LAPORAN GAGASAN KELITBANGAN

Periode - Desember 2025

JUDUL

"Ekosistem Pajak dan Retribusi Daerah Berbasis Data, Digitalisasi, dan Layanan Publik"

Fokus Strategis

Bidang Pengelolaan Keuangan dan Pendapatan Daerah, Bidang Perencanaan Pembangunan Daerah, Bidang Riset dan Inovasi Daerah

Tim Ahli

I Wayan Subamia, SE

Anggota Tim Pengendali Mutu

Badan Riset dan Inovasi Daerah

Kabupaten Klungkung

Jl. Kartini No.33 Semarapura _ brida@klungkungkab.go.id _ https://sadarindah.sbm-app.id/

Latar belakang-1.1 Konteks Fiskal dan Otonomi Daerah

Dalam kerangka desentralisasi fiskal, pajak dan retribusi daerah merupakan instrumen utama kemandirian fiskal pemerintah kabupaten. UU No. 28 Tahun 2009 secara tegas menempatkan Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (PDRD) sebagai tulang punggung PAD, namun dengan prinsip keadilan, kepastian hukum, efisiensi, dan kepentingan umum.

Kabupaten Klungkung, sebagai kabupaten dengan luas wilayah relatif kecil di daratan namun memiliki kawasan kepulauan strategis (Nusa Penida–Lembongan–Ceningan), menghadapi tantangan khas:

- Ketimpangan distribusi aktivitas ekonomi antara daratan dan kepulauan.
- Tingginya aktivitas pariwisata yang belum sepenuhnya terkonversi menjadi PAD optimal.
- Ketergantungan terhadap dana transfer pusat yang masih signifikan.

1.2 Karakteristik Sektoral Klungkung

Secara sektoral, sumber PAD Klungkung sangat dipengaruhi oleh:

- Sektor pariwisata (hotel, restoran, hiburan, transportasi wisata, dan pemanfaatan ruang pantai/laut).
- UMKM dan jasa lokal di Semarapura dan kawasan penyangga.

- Pemanfaatan aset daerah (pasar, terminal, parkir, kawasan wisata).
- Perizinan bangunan dan pemanfaatan ruang, terutama pasca meningkatnya pembangunan akomodasi wisata.

Namun, evaluasi praktik PDRD di berbagai daerah menunjukkan bahwa rendahnya PAD sering bukan disebabkan ketiadaan potensi, melainkan:

- Basis data objek dan subjek pajak yang tidak mutakhir.
- Lemahnya keterkaitan antara pungutan dan kualitas layanan.
- Rendahnya kepatuhan karena persepsi "pajak tidak kembali ke masyarakat".

1.3 Urgensi Inovasi

Dengan meningkatnya tuntutan transparansi, digitalisasi, dan pelayanan publik, Klungkung memerlukan pergeseran paradigma: dari "memungut pajak" menjadi "mengelola ekosistem fiskal daerah" Inovasi pajak dan retribusi harus menjadi alat pembangunan dan legitimasi sosial, bukan sekadar target angka PAD.

I. Maksud dan Tujuan

2.1 Maksud Maksud

Inovasi ini adalah membangun sistem pengelolaan pajak dan retribusi daerah yang berbasis data sektoral, digital, dan berorientasi layanan, sehingga PAD Kabupaten Klungkung meningkat secara berkelanjutan tanpa menekan iklim usaha dan kesejahteraan masyarakat.

2.2 Tujuan

- **Spesifik dan Terukur Optimalisasi Potensi Nyata (Real Tax Base)**. Mengalihkan pendekatan PAD dari estimasi normatif ke basis ekonomi riil (usaha eksisting, okupansi wisata, pemanfaatan ruang aktual).
- **Peningkatan Kepatuhan Sukarela**. Mendorong kepatuhan melalui kemudahan, transparansi, dan keadilan, bukan semata penegakan sanksi.
- **Peningkatan Kualitas Pelayanan Publik.** Menjadikan retribusi sebagai instrumen peningkatan mutu layanan daerah.
- **Penguatan Kepercayaan Publik.** Membangun narasi bahwa pajak dan retribusi adalah investasi sosial masyarakat Klungkung.

II. Ide dan Gagasan

3.1 Konsep Dasar Gagasan

3.1.1 Pergeseran Paradigma Pengelolaan PAD

Selama ini, pengelolaan pajak dan retribusi daerah di banyak kabupaten/kota masih didominasi oleh pendekatan administratif konvensional. Pendekatan tersebut menempatkan PAD terutama sebagai target anggaran tahunan yang harus dicapai melalui mekanisme penetapan, penagihan, dan penindakan. Dalam kerangka ini, keberhasilan pengelolaan PAD sering kali diukur semata-mata dari persentase realisasi terhadap target, tanpa memperhatikan apakah sistem yang digunakan sudah mencerminkan potensi ekonomi riil dan dinamika sektoral daerah.

Secara umum, pendekatan lama tersebut

berorientasi pada tiga aktivitas utama, yaitu penetapan target tahunan, penagihan administratif, dan penindakan atas tunggakan. Penetapan target tahunan sering disusun berdasarkan tren historis atau asumsi kenaikan nominal, bukan berbasis pemetaan potensi ekonomi aktual. Penagihan administratif lebih menekankan pada kepatuhan formal, seperti penyampaian surat ketetapan dan pembayaran rutin, sementara penindakan dilakukan ketika terjadi tunggakan melalui sanksi administratif. Pola ini bersifat reaktif dan menempatkan pemerintah daerah sebagai pemungut, bukan sebagai pengelola ekosistem fiskal.

Pendekatan tersebut terbukti tidak cukup adaptif ketika diterapkan pada daerah dengan karakteristik ekonomi yang kompleks seperti Kabupaten Klungkung. Struktur ekonomi Klungkung sangat dipengaruhi oleh sektor pariwisata kepulauan yang bersifat dinamis dan musiman, khususnya di Nusa Penida, Nusa Lembongan, dan Nusa Ceningan. Aktivitas usaha di sektor ini mengalami fluktuasi tinggi mengikuti musim kunjungan wisata, kondisi cuaca, dan tren global pariwisata. Sistem PAD yang kaku dan berbasis target tahunan sulit menangkap dinamika tersebut secara akurat.

Selain itu, Kabupaten Klungkung memiliki dualitas wilayah ekonomi, yaitu wilayah daratan (Semarapura dan sekitarnya) yang didominasi oleh perdagangan, jasa lokal, dan UMKM, serta wilayah kepulauan yang bertumpu pada pariwisata, transportasi laut, dan pemanfaatan ruang pesisir. Kedua wilayah ini memiliki karakter objek pajak, pola usaha, dan kemampuan bayar yang berbeda. Pendekatan pengelolaan PAD yang seragam dan administratif tidak mampu mengakomodasi perbedaan tersebut secara adil dan efektif.

Di sisi lain, Klungkung juga menghadapi keterbatasan fiskal struktural, di mana kapasitas PAD belum sepenuhnya mampu menopang kebutuhan pembangunan dan pelayanan publik yang meningkat. Dalam kondisi seperti ini, menaikkan tarif pajak atau memperketat penagihan tanpa pembenahan sistem justru berisiko menimbulkan resistensi masyarakat, menekan pelaku usaha kecil, dan menurunkan legitimasi kebijakan fiskal daerah.

Berdasarkan kondisi tersebut, Klungkung Smart Fiscal Ecosystem (KSFE) mengusulkan pergeseran paradigma mendasar dalam pengelolaan PAD, yaitu dari pendekatan tax collection menuju fiscal ecosystem management. Pergeseran ini menandai perubahan cara pandang bahwa pajak dan retribusi bukan sekadar instrumen penagihan, melainkan bagian dari sistem sosial-ekonomi daerah yang harus dikelola secara menyeluruh dan berkelanjutan.

Dalam paradigma fiscal ecosystem management, pajak dan retribusi tidak lagi diperlakukan sebagai aktivitas tunggal satu OPD pengelola pendapatan, tetapi sebagai ekosistem lintas sektor yang saling terhubung dan saling memengaruhi. Pengelolaan PAD dipahami sebagai proses yang melibatkan kebijakan yang adaptif, data yang terintegrasi, teknologi yang mendukung efisiensi, pelayanan publik yang berkualitas, serta partisipasi aktif masyarakat dan pelaku usaha.

Pergeseran Paradigma harus didukung denga:

1. **Kebijakan**. Pengelolaan PAD harus berbasis kebijakan sektoral dan kewilayahan, sehingga instrumen pajak dan retribusi disesuaikan dengan karakter ekonomi daratan dan kepulauan serta dinamika pariwisata.

2. **Data**. Basis pengelolaan PAD bergeser dari asumsi dan tren historis menuju data ekonomi riil yang terintegrasi lintas OPD, mencerminkan objek, subjek, dan intensitas aktivitas ekonomi.
3. **Teknologi**. Teknologi informasi digunakan sebagai enabler untuk integrasi data, otomatisasi proses, transparansi, dan kemudahan layanan, bukan sekadar alat administrasi.
4. **Pelayanan Publik**. Pajak dan retribusi dikaitkan secara langsung dengan kualitas layanan publik, sehingga masyarakat merasakan manfaat konkret dari kontribusi fiskal yang diberikan.
5. **Partisipasi Masyarakat**. Wajib pajak dan pelaku usaha diposisikan sebagai mitra pembangunan daerah, bukan semata objek pungutan, melalui edukasi, transparansi, dan skema insentif kepatuhan.

3.2 Pilar Utama Klungkung Smart Fiscal Ecosystem (KSFE) Klungkung

Smart Fiscal Ecosystem (KSFE) dirancang sebagai sebuah kerangka pengelolaan pajak dan retribusi daerah yang sistemik, terintegrasi, dan berkelanjutan. Untuk memastikan gagasan ini tidak berhenti pada tataran konseptual, KSFE dibangun di atas lima pilar utama yang saling terkait dan saling memperkuat. Setiap pilar menjawab permasalahan spesifik dalam pengelolaan PAD Kabupaten Klungkung, sekaligus membentuk satu kesatuan ekosistem fiskal daerah.

Kelima pilar tersebut tidak berdiri sendiri, melainkan dirancang sebagai satu rangkaian logis: dimulai dari pembenahan fondasi data, didukung oleh digitalisasi proses, diperkuat dengan orientasi layanan, ditopang oleh skema kepatuhan yang berkeadilan, dan dijaga melalui transparansi serta akuntabilitas publik.

3.2.1 Integrasi Basis Data Pajak dan Retribusi Daerah

Integrasi basis data merupakan fondasi utama KSFE. Pilar ini berangkat dari kesadaran bahwa pengelolaan PAD tidak akan efektif tanpa pemahaman yang utuh mengenai objek dan subjek pajak serta retribusi daerah. Selama ini, data fiskal daerah cenderung tersebar di berbagai OPD, tidak mutakhir, dan tidak saling terhubung, sehingga potensi ekonomi riil daerah tidak sepenuhnya tercermin dalam sistem PAD.

Dalam konteks Kabupaten Klungkung, integrasi data menjadi sangat krusial karena struktur ekonomi daerah bersifat dinamis, terutama di wilayah kepulauan yang berkembang cepat namun sering kali tidak tercatat secara administratif. Dengan basis data terintegrasi, Pemkab Klungkung dapat beralih dari pendekatan estimatif menuju pengelolaan PAD berbasis bukti (evidence-based fiscal management).

Pilar ini membutuhkan dukungan:

- Penyatuan data perizinan, bangunan, usaha, pariwisata, aset daerah, dan kependudukan.
- Pemanfaatan data spasial untuk memetakan potensi pajak dan retribusi berbasis wilayah.
- Pembaruan data secara berkala untuk menangkap dinamika ekonomi musiman.
- Identifikasi objek dan subjek pajak potensial yang belum masuk sistem PAD.

3.2.2 Digitalisasi Layanan Pajak dan Retribusi Daerah

Pilar kedua menempatkan digitalisasi sebagai enabler transformasi tata kelola fiskal, bukan sekadar modernisasi

administrasi. Digitalisasi dalam KSFE bertujuan menyederhanakan proses, meningkatkan akurasi, serta menciptakan interaksi yang transparan dan efisien antara pemerintah daerah dan wajib pajak.

Bagi Kabupaten Klungkung yang memiliki wilayah kepulauan, digitalisasi juga menjadi solusi atas keterbatasan geografis dan biaya layanan konvensional. Sistem digital memungkinkan pelayanan pajak dan retribusi tetap berjalan efektif tanpa ketergantungan pada kehadiran fisik aparat atau wajib pajak.

Realisasi Pilar ini membutuhkan:

- Pengembangan sistem e-Pajak dan e-Retribusi terpadu satu pintu.
- Otomatisasi registrasi objek pajak berbasis data perizinan dan bangunan.
- Pembayaran non-tunai yang mudah diakses oleh pelaku usaha daratan dan kepulauan.
- Sistem pengingat kewajiban pajak yang adaptif terhadap musim dan jenis usaha.

3.2.3 Retribusi Berbasis Layanan dan Nilai Manfaat

Pilar menegaskan bahwa retribusi daerah harus dikembalikan pada hakikatnya sebagai imbal balik atas layanan atau izin yang nyata. Selama ini, retribusi sering dipersepsikan sebagai pungutan semata karena masyarakat tidak merasakan hubungan langsung antara pembayaran retribusi dan kualitas layanan yang diterima.

Dalam KSFE, retribusi diposisikan sebagai instrumen peningkatan kualitas pelayanan publik, khususnya pada sektor-sektor yang menjadi tulang punggung ekonomi Klungkung seperti pariwisata, pasar, parkir, dan perizinan usaha. Pendekatan ini penting untuk membangun legitimasi sosial atas kebijakan retribusi daerah.

Aspek pendukung Pilar ini adalah:

- Penetapan standar layanan minimum untuk setiap jenis retribusi.
- Pengaitan retribusi dengan kualitas layanan (kebersihan, keamanan, ketertiban).
- Penerapan Service Level Agreement (SLA) pada layanan perizinan. Evaluasi berkala atas kesesuaian tarif retribusi dengan manfaat layanan.

3.2.4 Skema Insentif dan Kepatuhan Wajib Pajak

Pilar ini berfokus pada pembangunan kepatuhan sukarela dan berkelanjutan. KSFE memandang bahwa kepatuhan pajak tidak cukup dibangun melalui sanksi dan penindakan, tetapi harus didukung oleh sistem yang adil, mudah, dan memberikan penghargaan bagi wajib pajak yang patuh.

Dalam konteks sosial dan ekonomi Kabupaten Klungkung yang didominasi oleh UMKM dan usaha keluarga, pendekatan persuasif dan edukatif jauh lebih efektif dibandingkan pendekatan represif semata. Pilar ini menempatkan wajib pajak sebagai mitra pembangunan daerah.

Pendukung Pilar ini adalah:

- Pemberian insentif non-fiskal bagi wajib pajak patuh.
- Edukasi dan pendampingan sektoral bagi UMKM dan pelaku usaha pariwisata.
- Penyederhanaan prosedur untuk menurunkan biaya kepatuhan.
- Pendekatan penegakan hukum yang proporsional dan berkeadilan.

3.2.5 Transparansi dan Akuntabilitas PAD

Pilar menjadi penopang legitimasi keseluruhan KSFE. Transparansi dan

akuntabilitas diperlukan untuk membangun kepercayaan publik bahwa pajak dan retribusi yang dibayarkan masyarakat benar-benar digunakan untuk kepentingan bersama. Tanpa transparansi, peningkatan PAD berisiko menimbulkan resistensi sosial dan politik.

KSFE mendorong agar informasi PAD tidak hanya menjadi konsumsi internal pemerintah daerah, tetapi juga disajikan secara terbuka dan komunikatif kepada masyarakat. Dengan demikian, masyarakat dapat melihat hubungan langsung antara kontribusi fiskal dan hasil pembangunan daerah.

Butir-butir pendukung Pilar 5 ini adalah:

- Penyediaan dashboard PAD yang mudah diakses publik.
- Pelaporan PAD berbasis sektor dan wilayah (daratan–kepulauan).
- Komunikasi kebijakan yang menjelaskan manfaat pajak dan retribusi.
- Penguatan fungsi pengawasan dan evaluasi internal pemerintah daerah.

Kelima pilar KSFE tersebut membentuk satu kerangka pengelolaan PAD yang holistik, di mana peningkatan penerimaan daerah tidak dicapai melalui tekanan tarif atau penindakan semata, tetapi melalui pembenahan sistem, penguatan layanan, dan pembangunan kepercayaan publik. Dengan fondasi ini, Kabupaten Klungkung memiliki peluang besar untuk meningkatkan PAD secara adil, adaptif, dan berkelanjutan, selaras dengan visi pembangunan daerah dan kepentingan masyarakat.

III. Rekomendasi

4.1 Rekomendasi Kebijakan Regulasi Pajak dan Retribusi Daerah

Regulasi merupakan fondasi utama pengelolaan PAD. Tanpa regulasi yang adaptif, sederhana, dan patuh pada ketentuan perundang-undangan, inovasi fiskal berisiko tidak berkelanjutan dan bahkan berpotensi menimbulkan permasalahan hukum. Evaluasi nasional PDRD menunjukkan bahwa banyak perda pajak dan retribusi daerah bermasalah karena tumpang tindih, muatan tidak lengkap, atau tidak selaras dengan prinsip kepentingan umum.

Dalam konteks Kabupaten Klungkung, regulasi PDRD harus mampu mengakomodasi dinamika sektor pariwisata kepulauan, UMKM, serta pemanfaatan ruang darat dan laut, tanpa membebani iklim usaha dan investasi.

Rekomendasi Kebijakan:

- Melakukan review dan harmonisasi Perda Pajak dan Retribusi Daerah agar: sepenuhnya selaras dengan UU No. 28 Tahun 2009, tidak tumpang tindih dengan pungutan pusat atau provinsi, serta tidak menciptakan ekonomi biaya tinggi.
- Menyederhanakan struktur regulasi dengan mengurangi perda atau ketentuan teknis yang terlalu rinci dan sulit diimplementasikan.
- Memasukkan prinsip berbasis data, layanan, dan transparansi ke dalam regulasi PDRD sebagai norma kebijakan.
- Menyusun regulasi pendukung yang memungkinkan integrasi data lintas OPD dan pemanfaatan teknologi digital secara legal dan aman.

4.2 Rekomendasi Penguatan Kelembagaan dan Tata Kelola

Pengelolaan PAD tidak dapat lagi dipandang sebagai tugas eksklusif satu OPD pengelola pendapatan. Dalam kerangka KSFE, PAD adalah hasil interaksi lintas sektor: perizinan, pariwisata, tata ruang, UMKM, dan pelayanan publik. Oleh karena itu, diperlukan penguatan kelembagaan yang menekankan kolaborasi, bukan fragmentasi.

Rekomendasi Kebijakan:

- Membentuk atau memperkuat fungsi koordinasi fiskal daerah lintas OPD, yang bertugas: mengintegrasikan data sektoral, menyelaraskan kebijakan PAD dengan kebijakan pembangunan sektor.
- Meningkatkan kapasitas SDM pengelola PAD dalam: analisis data fiskal, pemanfaatan teknologi informasi, serta komunikasi kebijakan kepada masyarakat.
- Menetapkan peran yang jelas antara OPD teknis, OPD pengelola pendapatan, dan unit pengawasan internal agar tidak terjadi tumpang tindih kewenangan.
- Mendorong budaya kerja berbasis kinerja dan data, bukan semata kepatuhan administratif.

4.3 Rekomendasi Pengembangan Sistem dan Teknologi Pendukung

Teknologi merupakan prasyarat utama keberhasilan KSFE, namun teknologi harus ditempatkan sebagai alat pendukung kebijakan, bukan tujuan akhir. Sistem yang dibangun harus menjawab kebutuhan nyata daerah dan mudah digunakan oleh masyarakat serta aparatur.

Rekomendasi Kebijakan:

- Mengembangkan platform e-Pajak dan e-Retribusi Klungkung yang terintegrasi dengan: sistem perizinan, sistem bangunan gedung, dan basis data sektoral lainnya.
- Memastikan sistem mendukung: pembayaran non-tunai, pelaporan sederhana, serta pengingat kewajiban pajak otomatis.
- Menjamin keamanan data dan kepatuhan terhadap prinsip perlindungan data pribadi. Menghindari pengembangan sistem yang berdiri sendiri (silo system) antar OPD.

4.4 Rekomendasi Tahapan Implementasi (Roadmap Kebijakan)

Transformasi pengelolaan PAD tidak dapat dilakukan secara sekaligus. Diperlukan pendekatan bertahap agar perubahan dapat diterima oleh aparatur, pelaku usaha, dan masyarakat.

Rekomendasi Kebijakan:

- Menetapkan pilot project KSFE pada sektor strategis dengan potensi tinggi dan risiko rendah, seperti: pajak hotel dan restoran di Nusa Penida, retribusi destinasi wisata, dan retribusi pasar utama.
- Menggunakan hasil pilot project sebagai dasar penyempurnaan kebijakan dan sistem. Melakukan replikasi bertahap ke sektor lain di wilayah daratan dan kepulauan.

- Menyusun roadmap implementasi KSFE jangka menengah (3–5 tahun) yang selaras dengan RPJMD.

4.5 Rekomendasi Monitoring, Evaluasi, dan Akuntabilitas

Keberhasilan peningkatan PAD tidak cukup diukur dari kenaikan nominal penerimaan. Tanpa sistem monitoring dan evaluasi yang tepat, kebijakan fiskal berisiko tidak berkelanjutan dan kehilangan legitimasi publik.

Rekomendasi Kebijakan:

- Menetapkan indikator kinerja PAD yang lebih komprehensif, meliputi: perluasan basis pajak, tingkat kepatuhan wajib pajak, efisiensi biaya pemungutan, dan kepuasan masyarakat.
- Melakukan evaluasi kebijakan PDRD secara berkala untuk memastikan kesesuaian dengan dinamika ekonomi daerah.
- Menyediakan laporan PAD yang transparan dan mudah dipahami masyarakat.
- Memperkuat peran pengawasan internal sebagai bagian dari pembelajaran kebijakan, bukan semata penindakan.

Semarapura, 17 Desember 2025
Disahkan oleh:



Kepala Badan Riset
dan Inovasi Daerah
Kabupaten Klungkung

IV. Kegiatan Kelompok Ahli

-

V. Lampiran

-