

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pendapatan Asli Daerah (PAD)

2.1.1 Definisi PAD

Dilansir dari laman resmi Badan Pengelolaan Pajak dan Retribusi Daerah Provinsi Sumatera Utara (BPPRD Sumut), Penghasilan Asli Daerah diartikan sebagai hak pemerintah daerah yang menjadi penambah kekayaan bersih. Kekayaan tersebut dapat dikelompokkan menjadi Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Mengenai bagaimana pelaksanaan, apa saja yang menjadi sumber pendapatan, dan hal terkait lainnya telah diatur dengan jelas melalui peraturan perundang-undangan yang ada. Selain memiliki acuan umum dari pemerintah pusat, setiap pemerintah daerah juga harus menyusun Peraturan Daerah yang mengatur bagaimana pelaksanaannya di daerah agar dapat menyesuaikan keadaan dan latar belakang setiap daerah. Dengan adanya peraturan dan aturan yang jelas, pemerintah daerah dilarang keras untuk melakukan pungutan lain di luar ketentuan yang telah dirancang atau yang biasa disebut dengan pungutan liar.

Berpendapat dengan perspektif yang berbeda, seorang peneliti menyatakan bahwa Penghasilan Asli Daerah erat kaitannya dengan tingkat kemandirian suatu pemerintah daerah sebagai pelaksana otonomi daerah. Semakin tinggi jumlah Penghasilan Asli Daerah yang dikumpulkan, semakin tinggi pula tingkat kemandirian suatu daerah dalam memenuhi segala kebutuhannya (Samsubar, 2003).

2.1.2 Jenis-jenis PAD

Berikut terdapat jenis-jenis Penghasilan Asli Daerah, antara lain:

1. Pajak Daerah

Pajak daerah, sama halnya seperti pajak pusat, merupakan pajak yang memiliki sifat memaksa kepada orang pribadi atau badan yang menurut undang-undang memiliki kewajiban serta tidak memberi imbalan secara langsung. Pajak ini dibedakan karena dipungut secara langsung oleh daerah masing-masing. Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, pemungut pajak daerah dibedakan atas pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota (Sigit, 2019).

Jenis pajak yang menjadi hak pemerintah provinsi yaitu: pajak kendaraan bermotor, bea balik nama kendaraan bermotor, pajak bahan bakar kendaraan bermotor, pajak air permukaan, dan pajak rokok. Sedangkan di sisi lainnya, jenis pajak yang menjadi hak pemerintah kabupaten/kota yaitu: pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak mineral bukan logam dan batuan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak sarang

burung walet, pajak bumi dan bangunan perdesaan dan perkotaan, dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

2. Retribusi Daerah

Retribusi Daerah dipungut oleh pemerintah daerah sebagai timbal balik atas jasa atau pemberian izin tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah. Masyarakat yang berkontribusi melalui retribusi dapat menerima manfaat secara langsung. Hal inilah yang menjadi perbedaan mencolok antara pajak dan retribusi. Secara hukum, retribusi dikategorikan menjadi tiga macam yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu.

3. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Kekayaan daerah yang dipisahkan diperoleh dari laba perusahaan daerah atau yang biasa disebut dengan BUMD dan perusahaan swasta. Perusahaan yang dimaksud yaitu perusahaan yang sebelumnya telah menerima suntikan modal dari pemerintah daerah. Secara tidak langsung, pemerintah daerah telah melakukan investasi jangka panjang dan memiliki hak menerima laba tersebut.

4. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah

Pendapatan daerah yang termasuk dalam kategori ini adalah sumber selain tiga kategori di atas. Pendapatan asli daerah lain yang sah bersumber dari kegiatan usaha daerah lainnya yang sah. Segala usaha pemerintah daerah yang berpotensi membuka peluang munculnya pendapatan dalam mendukung dan merealisasikan suatu kebijakan daerah (Ersita & Elim, 2016).

Seperti yang tertera dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah,

pendapatan asli daerah yang sah lainnya dibagi atas 4 (empat) sumber berikut, yaitu: hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro dan pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing dan hasil komisi, dan potongan atau bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah

2.2 Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (OPAD)

2.2.1 Definisi OPAD

Optimalisasi Pendapatan Asli Daerah (OPAD) menjadi salah satu teknik pemerintah dalam meningkatkan kemampuan dan kemandirian daerah. Sebagai sumber penerimaan utama bagi daerah, optimalisasi dominan dilakukan ke pajak daerah dan retribusi daerah. Optimalisasi juga dimaksudkan untuk menurunkan ketergantungan daerah pada bantuan pemerintah pusat yaitu melalui dana perimbangan.

Dalam Seminar Optimalisasi Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah pada Tahun 2004 yang dilakukan di Kantor Pusat BPKP, seorang pembicara dari Departemen Keuangan, Tjip Ismail, mengatakan bahwa pemerintah daerah dapat menentukan strateginya sendiri sesuai dengan kondisi sosial-ekonomi yang ada di daerahnya masing-masing. Hal ini dilakukan untuk menghindari gejolak yang terjadi di masyarakat dan kemungkinan timbulnya distorsi pada kegiatan ekonomi masyarakat.

2.2.2 Teknik Penerapan

Seorang pegawai DJPK, Bapak Irfan Sofi, dalam artikel yang diterbitkan pada 2021 di situs resmi Kementerian Keuangan menyampaikan bahwa terdapat 3 (tiga) teknik

yang dapat dilakukan pemerintah daerah dalam mengoptimalkan PAD, yang diantaranya adalah:

a. Ekstensifikasi Pendapatan

Ekstensifikasi pendapatan adalah usaha yang dilakukan pemerintah daerah untuk menemukan objek penerimaan baru dan menjaring wajib pajak dan/atau waji retribusi yang baru. Objek baru yang dapat menimbulkan pendapatan daerah tersebut cenderung digolongkan menjadi lain-lain pendapatan asli daerah yang sah karena sumber penerimaan dari 3 (tiga) kategori lainnya telah dibatasi oleh undang-undang yang berlaku.

b. Intensifikasi Pendapatan

Intensifikasi pendapatan adalah usaha yang dilakukan pemerintah daerah melalui optimalisasi penerimaan yang bersumber dari potensi daerah dan piutang daerah. Salah satu bentuk optimalisasi dapat dilakukan dari sisi data dengan terus melakukan *updating* dan validasi data.

c. Penguatan Kelembagaan

Penguatan kelembagaan adalah usaha yang dilakukan pemerintah daerah untuk meningkatkan kualitas lembaga yang terlibat dalam pengelolaan penerimaan daerah. Kegiatan yang dapat dilakukan seperti, restrukturisasi sesuai dengan kebutuhan, peningkatan kapabilitas sumber daya manusia, penyederhanaan proses bisnis, dan modernisasi pengolahan administrasi.

2.3 Pengawasan Pelaksanaan OPAD

2.3.1 Definisi Pengawasan

Pengawasan merupakan aktivitas yang dilakukan untuk menilai apakah suatu kegiatan atau aktivitas telah dilaksanakan sesuai dengan kerangka ukuran dan target kinerja yang telah ditetapkan. Realisasi di lapangan harus terus diawasi untuk menilai kesesuaian dengan standar yang telah ditentukan dan seberapa besar penyimpangan bila terjadi ketidaksesuaian. Pelaksanaan pengawasan memberi peran penting dalam penetapan keputusan di masa mendatang. Hasil dari pengawasan dapat digunakan untuk menentukan evaluasi apa yang perlu dilakukan agar kegiatan atau aktivitas tersebut dapat terlaksananya dengan lebih baik di kemudian hari.

Secara hukum, melalui surat Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 19 Tahun 1996, pengawasan diartikan sebagai keseluruhan proses penilaian terhadap suatu objek dan/atau kegiatan tertentu dengan tujuan untuk memastikan apakah pelaksanaan tugas dan fungsi dari objek pengawasan tersebut telah sesuai dengan yang ditetapkan (*Pedoman Pengawasan*, 2021).

2.3.2 Jenis-jenis Pengawasan

Situmorang dan Juhir (1994) berpendapat bahwa kegiatan pengawasan dapat dikategorikan menjadi 3 (tiga) pasang jenis yang saling berlawanan, yaitu:

a. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

Pengawasan langsung dilakukan dengan hadir secara fisik ke lokasi pengawasan dan dilakukan oleh pihak dengan jabatan yang lebih tinggi

ataupun pengawas yang berkompeten. Di sisi lainnya, pengawasan tidak langsung dilakukan dengan “*post system*” melalui laporan di atas kertas.

b. Pengawasan preventif dan pengawasan represif

Kedua pengawasan ini dibedakan berdasarkan waktu pelaksanaannya. Pengawasan preventif dilakukan sebelum suatu kegiatan dieksekusi atau dengan kata lain bertujuan untuk mencegah dan memprediksi kemungkinan terjadinya pelanggaran. Di sisi lainnya, pengawasan represif dilakukan setelah selesainya suatu kegiatan dilaksanakan dan bertujuan untuk melakukan evaluasi.

c. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern

Pengawasan intern dilakukan oleh pihak yang masih tergolong dalam organisasi yang melaksanakan suatu kegiatan. Sedangkan pengawasan ekstern melibatkan pihak di luar organisasi.

2.3.3 Prinsip Pengawasan

Dalam mencapai tujuan pengawasan dengan baik dan benar, pelaksanaannya dapat bertumpu pada prinsip-prinsip yang dijelaskan sebagai berikut:

a. Independen

Pengawasan tidak dilakukan atas dasar ingin mendapatkan keuntungan sekelompok orang dan merugikan kelompok lainnya. Pengawasan hendaknya dilakukan sebagaimana harusnya dan sesuai kebutuhan yang disepakati bersama.

b. Objektivitas

Pengawasan dilakukan sesuai kriteria dan ketentuan yang telah disepakati di awal. Hasil penilaian atas pengawasan diharuskan sesuai dengan kenyataan yang ada. Spekulasi yang akan diambil demi kepentingan pengawasan tidak boleh melibatkan hal lain di luar kepentingan yang seharusnya.

c. Kompetensi

Pengawasan dilakukan oleh pihak yang berkompeten sesuai dengan wewenang, pertanggungjawaban, dan uraian tugas yang jelas.

d. Prosedural

Pengawasan dilakukan mengikut aturan dan prosedur yang telah ditetapkan. Perubahan atas tahapan pelaksanaan tidak boleh dilakukan kecuali dalam hal mendesak.

e. Koordinasi

Pengawasan dilakukan dengan alur koordinasi yang jelas. Pengawasan hendaknya dilakukan oleh beberapa individu untuk meminimalkan kesalahan sebelum selanjutnya dilakukan penilaian Kembali atas hasil pengawasan oleh pihak lainnya.

f. Efisien, Efektif dan Ekonomis

Pengawasan harus dilakukan dengan standar waktu dan biaya yang logis dan dapat diterima agar hasil yang diharapkan dapat memberi manfaat secara keseluruhan.