambahan lahan usaha atas dasar milik pribadi dapat dipertanggungjawabkan dengan sertifikat usaha yang dimiliki meski tidak harus sesuai besaran Luas bangunan Izin mendirikan bangunan, bagaimana dengan izin usaha yang tidak melibatkan usaha ruko yang dicantolkan. Misalnya sebuah ruko menjual *property* sementara mitra kerja menjual Bolu kukus, apakah perlu izin.

Dari beberapa hal yang disampaikan Peneliti, kurangnya kesadaran masyarakat untuk menyadari bahwa sebenarnya lahan diluar dari luas yang tertera dalam sebuah izin mendirikan bangunan adalah lahan Kepentingan umum yakni milik Pemerintah Daerah yang dapat digunakan khalayak. Terkait dengan menentukan apakah lahan usaha tambahan tersebut merupakan objek pajak atau retribusi maka perlu diperhatikan status lahan usaha tambahan tersebut, melanjutkan subbab kedua mengenai lahan usaha tambahan maka Peneliti mengemukakan salah satu bentuk surat Izin mendirikan bangunan. Pada umumnya surat bukti izin mendirikan bangunan sudah mencantolkan luas bangunan yang boleh dibangun. Bahkan secara detail dituliskan batasan-batasan yang menjadi hak mendirikan bangunan yang dimiliki si pemilik.

D.I Pandjaitan sebagai tempat perdagangan dan jasa yang perlu dilakukan adalah mengetahui milik siapa lahan tersebut. Dua perspektif tersebut antara lain *Pertama*, dalam perspektif Pemerintah daerah melalui beberapa narasumber wawancara baik dari Dinas Pekerjaan umum, Dinas Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Tanjungpinang, Satuan Polisi, serta Dinas Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi daerah berdasarkan hasil wawancara yang didapat peneliti adalah bahwa lahan usaha tambahan tersebut merupakan milik dari Pemerintah Daerah Kota Tanjungpinang dan tidak boleh digunakan oleh masyarakat secara pribadi atau untuk kepentingan pribadi. *Kedua*, perspektif kedua adalah perspektif diagram di atas yakni pendapat dari masyarakat yang ada di jalan D.I Pandjaitan yakni merupakan milik dari Masyarakat sehingga daerah tidak

punya hak untuk mengatur. Sebagian besar masyarakat menyatakan hal tersebut lewat wawancara dengan peneliti. Namun, di Satuan Polisi Pamong Praja saat dilakukan wawancara dengan Kepala bidang Bapak Dedi bahwa Dinas sudah membuat dan menjalankannya beberapa pernyataan kepada masyarakat untuk mengakui bahwa lahan yang digunakan untuk berjualan tersebut adalah lahan milik pemerintah daerah bukan lahan milik pribadi. Hal tersebut dapat dibuktikannya dengan format surat pernyataan yang diberikan oleh Satuan polisi pamong praja tersebut. Berdasarkan data tersebut dapat diketahui bahwasanya usaha pemerintah untuk meyakinkan msayarakat bahwa Lahan yang digunakan tersebut adalah lahan milik Pemerintah Daerah bukan milik pribadi sehingga dua perspektif tersebut membuat kita menganalisa dua bentuk pungutan Lahan usaha tambahan.

3.1.3. Lahan Usaha Tambahan sebagai Objek Pungutan Daerah

Pengertian 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. 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 dipungut atas Jasa umum, jasa usaha, perizinan tertentu.⁶

Meski pemerintah dibatasi dalam hal menentukan objek pungutan namun bukan berarti pemerintah tidak bisa melakukan upaya hukum untuk melegalkan sebuah objek pungutan daerah. Karena sejatinya peraturan yang dibuat haruslah mampu menampung dan mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Pada dasarnya, bisa saja Pemerintah menjadikan lahan usaha tambahan sebagai salah satu objek pungutan. Namun, tindakan pemerintah dalam melakukan pungutan daerah baik pajak maupun retribusi tidak boleh semena-mena melainkan harus ada payung hukum yang mengatur. Pasalnya hari ini fakta yang terjadi bahwa masyarakat justru meminta izin ke Pemilik ruko bahkan memberikan uang sewa ke Pemilik ruko padahal lahan tersebut adalah Fasilitas umum. Dilihat dari besaran sewa yang dibayar dapat disimpulkan bahwasanya yang jelas keuntungan yang didapatkan tentu melebihi dari uang sewa yang dibayarkan. Meski beberapa pedagang maupun pengusaha yang ada di jalan D.I Pandjaitan tidak mau memberitahu berapa keuntungan yang dapatkan dari hasil usaha dan dagang. Adapun penulis dapatkan data tersebut dari responden antara lain sebagai berikut:

Tabel 3.17 jumlah pendapatan hasil jualan pedagang dan pengusaha

| Jumlah Responden (orang) | Tidak menjawab | Mengatakan tidak pasti | Menjawab dengan jumlah (rupiah)/ bulan |
|--------------------------|----------------|------------------------|--|
| 32 | - | ✓ | - |
| 3 | ✓ | - | - |
| 2 | - | - | 3.000.000 |
| 2 | - | - | 30.000.000 |
| 1 | - | - | 15.000.000 |

⁶Bustamar Ayza, *Hukum pajak Indonesia*, Kencana. 2017. Depok. halaman 151

| | | | |
|---|---|---|------------|
| 1 | - | - | 12.000.000 |
| 1 | - | - | 2.000.000 |
| 1 | - | - | 1.000.000 |

Sumber data olahan sendiri 2019

Namun, pada kenyataan upaya perluasan bagi objek pajak dibatasi dengan Peraturan Perundang-undangan yaitu Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah yang justru melarang daerah memungut hal lain atau pajak dan retribusi dalam tanda kutip objek baru berupa lahan usaha tambahan. *“No taxation without representation or taxation without representation is robbery.”* Pemerintah Daerah dianggap merampok jika melakukan tindakan pemungutan pajak tanpa berlandaskan aturan hukum. Artinya perlu adanya perubahan terkait peraturan yang membatasi kewenangan Pemerintah Daerah tersebut karena prinsip otonomi mengajarkan daerah mengelola sendiri potensi yang ada dan hanya daerah yang mengetahui kekayaan yang ada padanya

IV. Kesimpulan

Mengacu pada Pasal 286 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dan pasal 2 Undang-undang pajak dan retribusi daerah yaitu Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi daerah menentukan kewenangan dari Pemerintah Daerah. Pemerintah Daerah dalam melaksanakan kewenangannya memiliki tujuan yang ingin dicapai dalam sistem guna mewujudkan adanya kesejahteraan bagi masyarakat di daerah tersebut. Pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah telah mengacu pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku sehingga pelaksanaan Pungutan daerah terkait Pajak dan retribusi dalam menjalankan tugas dan fungsi berdasarkan kewenangan Pemerintah Daerah pada dasarnya telah dibatasi. Sinergisitas antar instansi pemerintah terkait dengan lahan usaha dalam izin mendirikan bangunan dalam hal memberikan pemahaman kepada masyarakat sangat diharapkan salah satu strategi yang dilakukan antar instansi Pemerintah adalah melalui sosialisasi kepada masyarakat baik saat penyerahan utilitas izin mendirikan bangunan maupun setelahnya guna menjaga dan mengawasi penggunaan fasilitas umum sebagai hak milik pribadi. Luas lahan yang dipakai, dengan lahan yang tertera di Izin mendirikan bangunan merupakan salah satu masalah yang dihadapi Pemerintah Daerah. Pasalnya untuk membentuk bangunan baru maka harus menggunakan izin baru, termasuk dalam menggunakan atau menambah lahan usaha dengan menambah bentuk bangunan baru dilahan yang ditambahkan baik permanen maupun tidak permanen. Kemudian, hal yang sama berlaku pada izin usaha misalnya ketika ruko menjual *property* dan lahan usaha tambahan menjual makanan atau minuman maka jelas izin usahanya pun akan berbeda. Namun, masyarakat menganggap usaha di lahan usaha tambahan satu izin dengan cantolan dari izin ruko yang bersangkutan. Sudah jelas dalam Peraturan daerah tidak diperkenankan merubah bentuk bangunan atau menggunakan lahan kosong yang belum jelas peruntukannya tanpa adanya izin kepada Pemerintah daerah. Pemerintah Daerah tidak bisa melakukan banyak hal termasuk untuk menjadikan lahan usaha tambahan sebagai salah satu objek pajak. Hal ini disebabkan belum adanya regulasi atau aturan hukum yang mengatur secara keseluruhan mengenai tata cara dan penetapan lahan usaha tambahan sebagai salah satu pungutan daerah Kota Tanjungpinang dikarenakan pembatasan pada Pasal 286 Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 dan pasal 2 Undang-undang Pajak dan retribusi daerah yaitu Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi daerah.

Harus adanya perubahan terhadap Undang-undang yang membatasi onjek pajak baru bagi Pemerintah Daerah baik yang terdapat dalam Undang-undnag Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah dan Undang-undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi daerah.

Sehingga akan muncul dua persepsi. Pertama jika daerah mengatakan itu adalah Fasilitas milik daerah maka objek pungutan adalah Retribusi daerah. Sedangkan, jika Pengusaha dan Pedagang mengatakan itu adalah lahan pribadi maka dapat dikatakan sebagai objek pungutan pajak daerah. Selanjutnya dikatakan jika itu adalah fasilitas umum maka melakukan judicial review undang-undang Nomor 28 tahun 2001 dan merubah Peraturan daerah Ketertiban umum.

V. Ucapan Terimakasih

1. Mengucapkan syukur yang tak terhingga kepadamu Ya Rabb
2. Mengucapkan terimakasih kepada Bapak Prof. Dr. Syafsir Akhlus, M.Sc. selaku Rektor Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang.
3. Mengucapkan terimakasih kepada Bapak Dr. Oksep Adhayanto, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Maritim Raja Ali Haji Tanjungpinang.
4. Mengucapkan terimakasih kepada Ibu Marnia Rani, S.H., M.H. selaku Kepala Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik yang telah memberikan pengarahan pada saat perkuliahan.
5. Mengucapkan terimakasih kepada Bapak Dr. Oksep Adhayanto, S.H., M.H. selaku Ketua Komisi Pembimbing yang telah banyak membantu dalam memberikan masukan saran dalam kesempurnaan penulisan skripsi ini.
6. Mengucapkan terimakasih kepada Bapak Hendra Arjuna, S.H, M.H. selaku Anggota Komisi Pembimbing yang telah banyak membantu dalam memberikan masukan dan saran dalam kesempurnaan penulisan ini.
7. Mengucapkan terimakasih kepada Seluruh Dosen-Dosen dan para Staf Program Studi Ilmu Hukum yang telah membantu dan mendukung dalam penulisan skripsi ini.
8. Mengucapkan terimakasih kepada Seluruh informan dan responden wawancara yang sudah membantu dan memberikn informasi serta kebutuhan penelitian.
9. Mengucapkan terimakasih dengan penuh rasa sayang kepada Seluruh keluarga tercinta yang telah mendoakan serta mensupport, baik dalam segi materil maupun formil.

10. Mengucapkan terimakasih kepada Seluruh Teman-teman seperjuangan Program Studi Ilmu Hukum, baik yang junior maupun senior semoga cepat menyusul dan terimakasih buat calon imamku nanti.

Akhir kata semoga tulisan ini dapat bermanfaat bagi para pembaca sehingga dapat menambah khasanah pengetahuan yang berguna bagi kita semua

VI. Daftar Pustaka

Atmosudirjo, Prajudi. 2018. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta; Sinar Grafika
Ayza, Bustamar. 2017. *Hukum pajak Indonesia*, Depok; Kencana
Budiarjo, Miriam. 1998. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta; Gramedia Pustaka
Effendy, Marwan. 2014. *Teori hukum*. Tangerang; Gaung Persada Press Group
Adhayanto, Oksep dan Nurhasanah. 2018. *Evaluasi Peraturan daerah Kabupaten Lingga tentang Pajak dan Retribusi tahun 2016*. Volume 2; UIR Law Review
Marwan, Aly dan Elyn Martha *Pelaksanaan kewenangan atribusi pemerintah daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 3 tahun 2014*. jurnal
Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan daerah
Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan retribusi daerah
Peraturan daerah Nomor 3 Tahun 2018 Tentang Rencana Detail Tata Ruang
Peraturan daerah Nomor Nomor 7 tahun 2018 tentang Ketertiban umum