

Kesiapan pengelolaan pajak daerah dalam implementasi UU HKPD pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur

Hastanti Agustin Rahayu*

Fakultas Ekonomi dan Bisnis Islam UIN Sunan Ampel Surabaya, Indonesia

*) Korespondensi (e-mail: hastanti.rahayu@uinsa.ac.id)

Abstract

This study examines the readiness of local tax administration to implement Indonesia's Law No. 1 of 2022 on Fiscal Relations between the Central and Local Governments (UU HKPD) across regencies and municipalities in East Java Province. It employs a descriptive qualitative design using secondary data from local budget documents (APBD), local regulations, BAPENDA performance reports, and official publications of the Ministry of Finance. Data were analyzed using Miles and Huberman's interactive model and interpreted through Resource Orchestration Theory (ROT), focusing on how local governments structure, bundle, and leverage organizational resources. The findings show uneven readiness across jurisdictions: about 90% of regencies/municipalities have updated PBB-P2 data, all jurisdictions (100%) use information technology and inter-agency collaboration mechanisms in tax administration, and about 40% have strengthened staff competencies through capacity-building initiatives. Changes in tax rates and NPOPTKP, together with the surcharge (opsen) mechanism, are expected to increase PBB-P2 and opsen revenues, while posing downside risks for BPHTB, parking tax, and MBLB revenues. Theoretically, this study extends ROT to local tax administration and underscores that fiscal reform outcomes depend on local governments' managerial capacity to strategically orchestrate regulations, data, systems, and human resources.

Keywords: Local Tax, UU HKPD, Fiscal Decentralization, Resource Orchestration Theory, Fiscal Independence.

Abstrak

Penelitian ini menganalisis kesiapan pengelolaan pajak daerah dalam implementasi UU No. 1 Tahun 2022 (UU HKPD) pada kabupaten/kota di Provinsi Jawa Timur. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif berbasis data sekunder dari dokumen APBD, Peraturan Daerah, laporan kinerja BAPENDA, serta publikasi resmi Kementerian Keuangan. Analisis dilakukan dengan model interaktif Miles dan Huberman menggunakan kerangka Resource Orchestration Theory (ROT) yang menekankan proses structuring, bundling, dan leveraging sumber daya organisasi. Hasil menunjukkan indikator kesiapan yang bervariasi: sekitar 90% kabupaten/kota telah melakukan pendataan PBB-P2, seluruh daerah (100%) memanfaatkan teknologi informasi dan mekanisme kerja sama pengelolaan pajak, serta sekitar 40% melakukan peningkatan kompetensi SDM pengelola pajak. Penyesuaian tarif dan NPOPTKP serta mekanisme opsen diperkirakan berdampak pada kenaikan penerimaan PBB-P2 dan opsen, dengan risiko penurunan pada BPHTB, pajak parkir, dan MBLB. Secara teoretis, studi ini memperluas penerapan ROT pada administrasi perpajakan daerah dan menegaskan bahwa capaian reformasi fiskal bergantung pada kapasitas pemerintah daerah dalam mengorkestrasi regulasi, data, sistem, dan SDM secara strategis.

Kata kunci: Pajak Daerah, UU HKPD, Desentralisasi Fiskal, *Resource Orchestration Theory*, Kemandirian Fiskal

How to cite: Rahayu, H. A. (2025). Kesiapan pengelolaan pajak daerah dalam implementasi UU HKPD pada Kabupaten/Kota di Jawa Timur. *Journal of Economics Research and Policy Studies*, 5(3), 859–869. <https://doi.org/10.53088/jerps.v5i3.2890>



1. Pendahuluan

Otonomi daerah memberikan hak, wewenang dan kewajiban kepada Pemerintah Daerah dalam mengelola pembangunan daerahnya dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. UU Nomor 24 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mendefinisikan desentralisasi sebagai penyerahan urusan pemerintah oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi. Melalui otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, Pemerintah Daerah memiliki wewenang untuk mengali pendapatan untuk meningkatkan efisiensi pelayanan publik dan memperkuat kemandirian fiskal daerah (Amri & Amri, 2021).

Dalam konteks desentralisasi fiskal, pajak daerah diposisikan sebagai instrumen strategis untuk memperkuat kapasitas pendanaan dan kemandirian fiskal daerah. Pergeseran paradigma dari sentralisasi menuju desentralisasi fiskal menempatkan pemerintah daerah sebagai aktor utama dalam pengelolaan sumber pendapatan, termasuk pajak daerah (Larasati & Dewanti, 2020). Namun demikian, peningkatan kewenangan fiskal tersebut menuntut kapasitas manajerial dan tata kelola yang memadai agar tidak menimbulkan distorsi kebijakan maupun inefisiensi administrasi.

Sebagai instrumen utama Pendapatan Asli Daerah (PAD), pajak daerah memiliki peran penting dalam mendukung kemandirian fiskal. Reformasi regulasi Pajak dan Retribusi Daerah (PDRD) telah mengalami beberapa perubahan sejak diberlakukannya Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997, UU No. 18 Tahun 1997 memiliki kendala peranan PDRD terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) yang masih cenderung minim, khususnya di daerah kabupaten/kota. Pemerintah menerbitkan UU No 34 Tahun 2000 sebagai pembaharuan UU No. 18 Tahun 1997. Pembaharuan ini ditunjukan untuk mengatasi persoalan rendahnya kontribusi pajak daerah terhadap pembiayaan layanan publik serta ketimpangan fiskal antara daerah provinsi dan kabupaten/kota. Pada UU No. 34 Tahun 2000 tidak berdampak signifikan bagi kontribusi daerah terhadap pendapatan kabupaten/kota meskipun merubah sistem closed list menjadi open list. Sistem open list mengakibatkan pengendalian pajak daerah sulit dilakukan, tumpang tindih pungutan daerah, meningkatnya motivasi politik dalam penetapan pajak baru. Merespon kondisi dari diberlakukannya UU No. 34 Tahun 2000, Pemerintah Pusat kemudian melakukan perubahan dan menerbitkan Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang PDRD. Peraturan ini merubah sistem open list menjadi sistem closed list serta memperkenalkan mekanisme earmarking.

Earmarking merupakan mekanisme pengelolaan khusus dari penerimaan pajak kepada jenis pengeluaran tertentu. Pajak daerah yang wajib untuk dilakukan earmarking meliputi pajak kendaraan bermotor dan pajak rokok di level pemerintah provinsi serta pajak penerangan jalan di level pemerintah kabupaten/kota (Larasati & Dewanti, 2020). UU No. 28/2009 telah sesuai dengan asas *lex superior derogate legi inferior*, artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan peraturan yang lebih rendah. Oleh sebab itu, pembentukan Peraturan Daerah (Perda) tidak boleh bertentangan dengan hal-hal yang ditetapkan di UU PDRD. Upaya dalam

meningkatkan kualitas desentralisasi fiskal melalui reformasi struktural dengan disahkannya Perubahan regulasi tersebut mencerminkan upaya berkelanjutan pemerintah dalam memperbaiki desain kebijakan perpajakan daerah agar lebih efektif, harmonis, dan mendukung stabilitas fiskal nasional.

Meskipun demikian, tingkat kemandirian fiskal daerah masih relatif rendah. Salah satu indikator kemandirian fiskal daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang terdiri atas pajak daerah, retribusi daerah, serta berbagai jenis pendapatan lainnya (Lewis, 2022). Hal ini bisa dilihat pada Tabel 1 menunjukkan bahwa struktur pendapatan daerah masih didominasi oleh dana transfer dari pemerintah pusat. Kontribusi pajak daerah pada tingkat provinsi berada pada kisaran 30%, sedangkan pada kabupaten/kota masih di bawah 5% dari total pendapatan daerah (Kementerian Keuangan, 2020). Kondisi ini mengindikasikan bahwa peran pajak daerah sebagai sumber PAD belum optimal, khususnya pada level kabupaten/kota yang justru menjadi ujung tombak pelayanan publik.

Tabel 1. Struktur Pendapatan Daerah (dalam persen)

Jenis Pendapatan	Provinsi			Kabupaten/Kota		
	2010	2015	2019	2010	2015	2019
Pajak Daerah	35,88	33,63	30,27	1,79	3,69	4,68
Retribusi Daerah	1,25	0,79	0,57	1,36	1,14	0,83
HKPD	1,83	1,33	1,04	0,62	0,53	0,49
Lain-Lain PAD yang Sah	6,17	6,05	4,45	2,27	5,28	5,02
Dana Perimbangan	44,12	36,12	57,28	77,42	64,31	68,63
Lain-Lain	10,75	22,09	6,40	5,18	22,39	20,15

Sumber : Data Diolah dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan (DJPK) Kementerian Keuangan

Sebagai respons atas berbagai tantangan tersebut, disahkannya Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD). UU HKPD Tahun 2022 hadir sebagai reformasi struktural yang memperkuat desain hubungan fiskal pusat-daerah. UU HKPD mengusung penyederhanaan struktur pajak daerah, perluasan basis pajak, harmonisasi kebijakan, serta pengenalan skema opsen pajak guna memperkuat local taxing power (Nashrullah, 2023) dan memperbaiki masalah perpajakan di daerah (Nugroho & Yuniza, 2012). Reformasi ini tidak hanya berdimensi regulatif, tetapi juga menuntut kesiapan administratif, kelembagaan, dan manajerial pemerintah daerah dalam mengimplementasikannya.

UU HKPD membuat Pemerintah Daerah segera melakukan penyesuaian peraturan dan tata lembaga dengan harapan kontribusi pajak daerah akan bertambah. Subtansi pengaturan pajak daerah dalam UU HKPD mempunyai konsekuensi perubahan aturan pajak daerah dengan melakukan penyesuaian dan penyusunan Perda dengan cepat dan sigap. Penyesuaian Perda harus dilakukan untuk dapat melakukan pungutan kepada masyarakat dan meminimalkan potential loss dalam pemungutan pajak daerah. Dengan demikian, dengan dikeluarkan UU HKPD ini membuat Pemerintah Daerah untuk agile dan inovatif dalam penyusunan Perda untuk pemungutan pajak daerah

dalam upaya peningkatan PAD (Jarnuzi et al., 2022). Empat faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan PDRD di UU HKPD adalah komitmen Pemerintah Daerah, perbaikan kualitas data perpajakan daerah, sinergi dan inovasi pemerintah serta akuntabilitas dan transparansi. Komitmen Pemerintah Daerah meliputi komitmen pimpinan, organisasi dan sumber daya manusia.

Optimalisasi pajak daerah pada praktiknya menghadapi berbagai kendala, seperti rendahnya akurasi basis data pajak, keterbatasan kapasitas sumber daya manusia, lemahnya sistem pengawasan, persepsi negatif masyarakat terhadap pajak, serta belum optimalnya inovasi pelayanan perpajakan (Liswatin, 2022). Strategi intensifikasi dan ekstensifikasi pajak daerah seringkali belum didukung oleh pengelolaan sumber daya yang terintegrasi dan berorientasi strategis. Oleh karena itu, implementasi UU HKPD memerlukan tidak hanya penyesuaian regulasi daerah, tetapi juga kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola perubahan organisasi secara adaptif dan terarah.

Sejauh ini, penelitian mengenai pajak daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia cenderung berfokus pada analisis normatif regulasi, kontribusi pajak terhadap PAD, serta evaluasi kinerja penerimaan pajak secara kuantitatif. Kajian-kajian tersebut memberikan gambaran mengenai dampak fiskal kebijakan, namun masih terbatas dalam menjelaskan bagaimana pemerintah daerah secara strategis mengelola sumber daya yang dimiliki dalam merespons perubahan kebijakan. Padahal, keberhasilan implementasi UU HKPD sangat ditentukan oleh kapasitas pemerintah daerah dalam mengstrukturkan, mengintegrasikan, dan memanfaatkan sumber daya organisasi secara efektif.

Dalam konteks tersebut, pendekatan *Resource Orchestration Theory* (ROT) yang dikemukakan oleh Sirmon et al. (2011) menjadi relevan untuk menjelaskan peran manajerial dalam mengoptimalkan sumber daya organisasi guna menciptakan nilai. ROT menekankan bahwa keunggulan organisasi tidak hanya bergantung pada ketersediaan sumber daya, tetapi pada bagaimana sumber daya tersebut diorkestrasi melalui proses structuring, bundling, dan leveraging. Perspektif ini masih relatif jarang digunakan dalam kajian perpajakan daerah dan desentralisasi fiskal di Indonesia, yang umumnya lebih didominasi oleh pendekatan keuangan publik dan kelembagaan klasik.

Dengan demikian, penelitian ini menghadirkan kebaruan konseptual dan empiris dengan memposisikan implementasi UU HKPD bukan sekadar sebagai perubahan regulasi fiskal, melainkan sebagai proses orkestrasi sumber daya strategis di tingkat pemerintah daerah. Berbeda dari studi terdahulu yang menitikberatkan pada capaian fiskal atau desain kebijakan, penelitian ini mengkaji bagaimana pemerintah kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur mengelola dan mengintegrasikan sumber daya manusia, sistem informasi, struktur kelembagaan, dan kapasitas regulatif dalam mempersiapkan implementasi UU HKPD. Pemilihan Jawa Timur sebagai locus penelitian didasarkan pada heterogenitas kapasitas fiskal dan administratif antar daerahnya, sehingga memberikan konteks empiris yang relevan untuk menganalisis dinamika kesiapan implementasi kebijakan.

Berdasarkan uraian tersebut, rumusan masalah penelitian ini adalah: bagaimana pengelolaan pajak daerah dalam persiapan implementasi UU HKPD pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kesiapan dan strategi pengelolaan pajak daerah dalam menghadapi reformasi fiskal melalui perspektif Resource Orchestration Theory, sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap pengembangan literatur desentralisasi fiskal dan manajemen sektor publik.

2. Tinjauan Pustaka

Resource Orchestration Theory

Dari berbagai bentuk reformasi yang dituangkan sebelumnya dalam pengelolaan pajak daerah guna persiapan implementasi UU HKPD, maka peneliti sependapat dengan Bianchi et al. (2014) yang menyatakan bahwa dalam upaya ini perlu akan manajemen sumber daya yang efektif serta efisien dalam mencapai tujuan organisasi. Mengingat pentingnya pengelolaan sumber daya yang tepat, peneliti mengangkat *Resource Orchestration Theory* (ROT) oleh Sirmon et al. (2011) dalam menunjang penelitian. Peran ROT pada penelitian ini yaitu menekankan pada manajemen sumber daya yang berorientasi dalam upaya manajerial Pemerintahan Daerah Jawa Timur khususnya aspek pengelolaan pajak daerah dengan harapan bisa menciptakan nilai bagi organisasi. ROT telah beberapa kali digunakan dalam beberapa konteks serupa, diantaranya oleh Chadwick et.al (2015); Gong et.al (2018); dan Zhang et al. (2021).

ROT yang dikembangkan oleh Sirmon et al. (2007) menekankan bahwa keunggulan organisasi tidak semata-mata ditentukan oleh kepemilikan sumber daya, tetapi oleh kemampuan manajerial dalam mengstrukturkan (structuring), menggabungkan (bundling), dan memanfaatkan (leveraging) sumber daya tersebut secara efektif. Perspektif ini kemudian dikembangkan lebih lanjut dalam berbagai konteks organisasi publik dan lingkungan dinamis (Yildirim et al., 2020).

Dimensi ROT dalam Administrasi Pajak Daerah

Dalam kerangka ROT, proses structuring merujuk pada upaya organisasi dalam memperoleh, mengakumulasi, dan mengorganisasi sumber daya agar siap digunakan (Tikas, 2024). Pada konteks administrasi pajak daerah, penataan sumber daya mencakup penyusunan regulasi yang jelas, pembentukan prosedur operasional standar, penguatan struktur kelembagaan, serta pengembangan infrastruktur dan sistem teknologi informasi (TI). Kejelasan kerangka hukum dan pedoman administratif menjadi prasyarat penting untuk menjamin kepastian hukum, kepatuhan wajib pajak, serta efisiensi administrasi. Selain itu, sistem TI yang andal berperan dalam meningkatkan akurasi basis data pajak, transparansi transaksi, serta efektivitas pengawasan. Tata kelola TI yang baik juga diperlukan untuk memitigasi risiko operasional dan menjamin keamanan data perpajakan.

Tahap bundling dalam ROT menekankan pada integrasi dan pengembangan kapabilitas melalui kombinasi berbagai sumber daya (Pereira et.al, 2024). Dalam administrasi pajak daerah, proses ini tercermin dalam peningkatan kapasitas sumber daya manusia melalui pelatihan dan pengembangan kompetensi, penguatan

koordinasi antar perangkat daerah, serta pembangunan kolaborasi dengan pemangku kepentingan eksternal seperti pelaku usaha dan masyarakat. Integrasi antara kompetensi teknis, sistem informasi, dan jejaring kemitraan menjadi fondasi penting dalam menciptakan kapabilitas organisasi yang adaptif terhadap perubahan regulasi, termasuk implementasi UU HKPD.

Sementara itu, leveraging merujuk pada pemanfaatan sumber daya dan kapabilitas yang telah terbangun untuk menciptakan nilai organisasi. Dalam konteks pajak daerah, pemanfaatan sumber daya diwujudkan melalui inovasi pelayanan perpajakan, digitalisasi proses administrasi, penyederhanaan prosedur, serta penguatan mekanisme pemantauan dan evaluasi berbasis data. Inovasi dan adaptasi terhadap karakteristik ekonomi lokal memungkinkan pemerintah daerah mengoptimalkan potensi pajak tanpa menimbulkan distorsi ekonomi. Pemantauan dan evaluasi berkelanjutan, yang didukung analisis data dan mekanisme umpan balik, menjadi instrumen penting untuk menilai efektivitas kebijakan dan melakukan penyesuaian strategis secara tepat waktu.

Meskipun demikian, implementasi orkestrasi sumber daya dalam administrasi pajak daerah tidak terlepas dari berbagai tantangan. Inkonsistensi regulasi antar daerah, keterbatasan kapasitas teknologi, serta ketimpangan kualitas sumber daya manusia dapat menghambat efektivitas pengelolaan pajak. Selain itu, kompleksitas sistem perpajakan dan resistensi sebagian wajib pajak terhadap perubahan kebijakan juga menjadi faktor yang perlu diantisipasi. Oleh karena itu, keberhasilan orkestrasi sumber daya sangat bergantung pada beberapa faktor kunci, antara lain kerangka hukum yang komprehensif, kepemimpinan yang kuat, komitmen organisasi, tata kelola TI yang baik, serta keterlibatan aktif pemangku kepentingan dalam proses perencanaan dan implementasi kebijakan.

Dengan mengintegrasikan ROT ke dalam konteks administrasi pajak daerah, penelitian ini memandang implementasi UU HKPD sebagai proses strategis yang menuntut kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya secara terkoordinasi dan berkelanjutan. Perspektif ini memungkinkan analisis yang lebih mendalam terhadap kesiapan organisasi pemerintah kabupaten/kota dalam merespons reformasi fiskal, tidak hanya dari sisi regulasi dan penerimaan pajak, tetapi juga dari dinamika kapabilitas manajerial yang mendasarinya.

3. Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain deskriptif. Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini bertujuan untuk memahami secara mendalam proses pengelolaan pajak daerah dalam persiapan implementasi UU HKPD, khususnya terkait bagaimana pemerintah daerah mengorganisasi dan memanfaatkan sumber daya yang dimiliki. Desain deskriptif digunakan untuk memberikan gambaran sistematis dan akurat mengenai fenomena, kebijakan, serta dinamika kelembagaan yang terjadi dalam konteks administrasi pajak daerah (Bastian, 2018).

Objek penelitian ini adalah Badan Pendapatan Daerah (BAPENDA) pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur. Pemilihan objek ini didasarkan pada peran strategis BAPENDA sebagai perangkat daerah yang bertanggung jawab dalam pengelolaan dan optimalisasi pajak daerah, termasuk dalam penyesuaian regulasi dan tata kelola pasca diberlakukannya UU HKPD. Adapun jenis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder diperoleh dari dokumen resmi, antara lain: (1) Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), (2) laporan kinerja dan dokumen perencanaan BAPENDA, (3) Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah terkait pajak daerah, serta (4) publikasi resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia, khususnya Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan. Data tersebut dipilih karena relevan untuk menganalisis bentuk penyesuaian kebijakan, struktur pendapatan daerah, serta strategi pengelolaan pajak daerah dalam kerangka implementasi UU HKPD.

Teknik analisis data dilakukan menggunakan model analisis interaktif Miles dan Huberman yang meliputi tiga tahapan, yaitu: reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi (Sugiyono, 2013). Tahap reduksi data dilakukan dengan menyeleksi, mengklasifikasi, dan memfokuskan informasi yang relevan dengan kerangka *Resource Orchestration Theory*, khususnya terkait aspek structuring, bundling, dan leveraging sumber daya dalam pengelolaan pajak daerah. Tahap penyajian data dilakukan dalam bentuk narasi analitis dan tabel pendukung untuk memudahkan interpretasi pola, strategi, serta bentuk penyesuaian kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah. Selanjutnya, penarikan kesimpulan dilakukan melalui proses interpretasi yang berlandaskan pada kerangka teori dan temuan empiris, disertai verifikasi secara berkelanjutan selama proses analisis berlangsung.

Uji keabsahan data dilakukan melalui teknik triangulasi sumber, yaitu membandingkan dan mengonfirmasi data yang diperoleh dari dokumen pemerintah daerah dengan data dan informasi yang tersedia pada publikasi resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia. Proses triangulasi ini bertujuan untuk meningkatkan kredibilitas dan konsistensi temuan penelitian. Selain itu, peneliti juga melakukan penelusuran silang terhadap regulasi dan dokumen kebijakan untuk memastikan kesesuaian antara norma hukum dan implementasi administratif di daerah. Dengan pendekatan tersebut, penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang komprehensif mengenai kesiapan dan strategi pengelolaan pajak daerah dalam menghadapi implementasi UU HKPD pada kabupaten dan kota di Provinsi Jawa Timur.

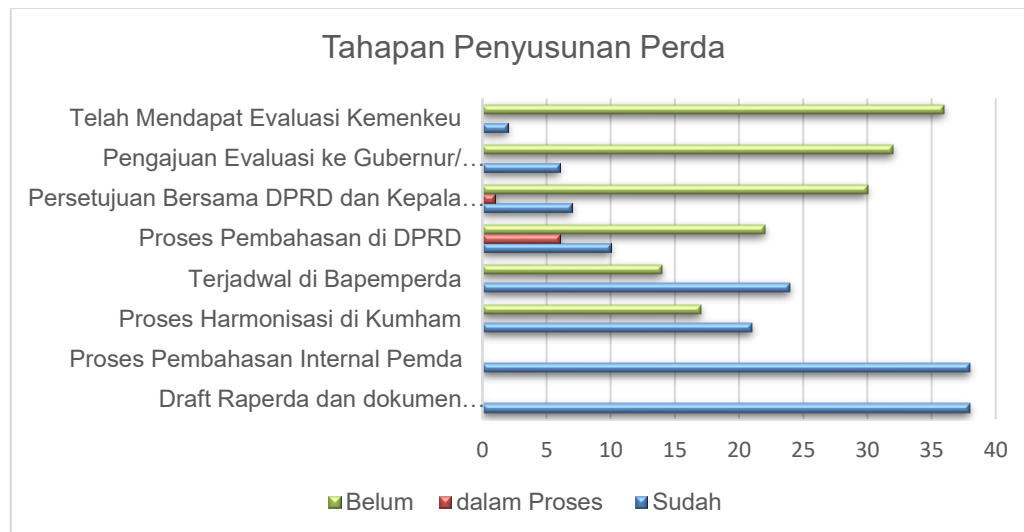
4. Hasil dan Pembahasan

4.1. Hasil penelitian

Implementasi UU HKPD menuntut penyesuaian kebijakan pajak daerah melalui penyusunan Perda PDRD, Perkada, serta perangkat operasional seperti SOP dan pendataan potensi pajak. Berdasarkan data DJPK (2023), hingga pasca pengesahan PP No. 35 Tahun 2023 pada 16 Juni 2023, sebagian besar kabupaten/kota di Jawa

Timur masih berada pada tahap penyusunan dan evaluasi Perda PDRD oleh Kementerian Keuangan (Gambar 1).

Kesiapan pengelolaan pajak daerah menjelang efektifnya UU HKPD pada awal Januari 2024 tercermin pada tiga aspek. Pertama, pendataan PBB-P2 telah dilakukan sekitar 90% daerah, sedangkan pendataan potensi pajak selain PBB-P2 tercatat sekitar 20% daerah. Kedua, seluruh daerah (100%) telah memanfaatkan teknologi informasi dan mekanisme kerja sama dalam pengelolaan pajak, termasuk dukungan pembayaran elektronik dan integrasi data. Ketiga, peningkatan kompetensi SDM pengelola pajak daerah melalui pelatihan teknis tercatat sekitar 40% daerah.



Gambar 1. Tahapan Penyusunan Perda

Sumber: data diolah dari Direktorat Jenderal Perimbangan Keuangan Kementerian Keuangan RI, 2023

Dari sisi fiskal, penyesuaian tarif dan NPOPTKP diproyeksikan berdampak pada perubahan penerimaan pajak daerah. Peningkatan penerimaan berpotensi terjadi pada PBB-P2 dan opsen pajak, sementara penurunan penerimaan berpotensi terjadi pada BPHTB, pajak parkir, dan MBLB.

4.2. Pembahasan

Melalui perspektif *Resource Orchestration Theory* (ROT), implementasi UU HKPD dapat dianalisis sebagai proses manajerial yang melibatkan tiga tahapan utama: structuring, bundling, dan leveraging sumber daya (Sirmon et al., 2011).

1. Pertama, dari perspektif structuring, proses penyesuaian regulasi masih berada pada tahap transisi. Sebagian besar daerah masih dalam proses penyusunan dan evaluasi Perda PDRD. Hal ini menunjukkan bahwa kesiapan regulatif belum sepenuhnya final, sehingga berpotensi menimbulkan keterlambatan dalam optimalisasi pemungutan pajak daerah. Ketergantungan pada proses evaluasi pusat juga mengindikasikan bahwa otonomi fiskal tetap berada dalam kerangka pengendalian normatif yang kuat dari pemerintah pusat. Hasil ini sejalan dengan *Resourch Orchestration Theory* yang menggambarkan bagaimana pengolahan

kegiatan penyusunan Perda di kabupaten dan kota di Jawa Timur dalam implementasi UU HKPD.

2. Kedua, pada tahap bundling, pemerintah daerah berupaya mengintegrasikan sumber daya manusia, sistem informasi, dan kemitraan dalam mendukung implementasi kebijakan. Simplifikasi dan integrasi data menjadi salah satu strategi utama untuk meningkatkan efisiensi administrasi dan akurasi basis pajak. Sekitar 90% kabupaten/kota telah melakukan pendataan Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2), meskipun hanya sekitar 20% yang melakukan pendataan potensi pajak selain PBB-P2. Hal ini menunjukkan bahwa integrasi data masih terfokus pada jenis pajak tertentu dan belum sepenuhnya komprehensif. Selain itu, sekitar 40% pemerintah kabupaten/kota melakukan peningkatan kompetensi sumber daya manusia melalui pelatihan teknis, seperti pelatihan pemeriksa pajak daerah, penagihan, penilaian, dan juru sita pajak daerah. Upaya ini mencerminkan pengembangan kapabilitas organisasi sebagai bagian dari proses penggabungan sumber daya untuk meningkatkan kualitas administrasi perpajakan. Seluruh kabupaten kota telah memanfaatkan teknologi informasi dan sinergi kerjasama dalam pemungutan dan pengelolaan pajak daerah.
3. Ketiga, pada tahap leveraging, pemerintah daerah memanfaatkan sumber daya yang telah ditata dan diintegrasikan melalui inovasi dan sinergi kebijakan. Seluruh kabupaten/kota telah memanfaatkan teknologi informasi dalam pengelolaan pajak daerah, termasuk sistem pembayaran elektronik dan integrasi data. Optimalisasi pemungutan juga dilakukan melalui intensifikasi, ekstensifikasi, serta kerja sama dengan pemerintah pusat, pemerintah daerah lain, dan pihak ketiga. Sinergi vertikal dan horizontal semakin diperkuat melalui mekanisme opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB), opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB), dan opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MBLB), yang menunjukkan integrasi kewenangan fiskal antara pemerintah provinsi dan kabupaten/kota.

Temuan ini menunjukkan bahwa implementasi UU HKPD di Jawa Timur tidak hanya bersifat normatif, tetapi juga mencerminkan proses orkestrasi sumber daya yang beragam tingkat kematangannya antar daerah. Meskipun seluruh daerah telah memanfaatkan teknologi informasi dan menjalin kerja sama pemungutan, masih terdapat variasi dalam pendalaman pendataan potensi pajak dan peningkatan kompetensi sumber daya manusia. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kapasitas orkestrasi sumber daya belum merata, sehingga berpotensi memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan secara jangka panjang.

Dengan demikian, pembahasan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan implementasi UU HKPD sangat ditentukan oleh kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya secara terstruktur, terintegrasi, dan berorientasi pada pemanfaatan strategis. Perspektif ROT membantu menjelaskan bahwa reformasi fiskal tidak hanya membutuhkan perubahan regulasi, tetapi juga kesiapan organisasi

dalam mengorkestrasi sumber daya secara adaptif dan berkelanjutan guna meningkatkan kemandirian fiskal daerah.

Secara teoretis, penelitian ini memperluas penerapan *Resource Orchestration Theory* dalam konteks sektor publik, khususnya administrasi perpajakan daerah. Selama ini, ROT lebih banyak digunakan dalam konteks manajemen strategis sektor privat. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa konsep structuring, bundling, dan leveraging relevan untuk menjelaskan dinamika implementasi kebijakan fiskal daerah. Penelitian ini juga menegaskan bahwa dalam konteks desentralisasi fiskal, kepemilikan kewenangan (local taxing power) tidak otomatis menghasilkan kinerja fiskal yang optimal. Faktor kunci terletak pada kemampuan manajerial pemerintah daerah dalam mengorkestrasi sumber daya yang tersedia. Dengan demikian, penelitian ini memberikan kontribusi pada literatur desentralisasi fiskal dengan mengintegrasikan perspektif manajemen strategis ke dalam analisis kebijakan publik.

5. Kesimpulan

Penelitian ini menunjukkan bahwa kesiapan kabupaten/kota di Jawa Timur dalam implementasi UU HKPD terbentuk melalui penyesuaian regulasi, penguatan data perpajakan, pemanfaatan teknologi informasi, dan pengembangan kapasitas SDM, meskipun tingkat kematangannya belum merata. Dalam perspektif *Resource Orchestration Theory*, variasi kesiapan tersebut mencerminkan perbedaan kemampuan daerah dalam melakukan structuring, bundling, dan leveraging sumber daya. Implikasi fiskal UU HKPD juga berpotensi asimetris antar jenis pajak, sehingga diperlukan strategi pengelolaan yang adaptif, terutama melalui pendalaman basis pajak non-PBB-P2 dan percepatan penguatan kompetensi aparatur perpajakan untuk mendukung kemandirian fiskal daerah.

Ucapan Terimakasih

Terimakasih dapat disampaikan kepada UIN Sunan Ampel Surabaya sebagai penyandang dana dalam penelitian ini.

Referensi

- Amri, P. D., & Amri, M. (2021). What Influences Subnational Competitiveness in a Decentralized Indonesia? *Journal of Southeast Asian Economies*, 38(3), 336–357. <https://doi.org/10.1355/ae38-3d>
- Bapenda Target Pendapatan PBB 2023 di Bangkalan naik menjadi 8,8 Miliar, Wahyudi Eko Dian, 2022, <https://www.bangkalankab.go.id/read/berita/4286-bapenda-target-pendapatan-pbb-2023-di-bangkalan-naik-menjadi-88-miliar> diakses tanggal 30 Juni 2023
- Bastian, I. (2018). Strategi Penelitian Bisnis. Edisi 1. Andi Yogyakarta
- Bianchi, M., Frattini, F., Lejarraga, J., & Di Minin, A. (2014). Technology exploitation paths: Combining technological and complementary resources in new product development and licensing. *Journal of Product Innovation Management*, 31(S1), 146–169. <https://doi.org/10.1111/jpim.12198>
- Chadwick, Janice, K. K. (2015). Resource Orchestration in Practice: CEO Emphasis

- ON SHRM, Commitment-Based HR Systems, and Firm Performance. *Strategic Management Journal*, 36(3), 360–376. <https://doi.org/10.1002/smj>
- Jarnuzi, A., Jaswadi, J., Candrawati, T., Fitriana, A., & Berlianingtyas, P. A. (2022, October). Potensi Pajak Daerah Setelah Penerapan UU HKPD Dalam Meningkatkan Pendapatan Daerah. *Seminar Nasional Gabungan Bidang Sosial – Polinema 2022*.
- Larasati, K., & Dewanti, Y. R. (2020). Analisis Penerapan Earmarking Tax Atas Pajak Kendaraan Bermotor Ditinjau Dari Asas Kemanfaatan (Benefit Principle) Pada Pemeliharaan Jalan Di Provinsi Banten Tahun 2015-2017. *Jurnal Lentera Akutansi*, 5(1), 9–28. <https://doi.org/10.34127/jrakt.v5i1.306>
- Lewis, B. D. (2022). The impact of democratic elections on taxation: Quasi-experimental evidence from subnational Indonesia. *Economics Letters*, 211, 110270. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2022.110270>
- Liswatin, L. (2022). Inovasi Pengelolaan Pajak Dan Retribusi Daerah Dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Konawe. *Sibatik Journal: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, Dan Pendidikan*, 1(3), 83-96. <https://doi.org/10.54443/sibatik.v1i3.15>
- Nashrullah, J., & Fakultas. (2023). Penyederhanaan Jenis Pajak dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. *At-Tanwir Law Review*, 3(2), 153–166. <https://medium.com/@arifwicaksanaa/pengertian-use-case-a7e576e1b6bf>
- Nugroho, A. D., & Yuniza, M. E. (2012). Pengaturan Pajak Daerah di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dan Kota Yogyakarta. *Jurnal Mimbar Hukum*, 24(1), 130–144. <https://doi.org/10.22146/jmh.16150>
- Pereira, V., Vaz, D., Bamel, N., Bamel, U., & Behl, A. (2024). Evaluating the resource orchestration of evolving disruptive technologies within ecosystem-based business models: evidence from the Indian railways. *The Journal of Technology Transfer*, 1-20. <https://doi.org/10.1007/s10961-024-10124-3>
- Sirmon, D. G., Hitt, M. A., & Ireland, R. D. (2007). Managing firm resources in dynamic environments to create value: Looking inside the black box. *Academy of management review*, 32(1), 273-292. <https://doi.org/10.5465/amr.2007.23466005>
- Tikas, G. D. (2024). Resource orchestration capability for innovation: towards an empirically validated measurement framework. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 73(6), 1885-1908. <https://doi.org/10.1108/IJPPM-03-2023-0127>
- Undang – Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah (UU HKPD)
- Yildirim, F., Ghorbani, S., Talukder, K. I., Hasnat, M. A., & Nayeem, A. R. (2020). Applications of hesitant fuzzy sets and FTA for selecting the best risk-based strategy for green manufacturing in GSC. *International Journal of Grid and Distributed Computing*, 13(2), 220-234.
- Zhang, D., Pee, L. G., & Cui, L. (2021). Artificial intelligence in E-commerce fulfillment: A case study of resource orchestration at Alibaba's Smart Warehouse. *International Journal of Information Management*, 57(December 2020), 102304. <https://doi.org/10.1016/j.ijinfomgt.2020.102304>