

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah.

Semenjak berlakunya aturan formil tentang otonomi daerah di Indonesia¹, daerah otonom² punya kewajiban sendiri untuk mengatur dan mengurus daerahnya termasuk soal pembiayaan dalam pelaksanaan tugas pemerintahan. Untuk pembiayaan dan pelaksanaan tugas, daerah dituntut untuk bisa membiayai kebutuhan rumah tangganya agar dapat melaksanakan tugas pemerintahan dalam melayani masyarakat,

¹ Pada zaman Orde Lama lahir UU No. 1/1957 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah yang menerapkan konsep desentralisasi dengan “sistem residu”, yaitu wewenang pemerintah daerah adalah sisa dari wewenang yang tidak menjadi urusan pemerintah pusat. UU itu tak sempat diberlakukan karena Presiden Sukarno mengumumkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Untuk mengisi kekosongan, dikeluarkan Penpres No. 6/1959 dan No. 5/1960, dimana kepala daerah berkedudukan sebagai penguasa tunggal. Di akhir masa kekuasaannya, Sukarno memaklumkan UU No. 18/1965 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah. Karena UU No. 18/1965 dianggap memberi kekuasaan dan otonomi terlampau besar kepada daerah. Diganti dengan UU No. 5/1974. Pada 1995 terbit Peraturan Pemerintah No. 8/1995 di mana pemerintah pusat menyerahkan sebagian urusan pemerintahan kepada 26 Daerah Tingkat II Percontohan. Kebijakan ini dijadikan tonggak dalam pelaksanaan otonomi daerah. Pada 7 Februari 1996, Soeharto mengeluarkan Kepres No. 11/1996 yang menetapkan tanggal 25 April sebagai Hari Otonomi Daerah. Setelah orba tamat pada 1998, Lahir UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah yang membenahi hubungan pusat dan daerah. Seiring dengan pemilihan presiden dan wakil presiden secara langsung pada 2004, UU No. 22/1999 diganti dengan UU No. 32/2004 tentang Pemerintahan Daerah. Salah satu perubahan pentingnya adalah ditetapkannya pemilihan daerah (pilkada) secara langsung. UU No. 32/2004 kemudian diganti dengan UU No. 23/2014 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam UU ini tanggung jawab tertinggi dari penyelenggaraan pemerintahan tetap berada di tangan pemerintah pusat. Oleh karena itu, pemerintah pusat akan selalu melakukan supervisi, monitoring, kontrol, dan pemberdayaan agar daerah dapat menjalankan otonominya secara optimal. Sani Safitri, *Sejarah perkembangan Otonomi Daerah di Indonesia*, Jurnal Criksetra, Volume 5, Nomor 9, Februari 2016, <https://ejournal.unsri.ac.id/index.php/criksetra/article/download/4804/2550>, diakses pada 25 September 2019 pukul 10.00 WIB.

² Pengertian daerah otonom 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 system NKRI. Siswanto Sunarto, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012. hlm. 6

untuk itu daerah harus dapat memaksimalkan potensi yang dimiliki supaya bertambahnya penerimaan daerah.

Dalam menjalankan pemerintahannya, Kepala Daerah membentuk susunan pemerintahan daerah tersebut, dimana pemerintah dengan DPR menetapkan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah untuk mengatur pokok-pokok penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom berdasarkan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan³. Prinsip terselenggaranya otonomi daerah didasarkan pada beberapa hal yaitu peran serta masyarakat, keadilan, demokrasi, akuntabilitas, dan memperhatikan potensi serta keanekaragaman daerah. Daerah memiliki wewenang mengelola sumber daya nasional yang terdapat di wilayahnya dan bertanggung jawab memelihara kelestarian lingkungan sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi harus disertai penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan kepada daerah tersebut⁴.

Sumber pembiayaan pelaksanaan kegiatan daerah otonom berasal dari pendapatan asli daerah (untuk selanjutnya disingkat PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah, dan lain-lain penerimaan yang sah. Sumber PAD merupakan sumber keuangan daerah yang digali dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan

³ Christine, S, T, Kansil, Pemerintahan Daerah Di Indonesia hukum administrasi Daerah, Sinar Grafika, Jakarta 2008, hlm. 11.

⁴ Bratakusumah, S. Deddy, Solihin, *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2011. Hlm. 11-12.

yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah. Pajak Daerah memberikan kontribusi yang cukup besar untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)⁵. PAD adalah pendapatan daerah yang didapat dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan Lain-lain PAD yang sah, yang bertujuan untuk memberi kewenangan daerah dalam menggali pendanaan pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi⁶.

Pendapatan daerah mencakup keseluruhan penerimaan uang melalui rekening kas umum daerah yang menambahkan ekuitas dana lancar dalam periode tahun anggaran berjalan, yang menjadi hak daerah dalam satu tahun anggaran serta tidak perlu dibayar kembali oleh daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintahan Pusat Dan Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa sumber penerimaan Pemerintah daerah dapat dikelompokkan menjadi 3 (tiga) jenis penerimaan yakni (1) penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri dari Pendapatan Pajak Daerah, Hasil Retribusi Daerah, Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan, dan Pendapatan Asli lain Daerah

⁵ Dalam Penjelasan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah.

⁶ Di dalam UU No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah, Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Secara Etimologi, desentralisasi berasal dari bahasa latin yang berarti “*de*” berarti lepas dan “*centrum*” berarti pusat. Dari sudut ketatanegaraan, desentralisasi berarti penyerahan kekuasaan pemerintah dari pusat kepada daerah-daerah yang mengurus rumah tangganya sendiri. Menurut Amrah Muslimin, desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pada badan dan golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Edie Toet Hendratno, *Negara Kesatuan, Desentralisasi, dan Federalisme*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2009, hlm. 64

yang Sah, (2) dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus dan (3) Pendapatan Daerah lain yang Sah⁷.

Sumber keuangan daerah berupa Pajak daerah dan retribusi daerah adalah salah satu sumber pembiayaan pembangunan daerah, oleh karena itu diperlukan regulasi untuk mengatur tentang pajak dan retribusi daerah ini berjalan sangat efektif agar roda pemerintahan dapat berjalan dengan sebagaimana mestinya. Di dalam undang-undang No. 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara didalam Pasal 6 disebutkan, regulasi mengenai keuangan daerah ini diserahkan kepada gubernur / bupati / walikota selaku kepala pemerintahan daerah untuk mengelola keuangan daerah dan mewakili pemerintah daerah dalam kepemilikan kekayaan daerah yang dipisahkan, hal ini tentu termasuk pajak daerah dan retribusi daerah.

Selanjutnya wujud dari terlaksananya desentralisasi adalah penentuan sumber-sumber penerimaan bagi daerah yang dapat digali dan digunakan sendiri dengan potensinya masing-masing⁸. Kewenangan yang dimiliki oleh daerah tersebut diwujudkan dengan memungut pajak daerah dan retribusi daerah yang diatur dengan UU No. 28 Tahun 2009 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 34 Tahun 2000 dan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun

⁷ Dedi Suharyadi, *Pengaruh Retribusi Daerah dan Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan Terhadap PAD Kabupaten Bogor*, Volume 5 No. 2 Oktober 2018, <https://ejournal.bsi.ac.id/ejournal/index.php/moneter/article/viewFile/3498/2691> diakses pada 15 September 2019 pukul 06.00 WIB

⁸ Machfud Sidik, *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah Sebagai Pelaksanaan Desentralisasi Fiskal*, Jurnal *academia* https://www.academia.edu/3102066/Perimbangan_Kuangan_Pusat_dan_Daerah_Sebagai_Pelaksanaan_Desentralisasi_Fiskal diakses pada 18 September 2019 pukul 22. 00 WIB.

2001 tentang Pajak Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Diamanatkan di dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah penetapan besaran pengenaan Pajak merupakan kewenangan Pemerintah Daerah. Pelaksanaan dilakukan dengan peraturan kepala daerah (Perda)⁹.

Didalam UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak daerah dan Retribusi daerah pada Pasal 2 terdapat pajak yang dapat di pungut oleh pemerintah daerah, yakni :

- a. Pajak Hotel;
- b. Pajak Restoran;
- c. Pajak Hiburan;
- d. Pajak Reklame;
- e. Pajak Penerangan Jalan;
- f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
- g. Pajak Parkir;
- h. Pajak air tanah;
- i. Pajak sarang burung walle;
- j. Pajak bumi dan bangunan pedesaan dan perkotaan; dan
- k. Bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Sedangkan dalam pasal 108 UU No. 28 tahun 2009 objek yang dapat digolongkan dalam retribusi adalah:

- a. Jasa umum
- b. Jasa usaha
- c. Perizinan tertentu

⁹ Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2016 Tentang Ketentuan Umum Dan Tata Cara Pemungutan Pajak Daerah

Pajak dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah.¹⁰ Dalam perjalanan pemerintahan, sumber pendapatan daerah dari pajak dan retribusi telah menjadi unsur utama dalam menunjang kegiatan ekonomi, menggerakkan roda pemerintahan, dan penyediaan fasilitas umum bagi masyarakat. Namun tentu saja ada saja wajib pajak yang melalaikan kewajibannya sehingga pendapatan dari sektor ini tidak sesuai target, terjadinya defisit pada penerimaan Negara dan efek kebelakang adalah lesunya perekonomian Negara. Oleh sebab itu dibutuhkan penegakan hukum untuk membuat wajib pajak agar segera memenuhi kewajibannya.

Hukum membuat ketetapan apa yang harus dan yang tidak boleh dilakukan. Penegakan hukum adalah satu persoalan yang dihadapi setiap element masyarakat ataupun pemerintah. Perkataan penegakan hukum memiliki artian penegakkan, pelaksanaan ketentuan dalam masyarakat, sehingga dalam konteks yang lebih luas penegakan hukum merupakan suatu proses berlangsungnya perwujudan konsep-konsep yang abstrak menjadi kenyataan. Proses penegakan hukum dalam kenyataannya memuncak pada pelaksanaannya oleh para pejabat penegak hukum itu sendiri¹¹.

Aparat penegak hukum mempunyai tugas dan wewenang untuk menjunjung tinggi hak asasi manusia yang diantaranya adalah menjaga ketentraman dan

¹⁰ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah menimbang point C

¹¹ Yunasril Ali. *Dasar-Dasar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika. Jakarta. 2007. Hlm 244

ketertiban dalam masyarakat yang mungkin saja di dalamnya terdapat pelanggaran hak asasi manusia sehingga dapat menyebabkan kekacauan dalam masyarakat itu sendiri. Penegak hukum disini antara lain kepolisian, kejaksaan, kehakiman, dan juga termasuk Satuan Polisi Pamong Praja (SatPol PP) yang merupakan aparat penegak hukum non yustisial di daerah. Sesuai Undang undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah tertulis bahwa Satuan Polisi Pamong Praja bertugas membantu Kepala Daerah didalam menyelenggarakan ketentraman dan ketertiban umum serta penegakan Peraturan Daerah sehingga semua permasalahan ketentraman dan ketertiban umum yang terkait langsung dengan penegakan Peraturan Daerah menjadi tanggung jawab SatPol PP.

Didalam Peraturan Pemerintah No. 35 tahun 2017 yang merupakan perubahan kedua atas Peraturan pemerintah Nomor 14 Tahun 2005 tentang Tata cara penghapusan piutang Negara/daerah, yang didefinisikan pada pasal 1 bahwa :

“Piutang daerah adalah jumlah uang yang wajib dibayar kepada Pemerintah Daerah dan/atau hak Pemerintah Daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat perjanjian atau akibat lainnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau akibat lainnya yang sah.”

Didalam Peraturan Pemerintah tersebut juga tercantum masih dalam pasal 1:

“Panitia Urusan Piutang Negara yang selanjutnya disingkat PUPN adalah Panitia yang bersifat interdepartemental dan bertugas mengurus Piutang Negara sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960.”

Didalam Pasal 1 angka 7 UU RI No. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara juga disebutkan definisi dari piutang daerah adalah sejumlah uang yang wajib

dibayar kepada daerah atau hak daerah yang dapat dinilai dengan uang sebagai akibat dari perjanjian.

Berdasarkan penjelasan UU RI No. 1 Tahun 2004 tentang perbendaharaan Negara dalam ketentuan Pasal 6 mengenai penyelesaian kerugian Negara yaitu untuk menghindari kerugian kertugian keuangan Negara/daerah adalah tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian seseorang, dalam undang undang tersebut mengatur juga tentang penyelesaian kerugian keuangan Negara/daerah. Oleh karena itu, disana ditegaskan bahwa setiap kerugian Negara yang disebabkan oleh tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian seseorang harus diganti oleh pihak yang bersalah. Dengan penyelesaian kerugian tersebut Negara/ daerah dapat dipulihkan dari kerugian. Piutang¹² daerah berkaitan dengan perikatan yang diatur dalam rumusan Pasal 1233 Buku Ke III KUHPerdara tentang perikatan yang menyatakan bahwa :

“Tiap tiap perikatan yang dilahirkan baik karena perjanjian, baik karena undang undang”

¹² Diakses dari <https://id.wikipedia.org/wiki/Piutang> pada 15 agustus 2019 pukul 22.00 WIB Piutang (Bahasa Inggris: *accounts receivable*, AR) adalah salah satu jenis transaksi akuntansi yang mengurus penagihan konsumen yang berhutang pada seseorang, suatu perusahaan, atau suatu organisasi untuk barang dan layanan yang telah diberikan pada konsumen tersebut. Pada sebagian besar entitas bisnis, hal ini biasanya dilakukan dengan membuat tagihan dan mengirimkan tagihan tersebut kepada konsumen yang akan dibayar dalam suatu tenggat waktu yang disebut termin kredit atau pembayaran. Piutang juga disajikan dalam keuangan negara sejak penerapan sistem akuntansi berbasis akrual pada pelaporan keuangan negara berdasarkan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara. Definisi "Piutang Negara" diketahui terdapat dalam ketentuan peraturan perundang-undangan melalui Undang-Undang Nomor 49 Prp. Tahun 1960 tentang Panitia Urusan Piutang Negara yang hingga saat ini (November 2012 masih berlaku). Selanjutnya, setelah Republik Indonesia menganut otonomi daerah, "Piutang Negara" memperoleh definisi yang berbeda dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara dengan perspektif pelaksanaan otonomi daerah

Perikatan karena undang undang yang menimbulkan Piutang Negara disebabkan oleh beberapa peristiwa, yaitu :¹³

1. Pungutan pendapatan Negara/daerah
 - a. Piutang pajak
 - b. Piutang pendapatn Negara/daerah selain pajak (PNBP)
2. Perikatan
 - a. Pemberian pinjaman
 - b. Jual beli
 - c. Pemberian jasa
 - d. Kemitraan
3. Hubungan keuangan / transfer antar pemerintah
4. Kerugian Negara/daerah

Dalam prakteknya penagihan piutang daerah untuk memulihkan keuangan daerah telah dilakukan oleh beberapa pemerintah daerah. Seperti yang terjadi pada Kabupaten Padang Pariaman yang pada tahun sebelum tahun 2017 kesulitan untuk melakukan penagihan Pajak dan retribusi terhadap wajib pajak yang ada di kabupaten tersebut dimana pihak pemerintah daerah telah melakukan pendekatan persuasive kepada wajib pajak agar mau membayar pajak dan retribusi dengan memberdayakan satuan polisi pamong praja sebagai penegak perda, namun upaya tersebut dirasa masih kurang maksimal karena di instansi tersebut masih kekurangan SDM¹⁴.

Pada tahun 2017 Kabupaten Padang Pariaman sampai sekarang menggunakan jasa Jaksa Pengacara Negara¹⁵ pada Kejaksaan Negeri Pariaman dalam pemungutan

¹³ Arief Irwanto Lasantu, *Manajemen Piutang*, Sekolah Tinggi AKuntansi Negara. Jurnal Academia https://www.academia.edu/4481255/Tugas_Resume_Manajemen_Piutang diakses pada tanggal 10 Agustus 2015 pukul 23.00 WIB

¹⁴ Hasil Wawancara dengan Kasi Pemungutan Pajak Pada Dinas Pendapatan pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Padang Pariaman, Tripita Olina. Pada 3 September 2019 Pukul 10.00 WIB.

¹⁵ Wawancara dengan Kasi Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaann Negeri Pariaman, Imme Kirana, SH. MH. Pada 9 Agustus 2019 Pukul 10.00 WIB.

pajak daerah dan retribusi daerah telah berhasil menaikkan PAD kabupaten Padang Pariaman yakni pada tahun 2017 sebesar Rp. 52.688.859.326,17,- (lima puluh dua milyar enam ratus delapan puluh delapan juta delapan ratus lima puluh Sembilan ribu tiga ratus dua puluh enam rupiah) dimana PAD ini naik dari tahun 2016, hal ini berarti telah dipulihkan sekitar Rp. 14.184.961.963,45,- (empat belas milyar seratus delapan puluh empat juta Sembilan ratus enam puluh satu ribu Sembilan ratus enam puluh tiga rupiah)¹⁶. Begitu juga pada tahun 2018 PAD Kabupaten Padang Pariaman pada sector pajak dan retribusi daerah sebesar Rp. 44.256.108.054,- (empat puluh empat milyar dua ratus lima puluh enam juta seratus delapan ribu lima puluh empat rupiah)¹⁷.

Contoh penggunaan jasa Jaksa Pengacara Negara oleh Pemerintah Kabupaten Padang Pariaman yakni diawal tahun 2019, tim Jaksa Pengacara Negara Kejaksaan Negeri Pariaman melakukan penagihan pajak terhutang tahun 2018 yang dikategorikan mineral bukan logam dan batuan kepada PT. Utama sebesar kurang lebih Rp. 300.000.000,- (tiga ratus juta rupiah).¹⁸

Salah satu lembaga yang sering digunakan untuk penyelesaian sengketa oleh Lembaga Negara, instansi pemerintahan pusat/daerah, BUMN/BUMD beserta turunannya adalah Kejaksaan Republik Indonesia yang pelaksanaannya dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara (JPN). Dimana JPN bertindak sebagai mediator ataupun

¹⁶ Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2017

¹⁷ Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) Kabupaten Padang Pariaman Tahun 2018

¹⁸ Wawancara dengan Kasi Perdata dan Tata Usaha Negara Kejaksaan Negeri Pariaman, Imme Kirana, SH. MH. Pada 4 September 2019 pukul 10.00 WIB.

fasilitator. Fungsi JPN lebih kepada penengah/mediator dengan memfasilitasi solusi bagi penyelesaian sengketa keperdataan atau tata usaha Negara.

Penegakan hukum¹⁹ merupakan salah satu persoalan yang serius bagi bangsa Indonesia. Penegakkan hukum sebagai usaha semua kekuatan bangsa, menjadi kewajiban kolektif semua komponen bangsa dan ini sekaligus merupakan alat bahwa hukum hanya boleh ditegakkan oleh golongan-golongan tertentu saja antara lain :²⁰

1. Aparatur negara yang memang ditugaskan dan diarahkan untuk itu seperti polisi, hakim, dan jaksa, yang dalam dunia hukum disebut ideal sebagai *the three musketers* atau tiga pendekara hukum.
2. Pengacara yang memiliki fungsi advokasi dan mediasi bagi masyarakat baik yang bekerja secara individual ataupun yang bergabung secara kolektif melalui lembaga-lembaga bantuan hukum.
3. Para eksekutif yang bertebaran di berbagai lahan pengabdian sejak dari pegawai pemerintah yang memilki beraneka fungsi dan tugas kewajiban sampai kepada para penyelenggara yang memiliki kekuasaan politik (legeslatif).
4. Masyarakat pengguna jasa hukum yang kadang-kadang secara ironi menjadi masyarakat pencari keadilan.

Penegakan hukum itu kurang lebih merupakan upaya yang dilakukan untuk menjadikan hukum, baik dalam arti formil yang sempit maupun dalam arti materiel yang luas. Sebagai pedoman perilaku dalam setiap perbuatan hukum, baik oleh para subjek hukum yang bersangkutan maupun oleh aparaturnegakan hukum yang

¹⁹ Penegakan hukum adalah proses dilakukannya upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalu lintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara, lihat lebih lanjut Jimly Asshiddiqie “*Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia*”, Disampaikan pada acara Seminar “Menyoal Moral Penegak Hukum” dalam rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 2006. <http://up-date09.blogspot.com/2012/06/penegakan-hukum-law-enforcement.html>, diakses pada tanggal 20 Agustus 2019, pukul 23.15 wib

²⁰. Ilham Bisri, *Sistim Hukum Indonesia, Prinsip-Prinsip dan Implementasi Hukum Di Indonesia*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2004, Hlm 128-129.

resmi diberi tugas dan kewenangan oleh undang-undang untuk menjamin berfungsinya norma-norma hukum yang berlaku dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Salah satu kewenangan dalam penegakan hukum (Polri dan Advocat), terdapat juga di Institusi Kejaksaan Republik Indonesia yang dinyatakan dalam Undang-Undang No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan.²¹ Di mana keberadaan Kejaksaan sebagai institusi penegak hukum memiliki peran yang sangat strategis, sebagaimana dinyatakan dalam penjelasan UU No.16 Tahun 2004.

Kejaksaan sebagai salah satu lembaga penegak hukum yang mendapatkan kewenangan yang cukup luas dituntut untuk lebih berperan didalam penegakkan supremasi hukum, perlindungan kepentingan umum, penegakkan hak asasi manusia, pemberantasan korupsi, kolusi, dan nepotisme, dan dalam melaksanakan fungsinya sebagai lembaga pemerintah yang melaksanakan kekuasaan Negara di bidang penuntutan serta kewenangan lain berdasarkan undang-undang harus mampu mewujudkan kepastian hukum, ketertiban hukum, keadilan dan kebenaran berdasarkan dan mengindahkan norma-norma keagamaan, sopanan, dan kesusilaan serta wajib menggali nilai-nilai kemanusiaan, hukum dan keadilan yang hidup dalam masyarakat, dan dibidang perdata dan tata usaha Negara, kejaksaan mempunyai kewenangan untuk dan atas nama Negara atau pemerintah sebagai penggugat atau tergugat yang dalam pelaksanaannya tidak hanya memberikan pertimbangan atau membela kepentingan Negara atau pemerintah, tetapi juga membela dan melindungi kepentingan rakyat.

²¹. Perubahan atas UU No.15 Tahun 1961 Tentang Kejaksaan, dirubah kembali dengan UU No.5 Tahun 1991 Tentang Kejaksaan, dirubah kembali dengan UU No.16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 67. Selanjutnya dikutip sebagai UU No.16 Tahun 2004, didalam konsiderat penjelasan menyatakan bahwa kejaksaan adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara di bidang penegakkan hukum dengan berpegang pada peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan oleh pemerintah. Dengan demikian, Jaksa Agung diangkat dan diberhentikan oleh Presiden serta bertanggung jawab kepada Presiden

Untuk mengamankan kepentingan²² pemerintah, maka diperlukan suatu tindakan melalui kewenangan yang ada di Kejaksaan sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 30 UU No.16 Tahun 2004 bahwa tugas dan wewenang kejaksaan adalah :

- (1) Di bidang pidana, kejaksaan mempunyai tugas dan wewenang:
 - a. melakukan penuntutan;
 - b. melaksanakan penetapan hakim dan putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap;
 - c. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan putusan pidana bersyarat, putusan pidana pengawasan, dan keputusan lepas bersyarat;
 - d. melakukan penyidikan terhadap tindak pidana tertentu berdasarkan undang-undang;
 - e. melengkapi berkas perkara tertentu dan untuk itu dapat melakukan pemeriksaan tambahan sebelum dilimpahkan ke pengadilan yang dalam pelaksanaannya dikoordinasikan dengan penyidik.
- (2) Di bidang perdata dan tata usaha negara, kejaksaan dengan kuasa khusus dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah.
- (3) Dalam bidang ketertiban dan ketenteraman umum, kejaksaan turut menyelenggarakan kegiatan:
 - a. peningkatan kesadaran hukum masyarakat;

²². Menurut Roscou Pound mengemukakan bahwa tujuan hukum untuk melindungi kepentingan manusia (*law as tool of social engineering*), sedangkan kepentingan manusia adalah suatu tuntutan yang dilindungi dan dipenuhi manusia dalam bidang hukum yang dibagi atas tiga macam yakni pertama *publik interest* (kepentingan umum), kedua *social interest* (kepentingan masyarakat), ketiga *privaat interest* (kepentingan individu). Sebagaimana dikutip oleh Salim, *Perkembangan Teori dalam Ilmu Hukum*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2010, Hlm 41-43. Dan dapat dilihat juga Ridwan HR, *Loc.cit*, Hukum, Hlm 109-112, menyebutkan bahwa sebagai subjek hukum, pemerintah sebagaimana subjek hukum lainnya melakukan berbagai tindakan baik tindakan nyata (*feitelijkhandelingen*) maupun tindakan hukum (*rechtshandelingen*) dengan unsur 1). Perbuatan itu dilakukan oleh aparat pemerintah dalam kedudukannya sebagai penguasa maupun sebagai alat perlengkapan pemerintah dengan prakasa dan tanggung jawab sendiri; 2) Perbuatan tersebut dilaksanakan dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan; 3).Perbuatan tersebut dimaksudkan sebagai sarana untuk menimbulkan akibat hukum di bidang Hukum Administrasi Negara; 4). Perbuatan yang bersangkutan dilakukan dalam rangka pemeliharaan kepentingan negara dan rakyat.

- b. pengamanan kebijakan penegakan hukum;
- c. pengawasan peredaran barang cetakan;
- d. pengawasan aliran kepercayaan yang dapat membahayakan masyarakat dan negara;
- e. pencegahan penyalahgunaan dan/atau penodaan agama;
- f. penelitian dan pengembangan hukum serta statistik kriminal.

Berdasarkan Pasal 30 UU No.16 Tahun 2004, selain memiliki kewenangan penegakan hukum di bidang penuntutan seperti penanganan perkara tindak pidana umum dan perkara tindak pidana khusus. Kejaksaan juga mempunyai kewenangan penegakan hukum di bidang Perdata²³ dan Tata Usaha Negara.²⁴ Kejaksaan dengan kuasa khusus²⁵ dapat bertindak baik di dalam maupun di luar pengadilan untuk dan atas nama negara atau pemerintah, adapun yang dapat dilakukan Jaksa dalam bidang ini antara lain melakukan bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, penegakan hukum dan tindakan hukum lainnya sebagaimana dinyatakan didalam Pasal 3 Peraturan Jaksa Agung, Nomor 040/A/J.A/12/2010 Tanggal 13 Desember

²³. Hukum perdata adalah ketentuan-ketentuan yang mengatur dan membatasi tingkah laku manusia dalam memenuhi kepentingan kebutuhannya. Perkataan hukum perdata (*privat recht*) dalam arti luas meliputi ketentuan ketentuan hukum material yang mengatur kepentingan perseorangan. Abdoel Jamali, *Pengantar Hukum Indonesia*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, 147-148.

²⁴. *Ibid*, Hlm 107, Tata Usaha Negara adalah hukum mengenai surat menyurat, rahasia dinas dan jabatan, kearsipan dan dokumentasi, pelaporan dan statistik, tata cara penyimpanan berita acara, pencatatan sipil, pencatatan nikah, talak dan rujuk, publikasi dan penerbitan-penerbitan negara.

²⁵. <http://persatuan-jaksa-indonesia.org>, diakses pada tanggal 11 Agustus 2019, Pukul 23.00 wib, memberikan penjelasan bahwa kuasa khusus dalam bidang keperdataan dengan sendirinya identik dengan "pengacara." Berdasarkan asumsi tersebut, istilah pengacara negara, yang adalah terjemahan dari *landsadvocaten versi Staatblad* 1922 Nomor 522 (pasal 3), telah dikenal secara luas oleh masyarakat dan pemerintah. hal ini dapat juga dilihat dalam Pasal 1 angka 1 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2003 Tentang advokat, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 49. selanjutnya dikutip sebagai UU No.18 Tahun 2003.

2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara, yakni:²⁶

- a. Bantuan Hukum adalah tugas Jaksa Pengacara Negara dalam perkara perdata maupun tata usaha negara untuk mewakili lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD berdasarkan surat kuasa khusus baik sebagai penggugat maupun sebagai tergugat yang dilakukan secara litigasi maupun non litigasi.
- b. Pertimbangan Hukum adalah tugas Jaksa Pengacara Negara untuk memberikan pendapat hukum (*Legal opinion/lo*) dan/atau pendampingan (*legal assistance*) di bidang perdata dan tata usaha negara atas dasar permintaan dari lembaga negara instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD.
- c. Pelayanan Hukum adalah tugas Jaksa Pengacara Negara untuk memberikan penjelasan tentang masalah hukum perdata dan tata usaha negara kepada anggota masyarakat yang meminta.
- d. Penegakan Hukum adalah tugas Jaksa Pengacara Negara untuk mengajukan gugatan atau permohonan kepada pengadilan di bidang perdata sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan dalam rangka memelihara ketertiban umum, kepastian hukum dan melindungi kepentingan negara dan pemerintah serta hak-hak keperdataan masyarakat, antara lain pembatalan perkawinan, pembubaran Perseroan Terbatas (PT) dan pernyataan pailit.
- e. Tindakan Hukum Lainnya adalah tugas Jaksa Pengacara Negara untuk bertindak sebagai mediator atau fasilitator dalam hal terjadi sengketa atau perselisihan antar lembaga negara, instansi pemerintah di pusat/daerah, BUMN/BUMD di bidang perdata dan tata usaha negara.

Berbeda dengan advokat, dimana advokat adalah orang yang berprofesi memberi jasa hukum (konsultasi hukum, bantuan hukum, menjalankan kuasa, mewakili, mendampingi, membela, dan melakukan tindakan hukum lain untuk kepentingan hukum klien). Sedangkan klien adalah orang, badan hukum, atau lembaga lain yang menerima jasa hukum dari Advokat baik di dalam maupun di luar

²⁶. Peraturan Jaksa Agung, Nomor 040/A/J.A/12/2010 Tanggal 13 Desember 2010 tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata dan Tata Usaha Negara.

pengadilan yang memenuhi persyaratan berdasarkan Pasal 1 Angka 3 UU No.18 Tahun 2003.

Dalam memahami fungsi jaksa pengacara Negara sebagai pemuliah keuangan daerah perlu diketahui terlebih dahulu mengenai keuangan daerah ini. Didalam UU No. 17 Tahun 2003 tentang keuangan Negara tidak menyebutkan secara eksplisit tentang definisi keuangan daerah ini, namun didalam Pasal 19 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa, dalam rangka penyusunan RAPBD Satuan Kerja perangkat Daerah (SKPD) selaku pengguna anggaran menyusun rencana kerja dan anggaran dengan pendekatan berdasarkan prestasi kerja yang akan dicapai.

Dalam UU Nomor 23 tahun 2014, keuangan daerah diartikan sebagai:

“Keuangan Daerah adalah seluruh hak dan kewajiban daerah yang dapat dinilai dengan uang dan segala sesuatu berupa uang dan barang yang dapat dijadikan milik daerah yang berhubungan dengan pelaksanaan hak dan kewajiban tersebut.”

Menurut PP Nomor 58 tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah

“Keuangan daerah adalah semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk didalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut”

Mengacu kepada lingkup tugas dan wewenang Kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha Negara yang dilaksanakan oleh JAMDATUN sesuai dengan Pasal 293 Peraturan Jaksa Agung RI Nomor : 009/A/JA/01/2011 tanggal 24 Januari

2011, dengan lingkup tugas meliputi penegakan hukum, bantuan hukum, pertimbangan hukum, pelayanan hukum, dan tindakan hukum lainnya dibidang perdata dan tata usaha Negara dalam upaya penyelamatan kekayaan Negara dan menegakkan keweibawaan pemerintah berdasarkan peraturan perundangan dan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Jaksa Agung adalah penjabaran dari tugas pokok sebagaimana diatur dalam Pasal 30 ayat (2) Undang Undang No. 16 tahun 2004 tentang Kejaksaan RI, dan teraktualisasi dalam bentuk melakukan gugatan terhadap subyek hukum dalam rangka mempertahankan / menegakan kewibawaan Negara/pemerintah.

Profil seorang jaksa yang bertugas sebagai Jaksa Pengacara adalah tidak berbeda jauh dari pengacara biasa yang “mengabdikan” kepada kliennya, memperjuangkan kepentingan klien melalui dalil hukum dan azas kepatutan dalam masyarakat²⁷. Untuk dapat menggunakan jasa JPN, Negara / Pemerintah / BUMN / BUMD mengajukan permintaan secara tertulis kepada kejaksaan untuk memberikan bantuan hukum, pertimbangan hukum dan tindakan hukum lainnya dan ditindaklanjuti dengan adanya *Memorandum Of Understanding (Mou)* antar kedua pihak. Khusus untuk anggota masyarakat dapat mengajukan permintaan secara tertulis/lisan untuk diberikan pelayanan hukum dibidang perdata dan tata usaha

²⁷ Profil Jaksa Agung Muda dan Tata Usaha Negara Pada Tahun ke-11, Jakarta, 1994. Hlm. 20.

Negara. Permohonan tersebut harus disertai Surat Kuasa Khusus sebagai dasar hukum bagi JPN bertindak untuk dan atas nama pemohon sebagai pemberi kuasa.²⁸

Berdasarkan uraian diatas diperlukan analisa dan kajian untuk mengetahui pemulihan keuangan daerah yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara. Oleh karena itu penulis tertarik untuk melakukan penulisan dengan judul **“Kedudukan Hukum Jaksa Pengacara Negara Dalam Pemulihan Keuangan Daerah Pada Sektor Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Di Wilayah Hukum Kabupaten Padang Pariaman”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang masalah maka, penelitian dalam penulisan tesis ini berusaha untuk menemukan jawaban tentang permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimanakah kedudukan hukum Jaksa Pengacara Negara dalam pemulihan keuangan daerah pada sektor pajak dan retribusi diwilayah hukum Kabupaten Padang Pariaman ?
2. Apakah kendala yang dihadapi Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam pemungutan pajak dan retribusi dalam rangka pemulihan keuangan daerah dan upaya mengatasinya di wilayah hukum Kabupaten Padang Pariaman?

²⁸ Diakses dari <https://pangkalpinang.bpk.go.id/wp-content/uploads/2014/06/Mengenal-Jaksa-Pengacara-Negara.pdf> pada 15 Agustus 2019 pukul 20.00 WIB.

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut diatas, peneliti dalam penulisan tesis ini bertujuan sebagai berikut :

1. Memperoleh pemahaman dan penjelasan secara teoritis dan normatif kedudukan hukum Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan pemulihan keuangan daerah pada sektor pajak dan retribusi.
2. Untuk mengetahui, dan menjelaskan kendala yang dihadapi Kejaksaan sebagai Jaksa Pengacara Negara dalam pemungutan pajak dan retribusi dalam rangka pemulihan keuangan daerah dan upaya mengatasinya di wilayah hukum Kabupaten Padang Pariaman.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang akan dilakukan nantinya, diharapkan dapat memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri maupun pembaca hasil penelitian penulis. Secara garis besar penulis mengidentifikasi manfaat penelitian ini ke dalam 2 bagian yaitu:

- a. Manfaat Teoritis, sebagai sumbangan pemikiran untuk pengembangan ilmu pengetahuan di bidang ilmu hukum terutama bidang Perdata, yang mana nantinya berimplementasi terhadap kewenangan Kejaksaan Republik Indonesia di bidang Perdata dan Tata Usaha Negara dalam pemulihan keuangan Negara di sektor pajak dan retribusi.

- b. Manfaat Praktis, sebagai bahan masukan bagi instansi pemerintah terkait dalam pemulihan keuangan negara oleh peranan jaksa pengacara di sektor pajak dan retribusi.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Menurut Fred N. Kerlinger dalam bukunya *Foundation Of Behavioral Research* menjelaskan teori adalah “Suatu Teori adalah seperangkat konsep, batasan dan proposisi yang menyajikan suatu pandangan sistematis tentang fenomena dengan merinci hubungan antar variabel dengan tujuan menjelaskan dan memprediksi gejala tersebut”²⁹

M. Solly Lubis menyebutkan bahwa landasan Teori adalah suatu kerangka pemikiran atau butir-butir pendapat, teori mengenai suatu kasus atau permasalahan (*problem*) yang dijadikan bahan perbandingan, pegangan teoritis yang mungkin disetujui ataupun tidak disetujui yang dijadikan masukan dalam membuat kerangka berpikir dalam penulisan.³⁰ Sedangkan Garys Keraf mendefinisikan Teori adalah “asas-asas umum dan abstrak yang diterima secara ilmiah dan sekurang-kurangnya dapat dipercaya untuk menerangkan fenomena-fenomena yang ada”.³¹

²⁹ Fred N. Kerlinger, *Asas Penelitian Behavioral*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2004, hlm. 14.

³⁰ M. Solly Lubis, *Filsafat dan Penelitian*, Mandar Madju, Bandung, 1994, hlm. 80.

³¹ Garys Keraf, *Argumentasi dan Narasi*, Jakarta : Gramedia, 2001, hlm. 47.

Sebagai acuan pokok untuk mengorganisasi dan menganalisa masalah ini, penulis menggunakan teori-teori hukum seperti :

a. Teori Kewenangan.

Teori ini peneliti kemukakan, dengan maksud untuk membahas dan menganalisa tentang dasar hukum kewenangan yang dimiliki oleh Jaksa dalam melakukan pemulihan keuangan daerah pada sector pajak dan retribusi.

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering di sejajarkan dengan istilah Belanda “*bevoegdheid*” (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam hukum tata pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintah baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintah diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari konstitusi negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan lembaga negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.³²

Kewenangan atau wewenang sendiri berasal dari suatu istilah yang biasa digunakan dalam lapangan hukum publik. Apabila dicermati terdapat perbedaan antara keduanya. Kewenangan adalah apa yang disebut “kekuasaan formal”. Kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang atau legislatif dari kekuasaan

³² SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

eksekutif atau administratif. berbeda dengan “wewenang” hanya mengenai suatu “*onderdeel*” tertentu saja dari kewenangan. Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar hukum dalam setiap penyelenggaraan pemerintah dan kenegaraan di setiap negara hukum. dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan tindakan hukum tertentu.³³

Menurut H.D Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum publik didalam hubungan hukum publik³⁴. Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan adalah kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat ataupun oleh institusi. Kewenangan ini mempunyai kedudukan yang berperan penting di dalam kajian hukum tata negara dan hukum administrasi negara. Begitu berperannya

³³ Ibid.

³⁴ Ridwan HR. Hukum Administrasi Negara. PT Raja Grafindo Persada. Jakarta, 2013, hlm 71.

kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut sebagai konsep inti dalam hukum tata negara dan hukum administrasi negara³⁵.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan shadily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.³⁶ Lebih lanjut Hasan sadili memperjelas terjemahan *authoring* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*Delegation Of Authority*)”. *Delegation Of Authority* ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *Delegation Of Authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah sebagai berikut;³⁷

1. Menentukan tugas bawahan tersebut
2. Penyerahan wewenang itu sendiri
3. Timbulnya Kewajiban melakukan tugas yang sudah ditentukan.

³⁵ Ibid, hlm. 99.

³⁶ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 170.

³⁷ *Ibid.*

I Dewa Gede A tmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut;³⁸

“Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit”.

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk UUD. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh;³⁹

1. Pembentukan undang-undang; disebut penafsiran otentik
2. Hakim atau kekuasaan Yudisial; disebut penafsiran yurisprudensi
3. Ahli hukum; disebut penafsiran doktrinal

Pengaturan kewenangan dapat dilakukan dengan tiga alternatif syarat, yaitu:⁴⁰

- a. Adanya perintah yang tegas mengenai subjek lembaga pelaksana yang diberi delegasi kewenangan dan bentuk Peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang didelegasikan;
- b. Adanya perintah yang tegas mengenai bentuk Peraturan pelaksana untuk menuangkan materi pengaturan yang Didelegasikan; atau
- c. Adanya perintah yang tegas mengenai pendelegasian kewenangan dari undang-undang atau lembaga pembentuk undang-undang kepada lembaga penerima delegasi kewenangan, tanpa penyebutan bentuk peraturan yang mendapat delegasi.

³⁸ I Dewa Gede Atmadja, Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen, Pidato Pengenalan Guru Besar Dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Jimly Ashiddiqie, *Perihal Undang-Undang*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 264.

Ketiga syarat tersebut bersifat pilihan dan salah satunya harus ada dalam pemberian delegasi kewenangan peraturan (*rule-making power*). Berbeda halnya dengan kewenangan delegasi maupun atribusi. Kewenangan mandat merupakan pemberian, pelimpahan atau pengalihan kewenangan oleh suatu organ pemerintah kepada pihak lain untuk mengambil keputusan atas tanggung jawab sendiri. Apabila kewenangan yang dilimpahkan atau didelegasikan tersebut merupakan kewenangan untuk membentuk suatu peraturan perundang-undangan (*The Power of rule making* atau *Law making*), maka dengan terjadinya pendelegasian kewenangan tersebut akan mengakibatkan terjadi pula peralihan kewenangan untuk membentuk undang-undang sebagaimana mestinya.⁴¹

Selain atribusi dan delegasi mandat merupakan salah satu sumber kewenangan titik mandat merupakan kewenangan yang diberikan oleh suatu organ pemerintahan kepada orang lain untuk atas nama atau tanggung jawabnya sendiri mengambil keputusan.

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan titik teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.⁴² Prajudi

⁴¹ *Ibid*

⁴² Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut;⁴³

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (diberi oleh undang-undang) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap suatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja titik di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan hukum publik”.

Indroharto mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat* yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut;⁴⁴

“Wewenang yang diperoleh secara “*atribusi*”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, di sini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada badan atau jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat di situ tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari badan atau jabatan TUN yang satu kepada yang lain.”

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet* (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu. Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis:

⁴³ *Ibid*

⁴⁴ Indroharto, *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 90.

pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁴⁵

Atribusi (*attributie*), delegasi (*delegatie*), dan mandat (*mandaat*), oleh H.D. van Wijk/Willem Konijnenbelt dirumuskan sebagai berikut :

- a. *Atributie* : toekenning van een bestuursbevoegdheid door een weigever aan een bestuursorgaan;
- b. *Delegatie* : overdracht van een bevoegdheid van het ene bestuursorgaan aan een ander;
- c. *Mandaat* : een bestuursorgaan laat zijn bevoegdheid namens hem uitoefenen door een ander.⁴⁶

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, Mengemukakan pandangan yang berbeda sebagai berikut:

“Bahwa hanya ada dua cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; Jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”⁴⁷

⁴⁵ Ibid.

⁴⁶ RIDwan, HR., *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta 2003, hlm. 74.

⁴⁷ Philipus M. HADjon. *Fungsi Normatif Hukum Administrasi Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Bersih*, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar Dalam Ilmu Hukum Pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hlm. 7

Philipus M. Hadjon Menyatakan bahwa:⁴⁸

“Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi delegasi dan mandat. kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.

Philipus M. Hadjon membagi cara memperoleh wewenang atas dua cara, yaitu :⁴⁹

1. atribusi; dan
2. delegasi dan kadang kadang juga mandat

atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (besluit) Yang langsung ke sumber kepada undang-undang dalam arti materiil. atribusi juga dikatakan sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintah titik sehingga tampak jelas bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintah adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan (utamanya UUD 1945). dengan kata lain atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu, tidak dimiliki oleh organ Pemerintah yang bersangkutan titik delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat besluit oleh pejabat pemerintahan (pejabat tata usaha negara) kepada pihak lain tersebut titik dengan kata penyerahan ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi (delegans) Kepada yang

⁴⁸ Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*; Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hlm.

2.
⁴⁹ *Ibid.*

menerima delegasi (delegetaris). Suatu delegasi harus memenuhi syarat-syarat tertentu antara lain:⁵⁰

1. Delegasi harus definitif, artinya Delegan tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
2. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan Untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
3. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
4. Kewajiban memberi keterangan (penjelasan), artinya delegasi berwenang untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;
5. Peraturan kebijakan (*beleidsregel*) delegasi memberikan instruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Mandat diartikan suatu pelimpahan wewenang kepada bawahan. Pelimpahan itu dimaksud memberi wewenang kepada bawahan untuk membuat keputusan atas nama pejabat tata usaha negara yang memberi mandat. Tanggung jawab tidak berpindah ke mandataris, melainkan tanggung jawab tetap berada di tangan memberi mandat Hal ini dapat dilihat dari kata “atas nama”. Dengan demikian, semua akibat

⁵⁰ *Ibid.*

hukum yang ditimbulkan oleh adanya keputusan yang dikeluarkan oleh mandataris adalah tanggung jawab si pemberi mandat. sebagai suatu konsep hukum publik wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu:⁵¹

1. Pengaruh;
2. Dasar hukum;
3. Konformitas hukum.

komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum titik komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu selalu harus dapat ditunjuk dasar hukumnya dan komponen konformitas hukum mengandung makna adanya standar wewenang, yaitu standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Adapun dalam kaitannya dengan wewenang sesuai dengan konteks penelitian ini, standar wewenang yang dimaksud adalah kedudukan Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan pemungutan pajak dan retribusi dalam rangka pemulihan keuangan daerah.

b. Teori Penegakan Hukum.

Teori ini dikemukakan untuk membahas konsep penegakan hukum terhadap pemulihahn keuangan daerah dalam tunggakan pajak yang dilakukan oleh wajib pajak.

⁵¹ *Ibid.*

Istilah penegakan hukum memiliki ruang lingkup yang luas karena mencakup baik langsung ataupun tidak tentang mereka yang ada di dalam penegakan hukum itu sendiri. Kalang tersebut mencakup bidang kepolisian, kejaksaan, kehakiman, kepengacaraan, dan kemasyarakatan.

Dalam penegakan hukum itu hanya memiliki 2 (dua) kemungkinan, yaitu berhasil atau tidak. Disebut berhasil jika ada kesesuaian antara apa yang tercantum dan dikehendaki hukum dengan apa yang dilakukan para penegak hukum, dikategorikan gagal ketika tidak ada kesesuaian antara janji-janji hukum atau cita-cita hukum dengan pelaksanaan hukum dalam praktek yang dilaksanakan oleh para aparat penegak hukum.⁵²

Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mengakkan norma hukum berikut dengan nilai yang ada di dalam norma tersebut⁵³. Lawrence M. Friedman berpendapat efektifitas dan tingkat keberhasilan penegakan hukum tergantung tiga unsur sistem hukum⁵⁴, yakni struktur hukum (*struktur of law*), substansi hukum (*substance of the law*) setra budaya hukum (*legal culture*). Struktur hukum menyangkut aparat penegak hukum, substansi hukum meliputi perangkat perundangan serta budaya hukum merupakan hukum yang hidup (*living law*) terdapat dalam suatu masyarakat. Dengan

⁵² Sondang Edward Situngkir, *Penegakan Hukum Bidang Perpajakan Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah* <https://media.neliti.com/media/publications/210024-penegakan-hukum-bidang-perpajakan-dalam.pdf> diakses pada 29 September 2019 pukul 07.00 WIB

⁵³ Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana, Cetakan kedua*, (Semarang : Badan Penerbit Universitas Diponegoro), 2004, hlm. 69.

⁵⁴ Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*, Kencana, Jakarta, 2900 hlm. 204

demikian dapat disimpulkan ketiga unsur hukum itu harus berjalan bersama agar penegakan hukum dapat berjalan dengan baik.

Dalam pandangan Soejono Soekanto⁵⁵, penegakan hukum dipengaruhi oleh lima faktor :

1. Faktor hukum nya sendiri atau peraturan perundang-undangan.
2. Faktor penegak hukumnya, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yaitu lingkungan social dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor kebudayaan, yakni hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia dalam pergaulan hidup.

Masalah penegakan hukum adalah suatu persoalan yang dihadapi oleh masyarakat, dimana setiap masyarakat memiliki cara penegakan hukum berdasarkan kepada karakteristik masing masing dari masyarakat tersebut. Tetapi dapat dipastikan bahwa masyarakat tersebut memiliki tujuan yang sama yaitu nya agar tercapai kehidupan bermasyarakat yang damai sebagai akibat dari penegakan hukum⁵⁶.

6. Kerangka Konseptual

Selain didukung dengan kerangka teoritis, penulisan ini juga didukung oleh kerangka konseptual, yang merumuskan definisi-definisi tertentu yang berhubungan dengan judul yang diangkat. Dan agar terhindar dari berbagai penafsiran terhadap

⁵⁵ Soerjono Soekanto, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, 2010, hlm. 8

⁵⁶ Muladi dan Barda Nawai Arif, *Toeri-Teori dan Kebijakan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1984, hlm. 149

judul penelitian maka penulis memberikan batasan pengertian terhadap beberapa konsep sebagai berikut:

a. Pemulihan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, pemulihan berarti menjadikan sesuatu kembali baik seperti semula. Disini dapat disimpulkan bahwa pemulihan ini dilakukan atas sesuatu yang sudah terjadi. Tugas pemulihan yang menyangkut tugas fungsi sebagai jaksa pengacara ini juga tertuang dalam lampiran Peraturan Jaksa Agung RI Nomor PER-025/A/JA/11/2015 tentang Petunjuk Pelaksanaan Penegakan Hukum, Bantuan Hukum, Pertimbangan Hukum, Tindakan Hukum Lain, Dan Pelayanan Hukum Di Bidang Perdata Dan Tata Usaha Negara yakni adalah kegiatan yang dilakukan oleh Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan Penegakan Hukum atau dalam memberikan Bantuan Hukum serta Pertimbangan Hukum di Bidang Perdata yang diberikan kepada Negara atau Pemerintah dalam rangka melindungi atau memulihkan Keuangan/ Kekayaan Negara.

b. Keuangan Daerah.

Didalam Undang undang Peraturan Pemerintah Nomor : 12 tahun 2019 tentang pengelolaan Keuangan Daerah, keuangan daerah diartikan sebagai semua hak dan kewajiban Daerah dalam rangka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah yang dapat dinilai dengan uang serta segala bentuk

kekayaan yang dapat dijadikan milik daerah berhubung dengan hak dan kewajiban Daerah tersebut.

c. Jaksa Pengacara Negara.

Kejaksaan Republik Indonesia adalah lembaga pemerintahan yang melaksanakan kekuasaan negara dibidang penuntutan. Jaksa adalah pejabat fungsional, yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk bertindak sebagai penuntut umum dan pelaksana putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap serta wewenang lain berdasarkan undang-undang sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 ayat (1) UU No.16 Tahun 2004.

Sebutan Jaksa Pengacara Negara (JPN) secara eksplisit tidak tercantum dalam Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan RI dan Undang-Undang sebelumnya yaitu Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1991, serta Keppres Nomor 55 Tahun 1991 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.

Akan tetapi, jaksa sebagai salah satu unsur aparatur pemerintahan dalam bidang penegakan hukum tidak hanya mengemban tugas sebagai penuntut umum dalam perkara pidana, melainkan juga dibebani tugas lain dalam perkara perdata maupun perkara tata usaha negara.⁵⁷

⁵⁷ Pasal 30 Undang undang Nomor 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan

Kewenangan kejaksaan dalam bidang perdata dan tata usaha negara melalui Jaksa Agung Muda Perdata dan Tata Usaha Negara ditulis didalam:

1. Pasal 30 Ayat (2) Undang-Undang. RI No. 16 Tahun 2004 tentang Kejaksaan Republik Indonesia.
2. Pasal 632 PERPRES RI No. 38 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kejaksaan Republik Indonesia.
3. Peraturan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : 040 / A/J.A / 12 / 2010 Tentang Standar Operating Prosedur (SOP) Pelaksanaan Tugas, Fungsi dan Wewenang Perdata Dan Tata Usaha Negara.
4. Keputusan Jaksa Agung Republik Indonesia Nomor : KEP-157/A/JA/11/2012 Tentang Administrasi Perkara Perdata Dan Tata Usaha Negara

d. Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan kontribusi wajib kepada Daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan Daerah bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat⁵⁸.

Sesuai dengan falsafah undang undang perpajakan, pajak bukan saja kewajiban dari setiap warga Negara tetapi juga merupakan hak dari tiap-tiap warga untuk berpartisipasi dalam bentuk peran serta dalam bentuk pembiayaan dan pembangunan.⁵⁹

⁵⁸ Undang Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah

⁵⁹ Ditjen Pajak, *Belajar Pajak*, diakses dari <https://www.pajak.go.id/id/pajak> diakses pada 20 Agustus 2019 pukul 22.00 WIB

e. Retribusi Daerah

Pada dasarnya retribusi ini sama dengan pajak, yaitu unsur dalam pengertian pajak sama dengan retribusi, sedangkan imbalan dari retribusi dapat langsung dinikmati oleh pembayar retribusi. Menurut pasal 1 angka 64 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 perubahan atas undang-undang nomor 34 tahun 2000 Perubahan atas Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi daerah menyatakan :

“Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau Badan.”

F. Metode Penelitian

Metode penelitian diperlukan guna mendapatkan data, yang dipergunakan sebagai bahan pembahasan dan analisis untuk menjawab permasalahan yang dirumuskan, sehingga dapat dipercaya dan dapat dipertanggungjawabkan. Untuk kepentingan itulah maka metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah terdiri dari sistematika sebagai berikut :

1. Metode Pendekatan Penelitian

Menurut Soerjono Soekanto, Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah, yang didasarkan pada metode, sistematika dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu,

dengan jalan menganalisisnya.⁶⁰ Untuk memperoleh informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum/masalah yang akan dicarikan jawabannya, didalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan. Pendekatan yang dilakukan meliputi pendekatan undang-undang (*statute approach*), pendekatan historis (*historical approach*), pendekatan perbandingan (*comparative approach*), dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*).⁶¹

Penelitian ini menggunakan pendekatan masalah yang dilakukan secara yuridis empiris, dimana pendekatan yuridis dipergunakan untuk menganalisis berbagai perundangan yang berhubungan dengan permasalahan yang penulis ajukan diatas, sedangkan pendekatan empiris dipergunakan menganalisis hukum dengan melihat kenyataan hukum yang terjadi didalam masyarakat⁶².

2. Sifat Penelitian.

Penelitian ini bersifat deskriptif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran atau penjelasan secara konkrit tentang keadaan objek atau masalah yang diteliti tanpa mengambil kesimpulan secara umum. Spesifikasi penelitian deskriptif oleh Soerjono Soekanto⁶³ dalam bukunya Pengantar Penelitian Hukum dijelaskan sebagai berikut :

⁶⁰ . Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*.PT. Rajawali Pers, Jakarta. Hlm. 38.

⁶¹ . *Ibid*, Hlm. 51.

⁶² Zainuddin Ali, *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2009. hlm. 106.

⁶³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press Jakarta, 1981, hlm. 10

Penelitian deskriptif adalah suatu penelitian yang dimaksudkan untuk memberikan data yang seteliti mungkin dengan manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya, serta hanya menjelaskan keadaan objek masalahnya tanpa bermaksud mengambil kesimpulan yang berlaku umum.

3. Sumber dan Jenis Data

Berdasarkan tipe penelitian yang penulis gunakan dalam penyusunan, maka tesis ini memerlukan data primer, karena penelitian yuridis sosiologis difokuskan untuk mengkaji bahan hukum sekunder.

a. Data Primer

Data primer yakni data yang diperoleh dari kenyataan dilapangan. Data ini diperoleh langsung dari sumber utama, yakni perilaku masyarakat⁶⁴. Zainudin Ali berpendapat, data primer yakni data yang dapat diperoleh langsung dari sumbernya antara lain melalui wawancara, observasi, ataupun laporan berupa dokumen kemudian diolah kembali oleh peneliti⁶⁵

Data primer yang penulis perlukan berupa informasi terkait dengan peranan Jaksa Pengacara Negara dalam melakukan pemulihan keuangan daerah di wilayah hukum Kejaksaan Negeri Pariaman.

Untuk memperoleh data tersebut dilakukan wawancara terhadap responden, yakni Jaksa Pengacara Negara yang bertugas pada Kejaksaan Negeri Pariaman serta pihak yang berkaitan dengan

⁶⁴ *Ibid*, hlm. 11.

⁶⁵ Zainuddin Ali, Op Cit, hlm. 106

pengelolaan keuangan daerah. Penentuan responden dilakukan dengan cara purposive sampling.

b. Data Sekunder

Data ini mencakup dokumen resmi, buku hasil penelitian, buku harian, dan seterusnya⁶⁶. Data dimaksud berupa bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum terseier.⁶⁷

Terhadap penelitian ini bahan hukum tersebut terdiri atas :

a) Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat.⁶⁸ Dalam

hal ini penunjang penelitian antara lain :

- 1) Undang-Undang Dasar Tahun 1945;
- 2) KUHPerdata
- 3) Undang-Undang Nomor. 16 Tahun 2004 Tentang Kejaksaan Republik Indonesia;
- 4) Undang-Undang No. 17 Tahun 2003 Tentang Keuangan Negara
- 5) Undang-Undang Nomor. 1 Tahun 2004 tentang Perbendaharaan Negara.
- 6) Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah;

⁶⁶ Ronny Hanitijo Soemitro. *Metode Penelitian Hukum*. Ghalia. Jakarta. Jakarat. 1998, hlm. 12.

⁶⁷ Amirudin dan Zainal Asikin, *Pengantar Metode penelitian Hukum, Dalam Fred N. Kerlinger, Asas Asas Penelitian Behavioral, diterjemahkan landung R. Simatupang*, 2006, hlm. 31

⁶⁸ Bambang Sunggono, *Op Cit*, hlm. 113

- 7) Undang undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah;
 - 8) Peraturan Pemerintah Nomor 91 Tahun 2010 tentang Jenis Pajak Daerah Yang Dipungut Berdasarkan Penetapan Kepala Daerah Atau Dibayar Sendiri Oleh Wajib Pajak;
 - 9) Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2010 tentang Tata Cara Pemberian dan Pemanfaatan Insentif Pemungutan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah
- b) Bahan hukum sekunder, yaitu karya ilmiah dari para ahli hukum yang memberikan penjelasan tentang bahan hukum primer tersebut⁶⁹. Antara lainnya karya ilmiah, tulisan- tulisan baik media cetak ataupun elektronik yang erat hubungannya dengan masalah yang diteliti.
 - c) Bahan hukum tersier, yaitu bahan -bahan yang memberikan petunjuk terhadap sumber hukum primer dan sekunder yang berasal dari kamus hukum, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan sebagainya.⁷⁰

4. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Merupakan teknik pengumpulan data dengan melakukan Tanya jawab secara lisan dengan responden. Pihak pihak yang akan diwawancarai

⁶⁹*Ibid*, hlm. 114.

⁷⁰Zainuddin Ali, *Loc.Cit*.

antara lain: Kepala Kejaksaan Negeri Pariaman, Kasi Datun Kejaksaan Negeri Pariaman, dan Kepala Dinas *Pendapatan*, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah (*DPPKAD*).

Metode wawancara ini mendapatkan beberapa keuntungan, diantara lain dimungkinkannya untuk mendapatkan keterangan secara lebih cepat serta kebenaran jawaban dapat diperiksa secara langsung⁷¹

b. Studi dokumen

Studi dokumen atau studi kepustakaan, meliputi studi bahan-bahan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier.⁷²

5. Pengolahan data dan analisis bahan hukum

a. Pengolahan data

Sebelum dilakukannya analisis data, data yang ditemukan dan dikumpulkan akan diolah dahulu dengan cara pengecekan terhadap data yang didapat baik temuan-temuan di lapangan maupun data-data yang berasal dari buku ataupun aturan-aturan hukum. Cara pengolahan data tersebut, yaitu melalui editing. Editing merupakan proses penelitian kembali terhadap catatan, berkas-berkas, informasi dikumpulkan oleh para pencari data⁷³

b. Analisis data

⁷¹ Soejono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 25.

⁷² Amirudin dan Zainal Asikin, *Op.Cit.* hlm. 68.

⁷³ Amiruddin, Zainal Asikin, *Op. Cit*, hlm. 18.

Setelah semua data yang diperlukan oleh penulis selesai, penulis mendeskripsikan ke dalam bab dan menuangkan dalam tesis ini.

Analisi data adalah bagian yang tidak bias dipisahkan dalam metode ilmiah, karena dengan menganalisislah data tersebut dapat memiliki arti dan makna dalam pemecahan masalah dalam sebuah penelitian⁷⁴.



⁷⁴ Moh. Nazir, *Metode Penelitian*, Jakarta, 2003. Ghalia Indonesia, hlm. 346