



**SKRIPSI**

**PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN BANYUWANGI  
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI  
NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG  
RETRIBUSI JASA USAHA.**

*FINANCIAL MANAGEMENT OF TOURISM RETRIBUTION DISTRICT OF BANYUWANGI  
BASED ON GOVERNMENT REGULATION BANYUWANGI DISTRICT  
NUMBER 13 ON 2011 ABOUT BUSINESS SERVICE LEVIES*

**Oleh :  
CHAIRIL LAILIA MAHARANI  
NIM. 140710101134**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2018**

**SKRIPSI**

**PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN BANYUWANGI  
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI  
NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG  
RETRIBUSI JASA USAHA.**

*FINANCIAL MANAGEMENT OF TOURISM RETRIBUTION DISTRICT OF BANYUWANGI  
BASED ON GOVERNMENT REGULATION BANYUWANGI DISTRICT  
NUMBER 13 ON 2011 ABOUT BUSINESS SERVICE LEVIES*

Oleh :  
**CHAIRIL LAILIA MAHARANI**  
**NIM. 140710101134**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2018**

**MOTTO**

“Bahwa tiada yang orang dapatkan, kecuali apa yang telah ia usahakan, Dan  
bahwa usahanya akan diperlihatkan nantinya dengan balasan yang paling  
sempurna”<sup>1</sup>



---

<sup>1</sup> Mushaf At-Thoyyib, Q.S. An Najm: Ayat 39-41 (Ciputat: Penerbit Cipta Bagus Segara, 2011).

## PERSEMBAHAN

Skripsi ini saya persembahkan untuk :

1. Kedua orang tuaku, Bapak Sunaryo S.H. dan Ibu Sri Wahyuni yang telah memberikan kasih sayang tulus, penuh cinta, keikhlasan, do'a, serta pengorbanan tanpa keluh kesah, dan memberikan arti dalam perjuangan hidupku serta Keluarga Besar Bapak dan Ibu yang penulis sayangi;
2. Seluruh Guru dan Dosen sejak Sekolah Dasar hingga Perguruan Tinggi yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu, yang telah memberi dan mengajarkan ilmu-ilmu yang sangat bermanfaat serta bimbingan dengan penuh kesabaran;
3. Almamater Universitas Jember yang saya banggakan;

**PERSYARATAN GELAR**

**PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN  
BANYUWANGI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH  
KABUPATEN BANYUWANGI NOMOR 13 TAHUN 2011  
TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA.**

*FINANCIAL MANAGEMENT OF TOURISM RETRIBUTION DISTRICT OF  
BANYUWANGI BASED ON GOVERNMENT REGULATION BANYUWANGI  
DISTRICT NUMBER 13 ON 2011 ABOUT BUSINESS SERVICE LEVIES*

**SKRIPSI**

Diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum pada  
Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Jember

**CHAIRIL LAILIA MAHARANI**  
**NIM. 140710101134**

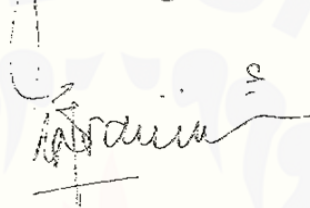
**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JEMBER  
FAKULTAS HUKUM  
2018**

PERSETUJUAN

SKRIPSI INI TELAH DISETUJUI  
05 Maret 2018

Oleh:

Dosen Pembimbing Utama,



R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.  
NIP. 195911151985122001

Dosen Pembimbing Anggota,



IDA BAGUS OKTANA, S.H., M.M.  
NIP. 196011221989021001

**PENGESAHAN**

Skripsi dengan judul :

**PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN  
BANYUWANGI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN  
BANYUWANGI NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA  
USAHA**

Oleh :



**CHAIRIL LAILIA MAHARANI**  
NIM. 140710101134

Dosen Pembimbing Utama,



**R.A. RINI ANGGRAINI, S.H., M.H.**  
NIP. 195911151985122001

Dosen Pembimbing Anggota,



**IDA BAGUS OKA ANA, S.H., M.M.**  
NIP. 196011221989021001

Mengesahkan,  
Kementerian Riset, Teknologi dan Pendidikan Tinggi  
Universitas Jember  
Fakultas Hukum  
Dekan.



**Dr. Nurul Ghufra, S.H., M.H.**  
197409221999031003



**PENETAPAN PANITIA PENGUJI**

Dipertahankan dihadapan Panitia Penguji pada :

Hari : Kamis

Tanggal : 12

Bulan : April

Tahun : 2018

Diterima oleh Panitia Penguji Fakultas Hukum Universitas Jember

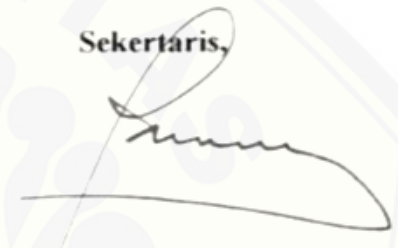
**Panitia Penguji :**

**Ketna,**



Dr. Jayus, S.H., M.Hum.  
NIP. 195611251984031002

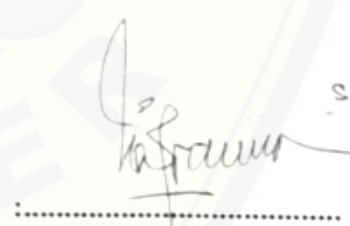
**Sekertaris,**



Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H.  
NIP. 197805312005012001

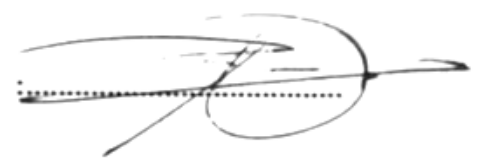
**Anggota Penguji :**

R.A. Rini Angraini, S.H., M.H.  
NIP. 195911151985122001



.....

Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M.  
NIP. 196011221989021001



.....



## PERNYATAAN

Saya sebagai penulis yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : CHAIRIL LAILIA MAHARANI

NIM : 140710101134

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul :  
PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN BANYUWANGI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA adalah benar-benar hasil karya sendiri, kecuali jika dalam pengutipan substansi disebutkan sumbernya, dan belum pernah diajukan pada institusi manapun, serta bukan karya jiplakan. Saya bertanggung jawab atas keabsahan dan kebenaran isiya sesuai dengan sikap ilmiah yang harus dijunjung tinggi.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenarnya, tanpa adanya tekanan dan paksaan dari pihak lain serta bersedia mendapat sanksi akademik jika ternyata dikemudian hari pernyataan ini tidak benar.

Jember, 12 April 2018

Yang menyatakan,



CHAIRIL LAILIA MAHARANI  
NIM. 140710101134

## UCAPAN TERIMAKASIH

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala karunia dan lindungan-Nya, sehingga penulisan skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik.

Skripsi ini diajukan untuk memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan Program Studi Ilmu Hukum untuk memperoleh Gelar Sarjana Hukum. Skripsi ini dapat diselesaikan dengan hasil kerja keras, ketekunan, dan ketelitian, serta dorongan semangat dan bantuan dari semua pihak baik secara materiil maupun secara moril sehingga Penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul

**“PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN BANYUWANGI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA.”**

Penulis menyadari bahwa banyak sekali hambatan, tantangan dan kesulitan dalam menyelesaikan skripsi ini. Tanpa bimbingan, dorongan, dan bantuan dari berbagai pihak, penulis tidak dapat menyelesaikan skripsi ini dengan baik. Oleh karena itu, penulis menyampaikan rasa hormat dan terimakasih yang tidak terhingga kepada :

1. Ibu R.A. Rini Anggraini, S.H., M.H., selaku Dosen Pembimbing Utama dan Dosen Pembimbing Akademik yang telah bersedia meluangkan waktu dan tiada lelah untuk memberikan bimbingan, nasehat, maupun motivasi sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu;
2. Bapak Ida Bagus Oka Ana, S.H., M.M., selaku Dosen Pembimbing Anggota yang telah sabar memberikan masukan, motivasi maupun ilmu serta petunjuk sehingga penulisan skripsi ini dapat terselesaikan dengan baik dan tepat waktu;
3. Dr. Jayus S.H., M.Hum., selaku Ketua Panitia Penguji Skripsi yang telah menguji dan sabar dalam memberikan pengarahan kepada penulis;
4. Bapak Iwan Rachmad Soetijono, S.H., M.H., selaku Sekretaris Panitia Penguji Skripsi dan yang telah menguji dan memberikan motivasi serta pengarahan kepada penulis;

5. Dr. Nurul Ghufron S.H., M.H., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Jember;
6. Jajaran Wakil Dekan, Dr. Dyah Ochtorina Susanti, S.H., M.Hum., selaku Wakil Dekan I; Bapak Echwan Iriyanto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan II; Dr. Aries Harianto, S.H., M.H., selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Jember;
7. Bapak Totok Sudaryanto S.H., M.S., dan Ibu Warah Atika, S.H., M.Hum., selaku Ketua dan Sekretaris Jurusan Hukum Tata Negara atas segala kesempatan dan fasilitas yang diberikan selama menempuh perkuliahan;
8. Bapak dan Ibu Dosen pengajar Ilmu Hukum Dasar, Bagian Hukum Tata Negara, Bagian Hukum Pidana, Bagian Hukum Perdata;
9. Seluruh Pegawai dan Karyawan di lingkungan Fakultas Hukum Universitas Jember yang senantiasa melayani serta memberikan bantuan selama penulis menjalani perkuliahan;
10. Seluruh Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Jember yang penulis hormati dan banggakan;
11. Adikku tercinta Charessa Ulaya Maharani, untuk semua dukungan, semangat dan doanya yang penulis sayangi;
12. Keluarga Besar Bapak Sunaryo, S.H., dan Ibu Sri Wahyuni yang selalu memberikan semangat serta motivasi bagi penulis dalam menyelesaikan skripsi;
13. Kakak Andrias Dwi Mahendrawan S.Sos., M.Si., Mbak Nia Putri Marini S.E., Niken Seviana Marini serta Andhara Eka Putri Mahendra dan Krisna Wijaya yang penulis sayangi;
14. Teman seperjuangan penulis selama menjalani perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember : Wahyu Dwi Christanti, Lovita Gita Ayu Saraswati, Ifatul Hasanah (team cilukbaolshop) yang telah memberi support, nasehat dan semangat bagi penulis;
15. Teman-teman terbaik penulis : Herdy Perdana Wicaksono, Moh. Khoirul Fikri, Erma Rahmadani, Ayu Fitri Wahyuni, Nor Dwi Prakoso, Rizky Nurul,

Irfan Effendi, Devita, Mas Aditya Ranga Wisnu, Dhany, dan teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan semuanya;

16. Teman-teman Fakultas Hukum Universitas Jember: Mas Bagus Akhmad Febrianto, S.H., Mas Ahmad Chaidir Mirza, S.H., Geng RUMPIKS, Kukuh, Ayu Fitria, Zamima, dan teman-teman lainnya yang tidak dapat penulis sebutkan semuanya;

17. Teman seperjuangan KKN UMD 46 Universitas Jember, Desa Cermee Kabupaten Bondowoso : Anjar Rina, Ma'ruf, Arin, Uchay, Fida, Amel, Akbar, Doni, dan Jakfar;

Serta semua pihak yang telah membantu dan berjasa dalam penyelesaian skripsi ini, yang penulis hormati dan banggakan.

Tiada balas jasa yang dapat penulis berikan kecuali harapan semoga amal kebbaikannya mendapat imbalan dari Allah SWT dan semoga segala bantuan serta kebaikan yang telah diberikan dapat memberikan arti yang berguna bagi kita semua.

Semoga semua do'a, bimbingan, pengarahan, nasehat, bantuan, semangat, dan dorongan yang telah diberikan kepada penulis mendapat balasan yang lebih baik dari Tuhan Yang Maha Esa. Akhir kata, besar harapan penulis, semoga skripsi ini dapat memberikan sumbangsih bagi perkembangan ilmu pengetahuan dan bermanfaat serta berguna bagi semua pihak yang membutuhkannya. Akhirnya harapan penulis adalah semoga skripsi ini dapat bermanfaat bagi kita semua demi menegakkan keadilan dan kebenaran berdasarkan hukum.

Jember, 12 April 2018

Penulis



## RINGKASAN

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa, “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap provinsi, kabupaten dan kota itu mempunyai Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan undang-undang”. Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah otonom, bukan berarti bahwa pemerintah daerah berdaulat. Sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat, daerah semata-mata sebagai penyelenggaraan otonomi di daerah. Sumber-sumber Penerimaan Daerah menurut Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah antara lain : (1) Pendapatan Asli Daerah; (2) Dana Perimbangan; (3) Lain-lain Pendapatan. Sedangkan Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut pasal 6 Undang-Undang No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah antara lain : (1) Pajak Daerah; (2) Retribusi Daerah; (3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan; dan (4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang Sah. Dalam rangka pembiayaan pemerintahan daerah untuk melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa diperlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Daerah otonom dituntut untuk dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang dipungut oleh daerah, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.

Pemerintah daerah sebagai daerah otonom, berhak untuk melakukan pemungutan salah satunya adalah retribusi. Menurut Pasal 1 Angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, 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. Namun tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya sesuai dengan pertimbangan sosial-ekonomi layak dijadikan objek retribusi.<sup>2</sup> Kabupaten Banyuwangi mengembangkan sektor pariwisata dalam mengoptimalkan pendapatan daerah dari sektor retribusi. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011, tidak dijelaskan secara khusus tentang mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata di Kabupaten Banyuwangi yang saat ini wewenang untuk memungut serta mengelola dana retribusi daerah tidak lagi terpusat pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten

---

<sup>2</sup> Marithot P. Siahaan. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 434.

Banyuwangi melainkan wewenang tersebut dilimpahkan kepada OPD (Organisasi Perangkat Daerah) serta dampak dari pengelolaan keuangan retribusi wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Tipe penelitian yang digunakan adalah yuridis normatif sedangkan pendekatan masalah yaitu menggunakan Undang-Undang dan konseptual. Metode pengumpulan bahan hukum yang digunakan adalah sumber bahan hukum primer, sumber bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum serta analisa bahan hukum. Pada bab pembahasan akan membahas mengenai 2 (dua) hal yang terdapat dalam rumusan masalah. Penelitian skripsi ini dilakukan di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi serta Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Hasil dari penelitian skripsi yang penulis lakukan adalah, Daerah berwenang untuk mengelola keuangan daerahnya sendiri, sesuai dengan Pasal 280 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Berdasarkan Pasal 2 Huruf a Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah yang berbunyi, "*hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman*", dalam pasal tersebut dijelaskan pemerintah daerah diberikan kewenangan untuk melakukan pungutan pajak daerah dan retribusi daerah dalam upaya meningkatkan pendapatan daerah. Dalam pengelolaan keuangan retribusi wisata terdapat 5 (lima) mekanisme pengelolaan antara lain: (1) perencanaan; (2) pelaksanaan; (3) pengelolaan; (4) pertanggung jawaban dan; (5) pengawasan yang dalam pelaksanaannya telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata yang sistematis dan terstruktur maka akan berdampak positif terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi meningkat setiap tahunnya, terbukti dengan meningkatnya pendapatan asli daerah selama 5 tahun terakhir. Pada tahun 2013, jumlah pendapatan asli daerah sebesar 183,24 milyar; tahun 2014 pendapatan asli daerah sebesar 283,49 milyar; tahun 2015 pendapatan asli daerah sebesar 346,99 milyar; tahun 2016 pendapatan asli daerah sebesar 367,80 milyar; dan tahun 2017 pendapatan asli daerah sebesar 388, 960 milyar. Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor strategis yang dikembangkan oleh daerah Kabupaten Banyuwangi guna meningkatkan perekonomian daerah, pengembangan wilayah serta pemberdayaan masyarakat. Pemerintah Kabupaten Banyuwangi mendukung pengembangan kawasan objek wisata, serta pengembangan potensi perekonomian daerah dari sektor pariwisata salah satunya pemungutan retribusi wisata terhadap objek wisata yang ada di Kabupaten Banyuwangi. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) juga dipengaruhi oleh kunjungan wisatawan sehingga meningkatnya pendapatan daerah sektor retribusi pariwisata tergantung berapa banyak wisatawan yang mengunjungi objek wisata. Dengan potensi pariwisata yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu upaya Pemerintah Daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan mengembangkan wilayah objek wisata secara optimal, serta mengikutsertakan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan wilayah objek wisata sebagai upaya pemberdayaan masyarakat agar wilayah sekitar objek wisata dapat maju dan berkembang.

**DAFTAR ISI**

<b>HALAMAN SAMPUL DEPAN</b> .....	<b>i</b>
<b>HALAMAN SAMPUL DALAM</b> .....	<b>ii</b>
<b>HALAMAN MOTTO</b> .....	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PERSEMBAHAN</b> .....	<b>iv</b>
<b>HALAMAN PERSYARATAN GELAR</b> .....	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b> .....	<b>vi</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN</b> .....	<b>vii</b>
<b>HALAMAN PENETAPAN PANITIA PENGUJI</b> .....	<b>viii</b>
<b>HALAMAN PERYATAAN</b> .....	<b>ix</b>
<b>HALAMAN UCAPAN TERIMAKASIH</b> .....	<b>x</b>
<b>HALAMAN RINGKASAN</b> .....	<b>xiii</b>
<b>HALAMAN DAFTAR ISI</b> .....	<b>xv</b>
<b>BAB 1 PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
1.1. Latar Belakang.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	8
1.3. Tujuan Penulisan .....	9
1.3.1. Tujuan Umum .....	9
1.3.2. Tujuan Khusus .....	9
1.4. Manfaat Penulisan .....	9
1.5. Metode Penelitian .....	10
1.5.1. Tipe Penelitian.....	11
1.5.2. Pendekatan Masalah .....	11
1.5.3. Sumber Bahan Hukum .....	11
1.5.3.1. Bahan Hukum Primer.....	12
1.5.3.2. Bahan Hukum Sekunder .....	12
1.5.3.3. Bahan Non Hukum.....	13
1.5.4. Analisa Bahan Hukum.....	13
<b>BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>15</b>
2.1. Pemerintah Daerah.....	15
2.1.1. Pengertian Pemerintah Daerah Dan Pemerintahan Daerah.....	15
2.1.2. Perangkat Pemerintah Daerah .....	17
2.1.3. Kewenangan Pemerintah Daerah .....	20
2.1.4. Teori Kewenangan .....	21



2.2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD).....	22
2.2.1. Pengertian DPRD .....	22
2.2.2. Kedudukan dan Fungsi DPRD .....	24
2.2.3. Tugas dan Wewenang DPRD.....	26
2.2.4. Hak dan Kewajiban DPRD .....	29
2.3. Keuangan Daerah.....	31
2.3.1. Pengertian Keuangan Daerah .....	31
2.3.2. Ruang Lingkup Keuangan Daerah .....	33
2.3.3. Sumber-Sumber Keuangan Daerah .....	34
2.3.4. Mekanisme Pengelolaan Keuangan Daerah .....	35
2.4. Retribusi Daerah .....	37
2.4.1. Pengertian Retribusi .....	37
2.4.2. Objek dan Golongan Retribusi Daerah .....	39
<b>BAB 3 PEMBAHASAN .....</b>	<b>43</b>
3.1. Mekanisme Pengelolaan Keuangan Retribusi Wisata Kabupaten Banyuwangi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha .....	43
3.2. Dampak Pengelolaan Keuangan Retribusi Wisata Kabupaten Banyuwangi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) .....	62
<b>BAB 4 PENUTUP.....</b>	<b>70</b>
4.1. Kesimpulan .....	70
4.2. Saran .....	71
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>72</b>

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### 1.1. Latar Belakang

Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menyatakan bahwa, “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 Pemerintahan Daerah, yang diatur dengan undang-undang”.<sup>3</sup> Hal tersebut memperjelas bahwa Negara Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom. Pasal 18 Ayat (2) Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.<sup>4</sup> Pembagian wilayah dan pengaturan tentang sistem pemerintahan di daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Di samping itu melalui otonomi luas, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada dasarnya, pemberian otonomi kepada pemerintahan daerah adalah untuk membantu pemerintah pusat dalam menyelenggarakan pemerintahannya di daerah yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dalam proses desentralisasi terjadinya pengalihan kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga terwujud pergeseran kekuasaan dari pusat ke daerah kabupaten dan kota di seluruh Indonesia. Jika dalam kondisi semula arus kekuasaan pemerintah bergerak dari daerah ke tingkat pusat, maka diidealkan bahwa sejak ditetapkannya kebijakan otonomi daerah itu arus dinamika kekuasaan yang pergerakannya bergerak sebaliknya, yaitu pusat ke daerah.<sup>5</sup> Munculnya otonomi daerah memberikan keleluasaan kepada daerah untuk mewujudkan daerah otonom

---

<sup>3</sup> Lihat Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>4</sup> *Ibid*, Pasal 18 Ayat (2).

<sup>5</sup> Jimly Assididqie. *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia.* ( Jakarta : Konstitusi Pres, 2002), hlm. 278.

yang bertanggung jawab serta mengurus dan mengatur kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan kondisi dan potensi wilayahnya. Pemberian sebagian kewenangan pemerintah pusat kepada daerah otonom, bukan berarti bahwa pemerintah daerah berdaulat. Sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi tetap berada di tangan pemerintah pusat, daerah semata-mata sebagai penyelenggaraan otonomi di daerah.<sup>6</sup>

Pemerintah daerah bertanggung jawab untuk mengurus dan mengatur semua urusan rumah tangganya sendiri sesuai dengan yang ditetapkan oleh Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan peluang besar kepada daerah untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri demi kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Dengan penyerahan urusan rumah tangga sendiri berarti masyarakat di daerah diberikan kesempatan untuk ikut serta dalam urusan penyelenggaraan kepentingan masyarakat di daerahnya, hal ini sesuai dengan kehendak dan cita-cita demokrasi.<sup>7</sup>

Dalam melaksanakan pemerintahan daerah dikenal dengan tiga prosedur atau azas penting yaitu azas desentralisasi, dekosentrasi, dan tugas pembantuan.<sup>8</sup> Ketiga azas ini sebagai landasan diberlakukannya otonomi daerah dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia. Akan tetapi lebih mengutamakan pelaksanaan Azas Desentralisasi.<sup>9</sup> Sehingga tiap daerah otonom mempunyai kewenangan untuk membentuk dan melaksanakan suatu kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakat. Sistem pemerintahan yang bersifat desentralisasi mempermudah koordinasi kekuasaan dan pemerintahan yang juga mengakomodasi kondisi bangsa Indonesia sehingga dibutuhkan pelaksanaan pemerintahan yang disesuaikan dengan ciri dan kebiasaan dari masing-masing daerah. Pemerintah daerah sebagai titik

---

<sup>6</sup> Sirojul Munir. *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. (Yogyakarta : Genta Publishing, 2013), hlm. 103.

<sup>7</sup> *Ibid.* hlm. 102.

<sup>8</sup> *Ibid.* hlm. 102.

<sup>9</sup> Lihat Pasal 5 Ayat (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

sentral pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan harus mampu mengatur rumah tangga daerahnya serta mengedepankan otonomi luas dan bertanggung jawab.

Dalam rangka pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah, maka diperlukan dana yang cukup. Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan sehingga tidak jarang pelaksanaan pembangunan di daerah itu tersendat karena persoalan keuangan. Oleh karena itu, peningkatan pendapatan daerah harus diupayakan melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaan yang berlaku.

Dalam upaya meningkatkan pendapatan daerah, pelaksanaan pemerintahan harus efektif, efisien, transparan, akuntabel, tertib, adil, patuh dan taat pada peraturan perundang-undangan. Hal ini dimaksudkan agar daerah tetap mengedepankan prinsip *Good Governance* dalam meningkatkan pendapatan daerahnya. Untuk memenuhi semua pembiayaan daerah, daerah harus dapat menghimpun dana sebesar-besarnya untuk pembangunan yang berkelanjutan. Pembangunan berjalan sesuai target apabila didukung dengan biaya dan sumber daya manusia yang baik serta dapat berkontribusi terhadap pembangunan daerahnya. Semakin besar pembangunannya maka semakin besar pula biaya yang dikeluarkan. Oleh karena itu, sumber pendapatan daerah dipandang sebagai cara yang efektif guna mencapai kesejahteraan masyarakat.

Sumber-sumber Penerimaan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah antara lain : (1) Pendapatan Asli Daerah; (2) Dana Perimbangan; (3) Lain-lain Pendapatan.<sup>10</sup> Sedangkan Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut pasal 6 Undang-Undang No 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah antara lain : (1) Pajak Daerah; (2) Retribusi Daerah; (3) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan; dan (4) Lain-lain

---

<sup>10</sup> Lihat Pasal 5 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Pendapatan Asli Daerah yang Sah.<sup>11</sup> Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan yang sangat berpengaruh untuk daerah. Daerah dalam memanfaatkan serta mengelola Pendapatan Asli Daerah mempunyai cara masing-masing disesuaikan dengan situasi dan kondisi daerah yang berlandaskan pada peraturan daerah yang telah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Daerah tersebut. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah maka semakin besar pula kemampuan daerah dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat dan daerahnya. Pendapatan Asli Daerah ini juga dapat mengurangi ketergantungan Pemerintah Daerah kepada Pemerintah Pusat dalam hal pembiayaan daerah serta mempunyai peranan yang sangat penting bagi pembangunan daerah.

Dalam pelaksanaan pembangunan, peran dari pendapatan asli daerah sangat penting karena sebagian dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) juga berasal dari Pendapatan Asli Daerah. Oleh sebab itu, penggalan potensi Sumber Pendapatan Asli Daerah secara optimal dengan didukung oleh kinerja pengelolaan yang baik dan sumber daya manusia yang berkualitas akan mempengaruhi peningkatan penerimaan daerah. Dalam rangka pembiayaan pemerintahan daerah untuk melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa diperlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Daerah otonom dituntut untuk dapat mendukung pembiayaan pengeluaran daerah. Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang dipungut oleh daerah, Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi masing-masing daerah.<sup>12</sup>

Pemerintah daerah sebagai daerah otonom, berhak untuk melakukan pemungutan salah satunya adalah retribusi. Sesuai dengan pengertiannya, retribusi daerah adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk

---

<sup>11</sup> Lihat Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

<sup>12</sup> H. M. Jusup. *Perda Pajak dan Retribusi Daerah Di Era Otonomi Daerah*. Volume 01, Nomor 01, September-Desember 2012, hlm.97



kepentingan orang pribadi atau badan.<sup>13</sup> Namun tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya sesuai dengan pertimbangan sosial-ekonomi layak dijadikan objek retribusi.<sup>14</sup>

Berdasarkan konteks otonomi daerah, membuka peluang bagi daerah untuk mengelola potensi pariwisata yang ada di daerah dalam rangka mempercepat tercapainya kesejahteraan masyarakat. Otonomi daerah dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan bagi pemerintah daerah dalam mengatur dan menyelenggarakan pemerintahan daerah, selain itu pemerintah daerah dapat mengembangkan dan menggali potensi daerah guna meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah memiliki hubungan dengan pemerintah daerah lainnya. Hubungan yang dimaksud meliputi wewenang, pelayanan umum, keuangan, pemanfaatan potensi wisata alam, dan hubungan pemerintahan lainnya. Berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah dari sektor retribusi, maka daerah dapat menggali potensi sumber daya alam yang berupa objek wisata.

Beberapa daerah di Indonesia, khususnya di Provinsi Jawa Timur yang merupakan wilayah bagian timur pulau jawa. Kabupaten Banyuwangi sebagai salah satu daerah otonom yang berada di wilayah Provinsi Jawa Timur yang terus mengolah dan menggali potensi-potensi keuangan daerah agar dapat meningkatkan penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang salah satunya melalui retribusi daerah. Berkaitan dengan Pendapatan Asli Daerah dari sektor retribusi, maka daerah dapat menggali potensi sumber daya alam yang berupa objek wisata. Kabupaten Banyuwangi mengalami perkembangan yang sangat pesat selama 5 tahun terakhir, terbukti dengan berbagai penghargaan dan predikat terbaik diraih Kabupaten Banyuwangi. Pencapaian kinerja terbaik diraih Banyuwangi dari sektor ekonomi, kesehatan, pariwisata dan keuangan.

---

<sup>13</sup> Lihat Pasal 1 Angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>14</sup> Marihot P. Siahaan. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah* (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 434.

Perkembangan perekonomian di Kabupaten Banyuwangi terbukti dengan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya. Pada tahun 2014, jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 283,49 milyar; tahun 2015 Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 346,99 milyar; dan tahun 2016 Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar 367,8 milyar.<sup>15</sup> Dari data tersebut diatas, dapat diketahui bahwa adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap tahunnya. Selain itu, dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi sebagai pengelola dana pajak dan retribusi daerah memberikan wewenang pada Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) teknis terkait dalam pengelolaan pajak dan retribusi daerah, sehingga pengelolaan pajak dan retribusi daerah tidak terpusat di Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Golongan retribusi yang dapat dipungut oleh daerah ada tiga, yaitu : retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi jasa tertentu. Namun dari ketiga golongan retribusi tersebut, retribusi yang menganut prinsip komersial adalah retribusi jasa usaha. Dimana dalam hal ini, retribusi objek wisata yang ada di Banyuwangi termasuk dalam retribusi jasa usaha. Retribusi objek wisata memberikan kontribusi dana yang berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi. Kabupaten Banyuwangi mempunyai potensi di bidang pariwisata yang cukup besar untuk dikembangkan, dengan terdapatnya berbagai objek wisata, baik objek wisata alam maupun objek wisata buatan yang diantaranya dikelola oleh pemerintah. Hal ini dikarenakan keberadaan objek-objek wisata di Kabupaten Banyuwangi menjadi destinasi wisata baru bagi wisatawan lokal maupun wisatawan asing. Upaya peningkatan pendapatan asli daerah melalui sektor retribusi wisata dapat dilakukan dengan meningkatkan efisiensi sumber daya dan sarana yang terbatas serta meningkatkan efektifitas pemungutan retribusi. Pemerintah daerah menyadari bahwa sektor pariwisata bukan sebagai penyumbang terbesar dalam Pendapatan Asli Daerah, tetapi berpotensi dalam meningkatkan

---

<sup>15</sup> <https://banyuwangikab.bps.go.id/linkTabelStatis/view/id/31> (Diakses pada hari Minggu, tanggal 15 Oktober 2017, pukul 07.00 WIB)



Pendapatan Asli Daerah. Bidang pariwisata merupakan salah satu kegiatan yang mempunyai peranan yang strategis dalam menunjang perekonomian nasional.

Pemungutan retribusi pada objek wisata pada umumnya dilakukan dengan pembelian karcis, yang tarifnya telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang berbunyi, “*Prinsip dan sasaran dalam penetapan besarnya tarif retribusi Jasa Usaha didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak*”,<sup>16</sup> begitu pula yang diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha yang berbunyi, “*Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha sejenis yang beroperasi secara efisiensi dan berorientasi pada harga padar*”<sup>17</sup>, kemudian dijelaskan dalam Pasal 76 Ayat (3) Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha bahwa, “*Dokumen lain yang dipersamakan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat berupa karcis, kupon, dan kartu langganan.*”.

Dengan berkembangnya potensi pariwisata di Kabupaten Banyuwangi, maka secara otomatis berpotensi meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari sektor retribusi. Pungutan retribusi yang dilakukan oleh pemerintah daerah harus disesuaikan dengan jasa/pelayanan yang diberikan oleh daerah. Tarif retribusi objek wisata ditetapkan berdasarkan pada tujuan utama untuk memperoleh keuntungan yang layak, seperti keuntungan yang pantas diterima oleh pengelola tempat wisata yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Pengelolaan keuangan retribusi wisata harus dapat dipertanggungjawabkan oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD) sebagai pemungut retribusi.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha hanya mengatur beberapa tarif retribusi masuk kawasan objek

---

<sup>16</sup> Lihat Pasal 153 Ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>17</sup> Lihat Pasal 62 Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha.

wisata seperti yang tercantum dalam lampiran IV, sedangkan objek wisata lain masih banyak yang berada di Kabupaten Banyuwangi dan belum diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha. Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tidak dijelaskan secara khusus tentang mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata di Kabupaten Banyuwangi yang saat ini wewenang untuk memungut serta mengelola dana retribusi daerah tidak lagi terpusat pada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Banyuwangi melainkan wewenang tersebut dilimpahkan kepada OPD (Organisasi Perangkat Daerah) teknis terkait dalam pengelolaan dana retribusi sebelum disetorkan kepada Bendahara Umum Daerah (BUD) yang pada akhirnya akan menjadi kas daerah. Pengelolaan keuangan retribusi wisata di Kabupaten Banyuwangi juga akan berdampak terhadap Pendapatan Asli Daerah apabila wilayah objek wisata dapat dikelola dengan baik sehingga memberikan kontribusi secara langsung bagi masyarakat disekitar daerah wisata serta bagi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut, maka penulis merasa perlu untuk membahas lebih lanjut dalam sebuah karya ilmiah yang berbentuk skripsi dengan judul **“PENGELOLAAN KEUANGAN RETRIBUSI WISATA KABUPATEN BANYUWANGI BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BANYUWANGI NOMOR 13 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA USAHA”**.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, maka penulis merumuskan beberapa permasalahan yaitu sebagai berikut :

1. Bagaimana mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha ?
2. Bagaimana dampak dari pengelolaan keuangan retribusi wisata di Kabupaten Banyuwangi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) ?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Penulisan skripsi ini diharapkan dapat memperoleh suatu sasaran yang jelas dan tepat, maka perlu ditetapkan suatu tujuan penulisan. Adapun tujuan penulisan disini dapat dibagi menjadi 2 (dua) yaitu tujuan yang bersifat umum dan tujuan yang bersifat khusus.

#### **1.3.1. Tujuan Umum**

Tujuan umum yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Sebagai upaya untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang penulis peroleh selama mengikuti perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Jember.
2. Sebagai sumbangan pemikiran ilmiah di bidang ilmu hukum yang diharapkan dapat berguna bagi almamater, mahasiswa Fakultas Hukum dan masyarakat umum.

#### **1.3.2. Tujuan Khusus**

Tujuan khusus yang hendak dicapai adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan memahami mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata kabupaten Banyuwangi berdasarkan peraturan daerah kabupaten Banyuwangi nomor 13 tahun 2011 tentang retribusi jasa usaha.
2. Untuk mengetahui dan memahami dampak dari pengelolaan pariwisata kabupaten Banyuwangi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD).

### **1.4. Manfaat Penulisan**

Manfaat dari penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Secara akademis, penulisan ini diharapkan dapat berfungsi sebagai referensi mengenai kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi dalam pengelolaan keuangan retribusi wisata Kabupaten Banyuwangi berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha.
2. Secara praktis, penulisan ini diharapkan dapat memberi kontribusi pemikiran dan bahan masukan bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi selaku

lembaga yang berwenang dalam pengelolaan keuangan retribusi wisata Kabupaten Banyuwangi.

3. Secara teoritis, penulisan ini diharapkan dapat menjadi wacana pengembangan ilmu hukum terutama mengenai mekanisme pemerintah daerah dalam mengelola keuangan retribusi wisata serta dampak bagi Pendapatan Asli Daerah.

### 1.5. Metode Penelitian

Pemikiran yang bermanfaat dapat dituangkan pada suatu karya ilmiah. Pembuatan suatu karya ilmiah tidak terlepas dari metode penelitian. Penelitian hukum dilakukan untuk dapat menghasilkan argumentasi, teori atau konsep baru sebagai preskripsi dalam menyelesaikan masalah yang dihadapi.<sup>18</sup> Metode penelitian ini mempunyai peranan penting dalam pembuatan karya ilmiah yaitu untuk mengkaji obyek agar dapat dianalisa dengan benar. Pengkajian tersebut diharapkan akan mempunyai alur pemikiran yang tepat dan mempunyai kesimpulan akhir yang dapat dipertanggungjawabkan.

Metode merupakan cara bagaimana hasil atau memperoleh atau menjalankan suatu kegiatan, untuk memperoleh hasil yang konkrit. Menggunakan suatu metode dalam penelitian merupakan ciri khas dari ilmu pengetahuan untuk mendapatkan suatu kebenaran hukum. Penelitian hukum adalah suatu proses untuk menemukan suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum maupun doktrin-doktrin guna menjawab isu hukum yang dihadapi.<sup>19</sup> Metode penelitian mutlak diperlukan dalam penyusunan karya tulis yang bersifat ilmiah agar analisis terhadap objek studi dapat dijalankan sesuai dengan prosedur yang benar sehingga kesimpulan akhir yang dapat diperoleh mendekati kebenaran objektif dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah.

Metode penulisan skripsi ini meliputi 4 (empat) aspek, yaitu tipe penelitian, pendekatan masalah, sumber bahan hukum dan analisis bahan hukum. Sehubungan

---

<sup>18</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum (Edisi Revisi)* (Jakarta : Kencana Persada Group, 2016), hlm. 35.

<sup>19</sup> *Ibid*, hlm. 61.



dengan hal tersebut diatas, maka dalam penelitian skripsi ini digunakan metode penulisan sebagai berikut:

### **1.5.1. Tipe Penelitian**

Tipe penelitian yang digunakan adalah Yuridis Normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Skripsi ini dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti Undang- Undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.<sup>20</sup>

### **1.5.2. Pendekatan Masalah**

Sebagai upaya untuk menjawab permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini, maka pendekatan yang digunakan dalam metode penelitian ini adalah pendekatan undang-undang (*Statue Approach*), yaitu dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan undang-undang akan memberi kesempatan bagi peneliti untuk mempelajari adakah konsistensi dan kesesuaian antara suatu undang-undang dengan undang-undang lainnya.<sup>21</sup> Penulisan skripsi juga menggunakan pendekatan konseptual (*Conseptual Approach*), yang beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum. Penggunaan pendekatan demikian dalam penelitian akan menemukan ide-ide yang melahirkan pengertian-pengertian hukum yang relevan dengan isu hukum yang dihadapi.<sup>22</sup>

### **1.5.3. Sumber Bahan Hukum**

Bahan hukum merupakan bagian terpenting dalam penelitian hukum. Tanpa adanya bahan hukum tidak akan mungkin dapat ditemukan jawaban atas isu hukum yang diketengahkan. Bahan hukum digunakan sebagai sumber penelitian guna

---

<sup>20</sup> Peter Mahmud Marzuki. *Penelitian Hukum*. (Jakarta : Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 194.

<sup>21</sup> *Ibid*, hlm. 133.

<sup>22</sup> *Ibid*, hlm. 137.

memecahkan isu hukum yang dihadapi. Adapun sumber bahan hukum yang digunakan dalam penulisan ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan non hukum yang dapat diuraikan sebagai berikut :

#### **1.5.3.1. Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam perundang-undangan dan putusan hakim.<sup>23</sup> Bahan hukum primer yang digunakan dalam penulisan ini berasal dari :

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
2. Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
4. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;
6. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
7. Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
8. Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;
9. Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah;
10. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
11. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;
12. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan Dan Penyusunan Laporan Pertanggung Jawaban Bendahara

---

<sup>23</sup> *Ibid*, hlm. 93.

Penerimaan SKPD Dan Bendaharan Pembantu Penerimaan SKPD Serta Penyampaiannya;

13. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha;
14. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha;
15. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi;
16. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 56 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi;
17. Peraturan Bupati Kabupaten Banyuwangi Nomor 28 Tahun 2017 tentang Nama-nama Jabatan Pelaksana di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

#### **1.5.3.2. Bahan Hukum Sekunder**

Bahan hukum sekunder menurut Soetandyo Wignjosubroto adalah juga seluruh informasi tentang hukum yang berlaku atau yang pernah berlaku di suatu negara. Bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum itu meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, literatur-literatur tentang hukum, serta surat kabar yang bertujuan untuk mempelajari isi pokok permasalahan yang dibahas. Bahan hukum sekunder yang digunakan dalam penelitian skripsi ini adalah buku-buku hukum, literatur hukum, jurnal hukum, makalah ilmiah hukum, dan bahan hukum sekunder yang berhubungan dengan itu.

#### **1.5.3.3. Bahan Non Hukum**

Sebagai penunjang dari sumber hukum primer dan sekunder, sumber bahan non hukum dapat berupa, internet, ataupun laporan-laporan penelitian non hukum



dan jurnal-jurnal non hukum sepanjang mempunyai relevansi dengan topik penulisan skripsi.<sup>24</sup>

#### 1.5.4. Analisa Bahan Hukum

Melakukan analisa bahan hukum merupakan metode yang digunakan oleh penulis dalam menentukan jawaban atas permasalahan yang dibahas. Bahan hukum yang diperoleh, dianalisis dan *Ratio Legis* dari Undang-Undang yang berhubungan dengan isu hukum yang dihadapi. *Ratio Legis* dapat diartikan sebagai alasan mengapa ada ketentuan. Selanjutnya untuk menarik kesimpulan terhadap analisis bahan hukum dalam skripsi ini dilakukan dengan metode deduktif. Metode deduktif adalah proses penarikan kesimpulan yang dilakukan dari pembahasan mengenai permasalahan yang bersifat umum menuju permasalahan yang bersifat khusus. Langkah-langkah yang digunakan dalam melakukan penelitian hukum sebagai berikut:<sup>25</sup>

1. Mengidentifikasi fakta hukum dan mengeliminir hal-hal yang tidak relevan untuk menetapkan isu hukum yang hendak dipecahkan;
2. Pengumpulan bahan-bahan hukum dan sekitarnya dipandang mempunyai relevansi, serta bahan-bahan non hukum;
3. Melakukan telaah atas isu hukum yang diajukan berdasarkan bahan-bahan yang telah dikumpulkan;
4. Menarik kesimpulan dalam bentuk argumentasi yang menjawab isu hukum;
5. Memberikan preskripsi berdasarkan argumentasi yang telah dibangun di dalam kesimpulan.

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 164.

<sup>25</sup> *Ibid*, hlm. 213.

## BAB 2

### TINJAUAN PUSTAKA

#### 2.1. Pemerintah Daerah

##### 2.1.1. Pengertian Pemerintah Daerah Dan Pemerintahan Daerah

Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam beberapa daerah otonom. Penyelenggaraan pemerintahan daerah dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah-daerah provinsi dibagi atas kabupaten atau kota yang mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dalam pasal 18 ayat (1) UUD 1945. Pemerintah daerah dikembangkan berdasarkan azas otonomi (desentralisasi) dan tugas pembantuan. Azas dekosentrasi hanya diterapkan pada daerah-daerah yang belum siap atau belum sepenuhnya melaksanakan prinsip otonomi sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar. Hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota idealnya tidak bersifat hierarkis. Namun demikian, fungsi kordinasi dalam hal pembinaan otonomi daerah dan penyelesaian permasalahan antar daerah tetap dilakukan oleh pemerintah pusat dan pemerintah provinsi.

##### 1. Definisi Pemerintah Daerah

Menurut Philipus M. Hadjon, Pemerintah (*government*) ditinjau dari pengertiannya adalah *the authoritative direction and administration of the affairs of men/women in a nation state, city, ect*. Pemerintahan dapat diartikan sebagai *the governing body of a nation, state, city, etc* yaitu lembaga atau badan yang menyelenggarakan pemerintahan Negara, Negara bagian, atau kota dan sebagainya. Pengertian pemerintah dilihat dari sifatnya yaitu pemerintah dalam arti luas meliputi seluruh kekuasaan yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif, dan kekuasaan yudikatif. Sedangkan pemerintah dalam arti sempit hanya meliputi cabang kekuasaan eksekutif saja.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2011), hlm.110

Sesuai dengan UUD NRI Tahun 1945 dalam penjelasannya di Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan azas tugas pembantuan. Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.<sup>27</sup> Dalam hal ini Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Dengan demikian peran pemerintah daerah adalah segala sesuatu yang dilakukan dalam bentuk cara tindakan baik dalam rangka melaksanakan otonomi daerah sebagai suatu hak, wewenang, dan kewajiban pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang kemudian disebut (UUD NRI Tahun 1945) pemerintah daerah berhak dan berwenang untuk :

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut azas otonomi dan tugas pembantuan;
- b. Memiliki DPR yang anggota-anggotanya dipilih melalui pemilu;
- c. Menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintah yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat dan;
- d. Menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan.

## 2. Definisi Pemerintahan Daerah

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah pasal 1 ayat 2, Pemerintahan Daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia

---

<sup>27</sup> Ketentuan Pasal 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>28</sup> Penyelenggara pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dalam menyelenggarakan pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan dekosentrasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sementara itu, dalam menyelenggarakan pemerintahan daerah, pemerintahan daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan.

Dengan demikian penyelenggara pemerintah daerah terdiri dari pemerintahan daerah dan DPRD. Pemerintah daerah adalah Gubernur, Bupati, atau Walikota, dan perangkat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Sedangkan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.

### **2.1.2. Perangkat Pemerintah Daerah**

#### **1. Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota**

Sekretariat Daerah Kabupaten/Kota adalah unsur pembantu pimpinan pemerintah Kabupaten/Kota yang dipimpin oleh seorang Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota. Sekretariat SETDA Kabupaten/Kota mempunyai tugas membantu Bupati/Walikota dalam melaksanakan tugas penyelenggaraan pemerintahan, administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan administratif kepada seluruh Perangkat Daerah Kabupaten/Kota. Oleh karena itu, SETDA mempunyai fungsi:<sup>29</sup>

- a. Pengkoordinasian perumusan kebijakan Pemerintah Kabupaten/Kota.
- b. Penyelenggaraan administrasi pemerintahan.
- c. Pengelolaan sumber daya aparatur, keuangan, prasarana dan sarana Pemerintahan Kabupaten/Kota.

---

<sup>28</sup> Lihat Pasal 1 Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>29</sup> Tata Zakaria. *Konsep Dasar Koordinasi Pemerintahan Daerah*. Vol.1, No.3, September 2014, hlm. 41.

- d. Pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati/Walikota sesuai dengan tugas dan fungsinya.

Untuk melaksanakan fungsi tersebut di atas SETDA memiliki wewenang sebagai berikut :

- a. Koordinasi staf terhadap segala kegiatan yang dilakukan oleh Perangkat Daerah dalam rangka penyelenggaraan administrasi pemerintahan.
- b. Pembinaan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat dalam arti mengumpulkan dan menganalisis program dan petunjuk teknis serta memantau perkembangan penyelenggaraan pemerintahan, pembangunan dan pembinaan masyarakat.
- c. Pembinaan administrasi, organisasi dan tata laksana serta memberikan pelayanan teknis administratif kepada seluruh Perangkat Daerah.
- d. Koordinasi perumusan peraturan perundang-undangan yang menyangkut tugas pokok Pemerintahan Daerah.
- e. Melaksanakan hubungan masyarakat dan hubungan antar lembaga

## 2. Dinas Daerah Kabupaten/Kota

Dinas Daerah Kabupaten/Kota merupakan unsur pelaksana Pemerinah Daerah Kabupaten/Kota, dipimpin oleh seorang kepala yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah. Dinas Kabupaten/Kota mempunyai tugas untuk melaksanakan kewenangan otonomi dalam rangka pelaksanaan dari asas desentralisasi.

Lembaga teknis daerah kabupaten/kota mempunyai tugas melaksanakan tugas tertentu yang sifatnya tidak tercakup oleh sekretariat Daerah dan Dinas Daerah Kabupaten/Kota. Tugas tertentu yang dimaksud antara lain, meliputi bidang penelitian dan pengembangan, pengawasan, kearsipan dan dokumentasi, perencanaan, pendidikan dan pelatihan, perpustakaan, kependudukan, dan pelayanan kesehatan. Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud Lembaga Teknis Daerah Kabupaten/Kota menyelenggarakan fungsi yaitu merumuskan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya serta sebagai penunjang penyelenggaraan pemerintahan daerah.



Dinas Daerah di Kabupaten Banyuwangi terdiri dari<sup>30</sup> :

1. Dinas Pendidikan;
2. Dinas Kesehatan;
3. Dinas Pekerjaan Umum, Cipta Karya Dan Penataan Ruang;
4. Dinas Pekerjaan Umum Pengairan;
5. Dinas Perumahan Dan Kawasan Permukiman;
6. Dinas Sosial;
7. Dinas Tenaga Kerja Dan Transmigrasi;
8. Dinas Perhubungan;
9. Dinas Komunikasi, Informatika dan Persandian;
10. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata;
11. Dinas Pertanian;
12. Dinas Koperasi Dan Usaha Mikro;
13. Dinas Perikanan Dan Pangan;
14. Dinas Perindustrian dan Perdagangan;
15. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
16. Dinas Lingkungan Hidup;
17. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu;
18. Dinas Pemuda dan Olahraga;
19. Dinas Perpustakaan;
20. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Keluarga Berencana;
21. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
22. Satuan Polisi Pamong Praja.

Badan Daerah di Kabupaen Banyuwangi terdiri dari :

1. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah;
2. Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah;
3. Badan Pendapatan Daerah;
4. Badan Kepegawaian.

---

<sup>30</sup> Lihat Pasal 2 Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 8 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi.

### 3. Camat

Camat merupakan perangkat daerah yang mempunyai wilayah kerja tertentu serta membina suatu wilayah administratif yang terendah dan bertanggung jawab kepada Bupati/Walikota melalui Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota. Seorang camat diangkat oleh Bupati/Walikota atas usul dari Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota dari Pegawai Negeri Sipil yang memnuhi syarat sesuai dengan pedoman yang ditetapkan oleh Menteri Dalam Negeri. Camat menerima sebagian pelimpahan kewenangan dari Bupati/Walikota.

#### 2.1.3. Kewenangan Pemerintah Daerah

Kewenangan adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan legislatif maupun dari pemerintah.<sup>31</sup> Secara umum kewenangan merupakan kekuasaan untuk melakukan semua tindakan atau perbuatan hukum publik. Wewenang pemerintah adalah kekuasaan yang ada pada pemerintah untuk menjalankan fungsi dan tugasnya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, wewenang merupakan kekuasaan yang mempunyai landasan untuk mengambil tindakan atau perbuatan hukum agar tidak timbul akibat hukum yakni terwujudnya kesewenang-wenangan. Keseluruhan pelaksanaan dari wewenang pemerintah dilakukan atau dilaksanakan oleh pemerintah, tanpa adanya wewenang pemerintah maka pemerintah tidak dapat melakukan suatu tindakan atau perbuatan pemerintahan. Pemerintahan daerah merupakan penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya.<sup>32</sup> Pemerintah Daerah yakni Gubernur, Bupati, atau Walikota dan perangkat daerah sebagai penyelenggara dari Pemerintahan Daerah.

Mengenai kewenangan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan

---

<sup>31</sup> Sadjijono. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara* (Yogyakarta : Laks Bang Pressindo, 2008), hlm. 20.

<sup>32</sup> Lihat Pasal 1 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.



konkuren, dan urusan pemerintahan umum.<sup>33</sup> Urusan pemerintahan absolut sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat, urusan pemerintahan konkuren merupakan pembagian kewenangan antara urusan pemerintah pusat dan daerah provinsi serta kabupaten/kota yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah serta urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan. Segala kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut.

Kebijakan otonomi daerah pada prinsipnya dilakukan dengan mendesentralisasikan kewenangan-kewenangan yang selama ini tersentralisasi di tangan pemerintah pusat. Dengan adanya desentralisasi, terjadi peralihan kekuasaan dari tingkat pusat ke pemerintahan daerah sehingga terjadinya pergeseran kekuasaan ke pemerintah kabupaten/kota di seluruh Indonesia. Desentralisasi mengandung makna bahwa wewenang untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan tidak semata-mata dilakukan oleh Pemerintah Pusat, melainkan dilakukan juga oleh pemerintahan yang lebih rendah, baik dalam bentuk satuan teritorial maupun fungsional.<sup>34</sup>

#### **2.1.4. Teori Kewenangan**

Kewenangan sering disejajarkan dengan istilah wewenang. Istilah wewenang digunakan dalam bentuk kata benda dan sering disejajarkan dengan istilah "*bevoegheid*" dalam istilah hukum Belanda. Philipus M. Hadjon memakai istilah wewenang yang dapat dipertukarkan dengan istilah kewenangan. Kedua istilah itu sering disejajarkan dengan istilah *bevoegheid* dalam Bahasa Belanda, namun harus dibedakan bahwa konsep *bevoegheid* digunakan baik dalam konsep hukum publik maupun hukum privat, sedangkan konsep wewenang atau kewenangan hanya digunakan dalam konsep hukum publik. Mengutip pendapat

---

<sup>33</sup> Lihat Pasal 9 ayat 1 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>34</sup> Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia* (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2015), hlm. 108.

F.A.M. Stroink, dikemukakan bahwa dalam konsep hukum publik, wewenang merupakan suatu konsep inti dalam Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi. Wewenang atau *bevoegheid* dalam Hukum Tata Negara dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum atau *rechtmacht*, dalam konsep hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan.<sup>35</sup>

Menurut Indroharto, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan, sehingga dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Wewenang *delegasi* terjadi melalui pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan Tata Usaha Negara yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara *atributif* kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negara lainnya. Suatu delegasi selalu didahului oleh adanya suatu atribusi wewenang. Berbeda dengan kedua wewenang tersebut pada *mandat* tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara yang satu kepada yang lain.<sup>36</sup>

## 2.2. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

### 2.2.1. Pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)

Dalam buku yang berjudul “L Esprit de Lois” oleh Montesqueiu yang merupakan seorang sarjana hukum yang berkebangsaan Prancis disebutkan bahwa suatu kekuasaan pemerintahan harus dipisahkan dalam tiga jenis kekuasaan, baik mengenai fungsi dan kewenangannya maupun tentang alat perlengkapannya. Dalam buku Montesqueiu dikenal adanya Teori *Trias Politica*, yang secara ringkas isinya sebagai berikut :

---

<sup>35</sup> Philipus .M.Hadjon, *Tentang Wewenang Pemerintahan (Bestuurbevoegheid)*, dalam *Pro Justitia*, majalah Hukum Fakultas Hukum Universitas Katholik Parahyangan, Bandung, No.1 Tahun XVI, 1998, hlm. 01.

<sup>36</sup> Indroharto, *Usaha Memahami Undang–Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Pustaka Harapan. 1993. hlm. 68.

1. Kekuasaan legislatif (*le pouvoir legislatif*), yakni kekuasaan untuk membentuk undang-undang. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh suatu badan perwakilan rakyat(parlemen).
2. Kekuasaan yudikatif (*le pouvior judikatif*),yakni kekuasaan untuk menjatuhkan hukuman kejahatan dan memberikan putusan apabila terjadi perselisihan antara warga negara.Kekuasaan ini dilaksanakan oleh badan peradilan (Mahkamah Konstitusi, Mahkamah Agung,dan lembaga peradilan lainnya).
3. Kekuasaan eksekutif (*le pouvoir executif*), yakni kekuasaan untuk melaksanakan undang-undang,memaklumkan perang, mengadakan perdamaian dengan negara lain, serta menjaga tata tertib, menindas pemberontak dan lain-lain. Kekuasaan ini dilaksanakan oleh pemerintah(presiden atau raja dengan ketentuan kabinet).<sup>37</sup>

Konsep *Trias Politica* yang menyatakan adanya pembagian kekuasaan negara menjadi kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Mengenai kekuasaan *legislatif*, dijelaskan bahwa di Negara kesatuan yang disebut sebagai Negara *unitaris, unity*, yakni Negara tunggal (satu Negara) yang monosentris (berpusat satu), terdiri hanya satu Negara, satu pemerintahan, satu kepala Negara, satu badan *legislatif* yang berlaku bagi seluruh daerah di wilayah Negara bersangkutan. Dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia telah disebutkan bahwa kedaulatan negara Indonesia berada di tangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.<sup>38</sup> Hal tersebut memperjelas bahwa Negara Indonesia merupakan negara yang demokrasi. Demokrasi ialah sebuah pemerintahan dimana kedaulatan ada di tangan rakyat, artinya dalam negara yang demokrasi rakyatlah sebagai pemegang kekuasaan tertinggi. Salah satu pilar demokrasi adalah prinsip trias politica yang membagi ketiga kekuasaan politik negara (eksekutif, yudikatif dan legislatif) untuk diwujudkan dalam tiga jenis lembaga negara yang saling lepas (independen) dan berada dalam peringkat yg sejajar satu sama lain. Kesejajaran dan independensi ketiga jenis lembaga negara

---

<sup>37</sup> Muchsin. *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka & Kebijakan Asasi* (Jakarta : STIH “IBLAM”, 2004), hlm.3-4.

<sup>38</sup> Lihat Pasal 1 Ayat 2 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

ini diperlukan agar ketiga lembaga negara ini bisa saling mengawasi dan saling mengontrol berdasarkan prinsip checks and balances.

Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan bahwa pengertian Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disebut DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan lembaga legislate atau lembaga pembuat peraturan, peraturan perundang-undangan tersebut merupakan suatu cerminan dari kebijakan-kebijakan yang telah dibuat. DPRD dapat dikatakan merupakan badan yang membuat keputusan yang menyangkut kepentingan umum. Selain itu DPRD merupakan institusi yang menjadi tumpuan untuk memperjuangkan kepentingan masyarakat. Dari beberapa pengertian tersebut dapat disimpulkan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat yang berada di daerah dan sebagai salah satu unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang bertugas membuat peraturan daerah serta menampung aspirasi masyarakat daerah yang diwakilinya.

### **2.2.2. Kedudukan dan Fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah**

Pasal 148 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah. Hal yang sama terdapat dalam kedudukan DPRD Kabupaten/Kota menurut Pasal 363 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui pemilihan umum dan Pasal 364 menegaskan bahwa DPRD Kabupaten/Kota merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintah daerah Kabupaten/Kota. Pasal 149 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD memiliki fungsi antara lain : (a) pembentukan Perda Kabupaten/Kota (fungsi legislasi), (b) fungsi anggaran, dan (c) fungsi pengawasan. Fungsi DPRD



juga terdapat dalam pasal 365 Undang-Undang Nomor 17 tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah mempunyai fungsi yang sama yaitu (a) fungsi legislasi, (b) fungsi anggaran dan (c) fungsi pengawasan.

Fungsi legislasi merupakan fungsi DPRD untuk membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama dengan kepala daerah; fungsi strategis yang menempatkan DPRD sebagai lembaga terhormat dalam mengemban amanah dan merefleksikan aspirasi serta kepentingan rakyat dalam formulasi peraturan daerah; sebagai wadah untuk mengakomodasi berbagai kepentingan yang ada di daerah untuk menentukan keberlangsungan serta masa depan daerah.<sup>39</sup> Arti penting fungsi legislasi yaitu pembuatan peraturan daerah bersama dengan kepala daerah. Peraturan daerah yang dibuat tersebut akan menentukan arah pembangunan dan pemerintahan di daerah. Peraturan daerah juga sebagai dasar perumusan kebijakan publik di daerah.

Fungsi anggaran adalah fungsi DPRD bersama-sama pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang didalamnya termasuk anggaran untuk melaksanakan fungsi, tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Menurut Pasal 152 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi anggaran diwujudkan dalam bentuk pembahasan untuk persetujuan bersama terhadap Rancangan Perda Kabupaten/Kota tentang APBD Kabupaten/Kota yang diajukan oleh bupati/wali kota. Dengan demikian fungsi anggaran DPRD merupakan suatu bentuk tugas yang harus dilakukan oleh DPRD untuk mencapai tujuan pemerintahan daerah, berupa menyusun dan menetapkan prakiraan penerimaan dan belanja keuangan pemerintahan daerah.

Selain fungsi legislasi dan fungsi anggaran, DPRD juga mempunyai fungsi pengawasan. Fungsi pengawasan dalam pemerintahan sangat diperlukan karena dengan adanya pengawasan maka akan terciptanya suatu usaha untuk menjamin keserasian dalam penyelenggaraan tugas pemerintahan antara pusat dan daerah

---

<sup>39</sup> Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, (Bandung : Fokus Media, 2009), hlm. 58.



selain itu juga untuk menjamin pemerintahan yang bedaya guna dan berhasil guna. Selanjutnya secara sederhana disebutkan bahwa pengawasan adalah kegiatan yang dilaksanakan agar visi, misi atau tujuan organisasi tercapai dengan lancer tanpa ada penyimpangan atau segala usaha dan kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak. Berdasarkan Pasal 153 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap : (a) pelaksanaan Perda Kabupaten/Kota dan peraturan bupati/wali kota; (b) pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan lain yang terkait dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota; dan (c) pelaksanaan tindak lanjut hasil pemeriksaan laporan keuangan oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Dalam melaksanakan fungsi pengawasan terhadap APBD, DPRD dapat melakukan pengawasan preventif yaitu saat penyusunan Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD) dan pengawasan represif yaitu saat pertanggungjawaban Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah prosedur pengelolaan keuangan daerah ditetapkan oleh kepala daerah sesuai Perda dan kepala daerah mempertanggung jawabkan pengelolaan keuangan daerah kepada dewan.

### **2.2.3. Tugas dan Wewenang DPRD**

Agar fungsi suatu badan atau lembaga dapat terlaksana dengan baik maka diberikan wewenang dan tugas tertentu, dengan catatan bahwa tugas wajib dilaksanakan. Untuk melaksanakan fungsinya, DPRD mempunyai tugas dan wewenang sebagai mana yang diatur dalam Pasal 154 ayat (1) sebagaimana telah diubah dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah<sup>40</sup> adalah :

- a. membentuk Perda Kabupaten/Kota bersama bupati/wali kota;

---

<sup>40</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan Perda mengenai APBD kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/wali kota;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan Perda dan APBD kabupaten/kota;
- d. memilih bupati dan wakil bupati serta wali kota dan wakil wali kota dalam hal terjadi kekosongan jabatan untuk meneruskan sisa masa jabatan;
- e. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/wali kota kepada Menteri melalui gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada Pemerintah Daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/wali kota dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama dengan Daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan Daerah;
- j. melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang DPRD Kabupaten/Kota berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, diatur sebagai berikut:<sup>41</sup>

DPRD kabupaten/kota mempunyai wewenang dan tugas :

- a. membentuk peraturan daerah kabupaten/kota bersama bupati/walikota;
- b. membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerah mengenai anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota yang diajukan oleh bupati/walikota;

---

<sup>41</sup> Lihat Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 Tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

- c. melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan anggaran pendapatan dan belanja daerah kabupaten/kota;
- d. mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati/walikota dan/atau wakil bupati/wakil walikota kepada Menteri Dalam Negeri melalui gubernur untuk mendapatkan pengesahan pengangkatan dan/atau pemberhentian;
- e. memilih wakil bupati/wakil walikota dalam hal terjadi kekosongan jabatan wakil bupati/wakil walikota;
- f. memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah kabupaten/kota terhadap rencana perjanjian internasional di daerah;
- g. memberikan persetujuan terhadap rencana kerja sama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah kabupaten/kota;
- h. meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati/walikota dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah kabupaten/kota;
- i. memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah;
- j. mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- k. melaksanakan wewenang dan tugas lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.

Tugas dan wewenang DPRD dalam membahas rancangan peraturan daerah tentang APBD, tidak dilakukan oleh seluruh alat kelengkapan DPRD, akan tetapi hanya Pimpinan dan Badan Anggaran DPRD yang melakukan pembahasan awal atas rancangan perda tentang APBD, baik pembahasan rancangan kebijakan umum APBD maupun rancangan prioritas plafon anggaran sementara.

Dalam melaksanakan tugas dan wewenang di bidang anggaran DPRD, Pimpinan DPRD mempunyai tugas “menyusun rencana anggaran DPRD bersama sekretariat DPRD yang pengesahannya dilakukan dalam rapat paripurna“. Pimpinan DPRD dalam menyusun anggaran DPRD tidak mandiri artinya, pengurus sekretaris DPRD dan staf dan pejabat struktural di sekretariat DPRD yang lainnya sangat dimungkinkan mengingat keterlibatan Sekretariat DPRD dalam penyusunan anggaran DPRD baik yang berkaitan dengan Gaji dan Tunjangan para anggota

DPRD dan Pegawai negeri di Sekretariat DPRD maupun anggaran untuk belanja barang dan jasa di DPRD menjadi keharusan. Sebelumnya, anggaran DPRD disusun oleh DPRD sendiri melalui Panitia Anggaran DPRD. Tidak ada campur tangan sekretariat DPRD dalam penyusunan anggaran DPRD. Panitia Anggaran DPRD bersifat mandiri dalam penyusunan anggarannya, bahkan dapat memberikan masukan dalam penyusunan anggaran sekretariat DPRD yang merupakan bagian dari satuan kerja perangkat daerah. Selain tugas dan wewenang seperti tersebut diatas DPRD mempunyai tugas dan wewenang lain sebagaimana daitur dalam Undang-Undang lainnya.

#### **2.2.4. Hak dan Kewajiban Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD)**

Pasal 159 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD mempunyai hak.<sup>42</sup>

- a. interpelasi;
- b. angket; dan
- c. menyatakan pendapat

Pengertian dari 3 hak yang dimiliki oleh DPRD Kabupaten/Kota selanjutnya disebutkan dalam Pasal 159 ayat 2-4 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa:<sup>43</sup>

- a. Hak interpelasi adalah hak DPRD untuk meminta keterangan kepada kepala daerah mengenai kebijakan pemerintah daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara.
- b. Hak angket adalah pelaksanaan fungsi pengawasan DPRD untuk melakukan penyelidikan terhadap suatu kebijakan tertentu kepala daerah yang penting dan strategis serta berdampak luas pada kehidupan masyarakat, daerah dan negara yang diduga bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Hak menyatakan pendapat adalah hak DPRD untuk menyatakan pendapat terhadap kebijakan kepala daerah atau sebagai lembaga mengenai kejadian luar

---

<sup>42</sup> Lihat Pasal 159 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>43</sup> *Ibid*, Pasal 159 Ayat (2-4).



biasa yang terjadi di daerah disertai dengan rekomendasi penyelesaiannya atau sebagai tindak lanjut pelaksanaan hak interpelasi atau hak angket.

Hak DPRD menurut Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah terdapat dalam Pasal 371 ayat (1) diantaranya adalah hak interpelasi, hak angket dan hak untuk menyatakan pendapat. Sedangkan hak anggota DPRD terdapat dalam Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, antara lain<sup>44</sup> : (a) mengajukan rancangan Perda Kabupaten/Kota; (b) mengajukan pertanyaan; (c) menyampaikan usul dan pendapat; (d) memilih dan dipilih; (e) membela diri; (f) imunitas; (g) mengikuti orientasi dan pendalaman tugas; (h) protokoler; dan (i) keuangan dan administratif.

Kewajiban anggota DPRD terdapat dalam Pasal 373 Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (untuk DPRD Kabupaten/Kota), selanjutnya dalam Pasal 161 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa kewajiban anggota DPRD adalah:<sup>45</sup>

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila;
- b. melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. mempertahankan dan memelihara kerukunan nasional dan keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- d. mendahulukan kepentingan negara di atas kepentingannya pribadi, kelompok atau golongan;
- e. memperjuangkan peningkatan kesejahteraan rakyat;
- f. menaati prinsip demokrasi dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah kabupaten/kota;

---

<sup>44</sup> Lihat Pasal 160 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>45</sup> *Ibid*, Pasal 161.



- g. menaati tata tertib dan kode etik;
- h. menjaga etika dan norma dalam hubungan kerja dengan lembaga lain dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah kabupaten/kota;
- i. menyerap dan menghimpun aspirasi dan konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala;
- j. menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat; dan
- k. memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

### **2.3. Keuangan Daerah**

#### **2.3.1. Pengertian Keuangan Daerah**

Keuangan negara dalam arti luas meliputi APBN, APBD, keuangan negara pada Perjan, Perum, PN-PN, dan sebagainya, sedangkan definisi keuangan negara dalam arti sempit, hanya meliputi setiap badan hukum yang berwenang mengelola dan mempertanggungjawabkannya.<sup>46</sup> Keuangan negara merupakan urat nadi dalam pembangunan suatu negara dan amat menentukan kelangsungan perekonomian baik sekarang maupun yang akan datang.<sup>47</sup>

Pasal 1 Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara mendefinisikan keuangan negara adalah semua hak dan kewajiban negara yang dapat dinilai dengan uang, serta segala sesuatu baik berupa uang maupun berupa barang yang dapat dijadikan milik negara berhubung dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut. Pengaturan tentang keuangan negara juga terdapat pada Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yaitu dalam Pasal 23 Bab VIII tentang hal keuangan menjadi titik awal (*starting point*) pengaturan hukum keuangan negara di Indonesia. Bidang pengelolaan keuangan negara dapat dikelompokkan dalam subbidang pengelolaan fiskal, subbidang pengelolaan moneter, dan subbidang pengelolaan kekayaan negara yang dipisahkan.

Subbidang pengelolaan fiskal meliputi enam fungsi, yaitu : (a) fungsi pengelolaan kebijakan ekonomi makro dan fiskal; (b) fungsi penganggaran; (c)

---

<sup>46</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Keuangan Negara* (Jakarta : Sinar Grafika, 2012), hlm. 10.

<sup>47</sup> *Ibid*, hlm. 11.

fungsi administrasi perpajakan; (d) fungsi administrasi kepebeanaan; (e) fungsi perbendaharaan; (f) fungsi pengawasan keuangan. Dalam hal pertanggungjawaban Keuangan Negara dapat dilihat dari dua pandangan antara lain : (a) pertanggung jawaban keuangan negara secara horizontal, yaitu pertanggungjawaban pelaksanaan APBN yang diberikan pemerintah kepada DPR; (b) pertanggungjawaban keuangan negara secara vertikal, yaitu pertanggungjawaban yang dilakukan oleh setiap otorisator atau ordonator dari setiap Departemen atau Lembaga Negara nondepartemen yang menguasai bagian anggaran, termasuk didalamnya pertanggung jawaban bendaharawan kepada atasannya dan pertanggungjawaban para pemimpin proyek.

Pada umumnya, hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terefleksi dalam *intergovernmental fiscal relations*. Pelimpahan tugas kepada Pemerintah Daerah dalam otonomi harus disertai dengan pelimpahan keuangan (*money follows function*). Pendelegasian pengeluaran (*expenditure assingment*) sebagai konsekuensi diberikannya kewenangan yang luas serta tanggungjawab pelayanan publik tentunya harus diikuti dengan adanya pendelegasian pendapatan (*revenue assingment*). Tanpa pelimpahan ini, otonomi Daerah menjadi tidak bermakna. Seiring dengan perkembangan waktu, masalah hubungan keuangan dan pembagian wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah pada akhirnya sangat tergantung pada tingkatan atau derajat desentralisasi (*degree of decetralization*) yang tercermin dalam pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan daerah.<sup>48</sup>

Menurut Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 58 Tahun 2005, tentang Pengelolaan Keuangan Daerah dalam ketentuan umumnya menyatakan bahwa keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan daerah tersebut. Sedangkan pengertian keuangan daerah menurut Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 29 Tahun 2002 yang telah diubah menjadi Permendagri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman

---

<sup>48</sup> Ni<sup>matul</sup> Huda. *Hukum Pemerintahan Daerah* (Bandung : Nusamedia, 2012), hlm. 16.

Pengurusan, Pertanggungjawaban dan Pengawasan Keuangan Daerah serta Tata Cara Penyusunan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah, dalam kerangka anggaran pendapatan dan belanja daerah.

Kebijakan keuangan daerah dibuat agar tercapainya sasaran pembangunan daerah serta terciptanya perekonomian daerah yang mandiri berdasarkan asas kekeluargaan yang didasarkan pada demokrasi ekonomi yang berlandaskan Pancasila dan Undang-Undang Dasar dengan peningkatan kemakmuran rakyat yang merata. Sehingga dapat disimpulkan bahwa keuangan daerah merupakan semua hak dan kewajiban pemerintah daerah dalam bentuk uang (rupiah) yang dimanfaatkan untuk membiayai kegiatan penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pemerintah daerah bertanggung jawab atas pengelolaan keuangan daerah untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber daya keuangan daerah serta meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat.

### **2.3.2. Ruang Lingkup Keuangan Daerah**

Adapun ruang lingkup dari keuangan daerah menurut *Halim* ada dua yaitu :

- a. Keuangan daerah yang dikelola langsung, meliputi :
  - 1) Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (ABPD);
  - 2) Barang-barang inventaris milik daerah.
- b. Kekayaan daerah yang dipisahkan, meliputi :
  - 1) Badan Usaha Milik Daerah (BUMD);

Sedangkan secara lebih rinci lagi ruang Lingkup keuangan daerah meliputi :

- a. Hak daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. Kewajiban daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan daerah;
- d. Pengeluaran daerah;.

- e. Kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak-hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan yang dipisahkan pada perusahaan daerah;
- f. Kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh pemerintah daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan daerah dan atau kepentingan umum.

### 2.3.3. Sumber-Sumber Keuangan Daerah

Tersedianya sumber keuangan daerah merupakan faktor yang sangat penting untuk keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Kekuatan daerah dalam menopang pelaksanaan otonomi daerah tidak lepas dari peran Pendapatan Asli Daerah, semakin tinggi Pendapatan Asli Daerah maka semakin tinggi pula akselerasi pemerintah daerah untuk melakukan pembangunan struktur maupun infrastruktur untuk daerahnya. Pasal 285 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah menetapkan mengenai sumber pendapatan daerah, antara lain :

Sumber pendapatan daerah terdiri atas :

- a. Pendapatan asli Daerah meliputi :
  - 1) Hasil pajak daerah;
  - 2) Hasil retribusi daerah;
  - 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - 4) Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.
- b. Pendapatan transfer; dan
- c. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

Sumber keuangan yang dapat dijadikan sasaran pemerintah daerah antara lain:

1. perimbangan pembagian sumber-sumber keuangan yang diterima oleh suatu daerah tertentu;
2. sumber yang lain adalah subsidi, bantuan langsung dari pemerintah pusat kepada daerah;
3. pemerintah daerah juga dapat mengadakan kegiatan-kegiatan usaha yang bisa menghasilkan pendapatan;

4. pemerintah daerah juga dapat mengadakan kegiatan-kegiatan yang bisa menghasilkan pendapatan; dan
5. kemungkinan pemerintah daerah untuk meminjam dana-dana kredit yang ringan.

Menurut Mamesah ada dua unsur penting mengenai keuangan daerah yaitu :

- a. semua hak dimaksudkan sebagai hak untuk memungut pajak daerah, retribusi daerah dan/atau penerimaan dan sumber-sumber lain sesuai dengan ketentuan yang berlaku merupakan penerimaan daerah sehingga menambah kekayaan daerah; dan
- b. kewajiban daerah dapat berupa kewajiban untuk membayar atau mengeluarkan uang sehubungan adanya tagihan kepada daerah dalam rangka pembiayaan rumah tangga daerah serta pelaksanaan tugas umum dan tugas pembangunan oleh daerah yang bersangkutan.<sup>49</sup>

#### **2.3.4. Mekanisme Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan Keuangan Daerah mengandung arti bahwa setiap daerah otonom dapat mengurus dan mengatur keuangannya sendiri dengan menggunakan prinsip-prinsip pengelolaan keuangan daerah menurut Mardiasmo antara lain:<sup>50</sup>

##### **A. Transparansi**

Masyarakat memiliki hak dan akses yang sama untuk menegetahui proses anggaran, karena menyangkut aspirasi dan kepentingan masyarakat terutama dalam pemenuhan kebutuhan hidup masyarakat.

##### **B. Akuntabilitas**

Prinsip pertanggungjawaban publik yang berarti proses penganggaran mulai dari perencanaan, penyusunan, dan pelaksanaan harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat.

##### **C. Value of Money**

Prinsip ini sesungguhnya merupakan penerapan tiga aspek yaitu ekonomi, efisiensi, dan efektifitas. Ekonomi, berkaitan dengan pemilikan dan

---

<sup>49</sup> Mamesah, D. J. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah* (Jakarta: Grafindo, 1995), hlm. 16

<sup>50</sup> Mardiasmo. *Akuntansi Sektor Publik* (Yogyakarta : Penerbit Andi , 2009), hlm. 105.



penggunaan sumber daya dalam jumlah dan kualitas tertentu ada harga yang lebih murah. Efisiensi, penggunaan dana masyarakat harus dapat menghasilkan output maksimal atau berdataguna. Sedangkan efektif merupakan penggunaan anggaran harus mencapai target-target atau tujuan kepentingan publik.

Untuk mencapai tujuan yang diharapkan dalam pengelolaan keuangan daerah, terdapat beberapa asas umum yang menjadi norma dan prinsip dasar yang menjadi pedoman pengelolaan keuangan daerah. Keuangan daerah haruslah dikelola secara tertib, taat pada peraturan perundang-undangan, efisien, ekonomis, efektif, transparan, dan bertanggung jawab dengan memerhatikan asas keadilan, kepatutan, dan manfaat untuk masyarakat.<sup>51</sup> Hal tersebut juga terdapat dalam Pasal 283 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Efisien merupakan pencapaian keluaran yang maksimum dengan masukan tertentu atau penggunaan masukan terendah untuk mencapai keluaran tertentu. Ekonomis merupakan pemerolehan pemasukan dengan kualitas dan kuantitas tertentu pada tingkat harga yang terendah. Efektif merupakan pencapaian hasil program dengan target yang telah ditetapkan, yaitu dengan cara membandingkan keluaran dengan hasil. Transparan merupakan prinsip keterbukaan yang memungkinkan masyarakat untuk mengetahui dan mendapatkan akses informasi seluas-luasnya tentang keuangan daerah. Bertanggung jawab merupakan perwujudan kewajiban seseorang atau satuan kerja untuk mempertanggungjawabkan pengelolaan dan pengendalian sumber daya dan pelaksanaan kebijakan yang dipercayakan kepadanya dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditetapkan. Keadilan adalah keseimbangan distribusi kewenangan dan pendanaannya. Serta kepatuhan merupakan tindakan atau suatu sikap yang dilakukan dengan wajar dan proporsional.

#### **2.4. Retribusi Daerah**

Terkait dengan retribusi Daerah, pada penjelasan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, hanya mengatur prinsip-prinsip dalam menetapkan jenis retribusi yang dapat dipungut daerah. Baik

---

<sup>51</sup> Muhammad Fazri. *Implementasi Prinsip Good Governance dalam Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia*. Volume 01, Nomor 02, September 2016, hlm. 263.

provinsi maupun kabupaten/kota diberi kewenangan untuk menetapkan jenis retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah. Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

#### 2.4.1. Pengertian Retribusi

Istilah retribusi oleh Kamus Besar Bahasa Indonesia didefinisikan sebagai pungutan uang oleh pemerintah sebagai balas jasa. Sementara itu dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, disebutkan bahwa pengertian Retribusi 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.<sup>52</sup> Pada prinsipnya retribusi sama dengan pajak, unsur-unsur pengertian pajak sama dengan retribusi. Hal yang kemudian membedakannya adalah bahwa imbalan atau kontra-prestasi dalam retribusi langsung dapat dirasakan oleh pembayar. Unsur-unsur yang melekat dalam retribusi antara lain:<sup>53</sup>

1. Pungutan retribusi harus berdasarkan undang-undang;
2. Pungutannya dapat dipaksakan;
3. Pemungutannya dilakukan oleh Negara;
4. Digunakan sebagai pengeluaran masyarakat umum;
5. Imbalan atau prestasi dapat dirasakan secara langsung oleh pembayar retribusi.

Kemudian Munawir mendefinisikan Retribusi sebagai iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan mendapatkan jasa balik secara langsung yang dapat ditunjuk. Paksaan yang dimaksud dalam hal ini bersifat ekonomis

---

<sup>52</sup> Pasal 1 Ayat (24) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

<sup>53</sup> Kesit Bambang P. *Pajak dan Retribusi Daerah* (Jogjakarta : UII Press, 2006), hlm.15.

karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, tidak dikenakan iuran.<sup>54</sup>

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sebagaimana telah mengalami 2 (dua) kali perubahan yaitu Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang, terakhir diubah dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, sesuai dengan ketentuan Pasal 1 Angka (12) yang mempersamakan antara daerah otonom dan daerah yaitu:<sup>55</sup>

Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Republik Indonesia.

Secara sederhana dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah yaitu 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 yang terjadi dalam batas-batas wilayah pemerintahan daerah tertentu. Daerah provinsi, 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.<sup>56</sup> Retribusi berkontribusi besar terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten/Kota yang relatif tetap perlu mendapat perhatian serius bagi daerah. Karena secara teoritis terutama untuk kabupaten/kota retribusi seharusnya mempunyai peranan/kontribusi yang lebih besar terhadap Pendapatan Asli Daerah.

---

<sup>54</sup> Diaz Priantara A. *Perpajakan Indonesia*. (Jakarta : Mitra Wacana Media, 2012), hlm. 283.

<sup>55</sup> Lihat Pasal 1 Angka 12 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>56</sup> Diaz Priantara Ak., *Op. Cit*, Hlm 284.

Ciri-ciri retribusi agar dapat dibedakan dengan jenis pungutan lainnya antara lain : (a) retribusi dipungut oleh pemerintah daerah; (b) dalam pungutan terdapat paksaan secara ekonomis; (c) adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; dan (d) retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan atau mengenyam jasa-jasa yang disiapkan negara dan pemerintah daerah sehingga ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Beberapa istilah terkait dengan retribusi yang disebutkan dalam undang-undang antara lain :<sup>57</sup>

- a. Retribusi 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;
- b. Subjek retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungut atau pemotong retribusi tertentu;
- c. Masa retribusi adalah suatu jangka waktu tertentu yang merupakan batas waktu wajib retribusi untuk memanfaatkan jasa dan perizinan tertentu dari Pemerintah Daerah yang bersangkutan.

#### **2.4.2. Objek dan Golongan Retribusi Daerah**

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah membagi Retribusi kedalam 3 (tiga) golongan, yaitu:<sup>58</sup>

1. Retribusi Jasa Umum;
2. Retribusi Jasa Usaha;
3. Retribusi Perizinan Tertentu.

Untuk lebih jelasnya akan dijabarkan lebih rinci pada setiap jenis retribusi yang ada, sebagai berikut :

---

<sup>57</sup> Andi Pasuloi Yusuf, *Tinjauan Yuridis Pemungutan Retribusi Pasar Maricaya di Kota Makassar*, Fakultas Hukum Universitas Hassanudin, 2016, hlm. 20.

<sup>58</sup> Lihat Pasal 108 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

- a. Retribusi Jasa Umum:<sup>59</sup>
1. Subjek Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.
  2. 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.
  3. Objek Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
  4. Jenis Retribusi Jasa Umum, yaitu:<sup>60</sup>
    - a) Retribusi Pelayanan Kesehatan;
    - b) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
    - c) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
    - d) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
    - e) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
    - f) Retribusi Pelayanan Pasar;
    - g) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
    - h) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
    - i) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
    - j) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
    - k) Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
    - l) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
    - m) Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
    - n) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

---

<sup>59</sup> *Ibid*, Pasal 109.

<sup>60</sup> *Ibid*, Pasal 110.



b. Retribusi Jasa Usaha:<sup>61</sup>

1. Subjek Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau Badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.
2. Wajib Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan perundangundangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Jasa Usaha.
3. Objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:
  - a) Pelayanan dengan menggunakan / memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau
  - b) Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.
4. Jenis Retribusi Jasa Usaha, yaitu:<sup>62</sup>
  - a) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
  - b) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
  - c) Retribusi Tempat Pelelangan;
  - d) Retribusi Terminal;
  - e) Retribusi Tempat Khusus Parkir;
  - f) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
  - g) Retribusi Rumah Potong Hewan;
  - h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
  - i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;
  - j) Retribusi Penyeberangan di Air; dan
  - k) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

c. Retribusi Perizinan Tertentu yaitu :<sup>63</sup>

1. Subjek Retribusi Perizinan Tertentu adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh izin tertentu dari Pemerintah Daerah.

---

<sup>61</sup> *Ibid*, Pasal 126.

<sup>62</sup> *Ibid*, Pasal 127.

<sup>63</sup> *Ibid*, Pasal 140.

2. Wajib Retribusi Perizinan Tertentu adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Perizinan Tertentu.
3. Objek retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau Badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
4. Jenis retribusi perizinan tertentu, yaitu:<sup>64</sup>
  - a) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
  - b) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
  - c) Retribusi Izin Gangguan;
  - d) Retribusi Izin Trayek; dan
  - e) Retribusi Izin Usaha Perikanan.

---

<sup>64</sup> Lihat Pasal 141 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

## BAB 4

### PENUTUP

#### 4.1. Kesimpulan

Mencermati dari uraian diatas maka, penulis dapat menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut:

1. Mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata di Kabupaten Banyuwangi dilakukan berdasarkan lima (5) tahapan, yakni tahap perencanaan, tahap pelaksanaan, tahap pengelolaan, tahap pertanggungjawaban dan tahap pengawasan. Mekanisme pengelolaan keuangan retribusi wisata telah dilaksanakan sesuai dengan Undang-Undang dan Peraturan yang lebih tinggi. Namun, masih banyak pula masyarakat yang belum memahami bagaimana mekanisme pengelolaan keuangan retribusi yang sesuai dengan Peraturan Perundang-Undangan yang ada. Beberapa pelaksanaan pungutan retribusi objek wisata di Kabupaten Banyuwangi yang dipungut oleh pemerintah desa harus sesuai dengan Pasal 76 Ayat 2 Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha agar tidak terjadi timpang tindih kewenangan dalam hal pemungutan retribusi wisata.
2. Dengan potensi pariwisata yang dimiliki Kabupaten Banyuwangi menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu upaya Pemerintah Daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan mengembangkan wilayah objek wisata secara optimal, serta mengikutsertakan masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan wilayah objek wisata sebagai upaya pemberdayaan masyarakat agar wilayah sekitar objek wisata dapat maju dan berkembang. Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dipengaruhi oleh kunjungan wisatawan sehingga meningkatnya pendapatan daerah sektor retribusi pariwisata tergantung berapa banyak wisatawan yang mengunjungi objek wisata.

#### 4.2. Saran

Berdasarkan pembahasan dan kesimpulan yang telah ditulis, penulis memberikan saran sebagai berikut:

1. Pemerintah Daerah diharapkan dapat melakukan evaluasi pelaksanaan pemungutan, pengelolaan, pertanggungjawaban serta pengawasan dan dilakukan inspeksi mendadak pada Tempat Pemungutan Retribusi (TPR) untuk meminimalisir terjadinya kecurangan dalam pelaksanaan pemungutan retribusi pariwisata; Pemerintah Daerah dapat melakukan pembinaan secara rutin kepada petugas Tempat Pemungutan Retribusi (TPR) dan evaluasi terhadap Peraturan Desa yang mengatur tentang retribusi; serta masyarakat harus ikut serta dalam menjaga dan mengelola wilayah objek wisata.
2. Pemerintah Daerah Kabupaten Banyuwangi diharapkan dapat mengembangkan potensi pariwisata secara optimal agar meningkatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pariwisata khususnya retribusi pariwisata.

**DAFTAR BACAAN****A. Buku**

- Adisasmita, Rahardjo. 2011, *Pengelolaan Pendapatan dan Anggaran Daerah*, Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Assiddiqie, Jimly. 2002, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta, Konstitusi Pres.
- Bambang P, Kesit. 2006, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Yogyakarta, UII Press.
- Hadjon, M Philipus. 2015. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gajah Mada University Press.
- Hutagalung, Edward M. 2014, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Sumedang, Alqaprint Jatinangor.
- Huda, Ni'matul. 2012, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung, Nusamedia.
- Mamesah, D. J. 1995, *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*, Jakarta, Grafindo.
- Mardiasmo. 2009, *Akuntansi Sektor Publik*, Yogyakarta, Penerbit Andi.
- Mardiasmo. 2016, *Perpajakan Edisi Terbaru 2016*, Yogyakarta, Andi Offset.
- Marzuki, Peter Mahmud. 2010, *Penelitian Hukum*, Jakarta, Kencana Prenada Media Group.
- Manan, Bagir. 1993, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan.
- Manan, Bagir. 1996, *Politik Hukum Ekonomi Sepanjang Peraturan Perundang-Undangan Pemerintahan Daerah*, Bandung, Cita Bhakti Akademika.



- Muchsin. 2004, *Kekuasaan Kehakiman Yang Merdeka & Kebijakan Asasi*, Jakarta, STIH “IBLAM”.
- Munir, Sirojul. 2013, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Yogyakarta, Genta Publishing.
- Priantara A, Diaz. 2012, *Perpajakan Indonesia*, Jakarta, Mitra Wacana Media.
- Siahaan, Marihot P. 2005, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada.
- Sadjijono. 2008, *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Laks Bang Pressindo.
- Sutedi, Adrian. 2012, *Hukum Keuangan Negara*, Jakarta, Sinar Grafika.
- Sadu Wasistiono dan Yonatan Wiyoso. 2009, *Meningkatkan Kinerja Dewan Perwakilan Rakyat Daerah*, Bandung , Fokus Media.

#### **B. Jurnal / Makalah / Skripsi / Artikel Ilmiah**

- H. M. Jusup. *Perda Pajak dan Retribusi Daerah Di Era Otonomi Daerah*, Vol. 01, No. 01, September-Desember 2012.
- Tata Zakaria. *Konsep Dasar Koordinasi Pemerintahan Daerah*. Vol.1, No.3, September 2014.
- Muhammad Fazri. *Implementasi Prinsip Good Governance dalam Sistem Pengelolaan Keuangan Daerah di Indonesia*. Vol. 01, No. 02, September 2016.
- Andi Pasuloi Yusuf. *Tinjauan Yuridis Pemungutan Retribusi Pasar Maricaya di Kota Makassar*, Fakultas Hukum Universitas Hassanudin, 2016.
- Moch Rizky, Nurmayani, Marlia Eka Putri. *Pengawasan Preventif Keuangan Daerah Oleh Badan Pengawasan Keuangan dan Pembangunan (BPKP) di Pemerintah Daerah Provinsi Lampung*, Fakultas Hukum Universitas Negeri Lampung, 2013.
- Mahardika Tegar Deritasari, Untung Dwi Hananto, Indarja. *Upaya Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Sektor*

*Pariwisata Di Kabupaten Banjarnegara*. Vol. 03, No. 02, Tahun 2014.

Sunarto dan Reni Dyah Ayu Nur Fatimah. *Pengaruh Penerimaan Retribusi dan Penetapan Tarif Obyek Wisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gunungkidul Tahun 2013-2015*. Vol. 04, Desember 2016.

### **C. Peraturan Perundang – undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);

Undang-Undang No 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara;

Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;

Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah;

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah;

Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 Tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah;

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 55 Tahun 2008 tentang Tata Cara Penatausahaan Dan Penyusunan Laporan Pertanggung Jawaban Bendahara Penerimaan SKPD Dan Bendaharan Pembantu Penerimaan SKPD Serta Penyampaiannya;

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Usaha;

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 5 Tahun 2015 Tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha;

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 8 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Banyuwangi;

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 56 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Banyuwangi;

Peraturan Bupati Kabupaten Banyuwangi Nomor 28 Tahun 2017 tentang Nama-nama Jabatan Pelaksana di Lingkungan Pemerintah Kabupaten Banyuwangi.

#### **D. Internet**

<https://news.detik.com/jawatimur/3391579/pemkab-banyuwangi-sebar-pengelolaan-pajak-dan-retribusi-daerah>, diakses pada tanggal 12 Februari 2018, pukul. 10.00 WIB.

<https://www.kabarbanyuwangi.info/polemik-penarikan-retribusi-di-tamansari.html>, diakses pada tanggal 13 Februari 2018, pukul. 09.00 WIB.

<https://banyuwangi.memo-x.com/347/penarikan-retribusi-ke-kawah-ijen-legal.html/amp>, diakses pada tanggal 13 Februari 2018, pukul 11.00 WIB.

<https://newswantara.com/pariwisata/branding-kabupaten-banyuwangi-sektor-pariwisata>, diakses pada tanggal 02 Maret 2018, pukul 10.00 WIB.