

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Sebagai negara berkembang, Indonesia terus berupaya melakukan pembangunan disegala sektor, baik pembangunan yang berupa fisik maupun mental, hal tersebut ditujukan guna meningkatkan taraf hidup rakyat sekaligus mendukung tercapainya suatu tujuan nasional. Pembangunan nasional mempunyai tujuan umum untuk meningkatkan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat maupun kemakmuran yang adil dan merata.

Secara umum pembangunan diartikan sebagai suatu proses terencana dari situasi nasional ke situasi nasional yang lebih baik, dalam hal ini pembangunan merupakan suatu konsep yang dinamis sebab selalu berubah sesuai dengan kondisi kerangka sistem sosial yang menyertainya. Pelaksanaan pembangunan diupayakan berjalan seimbang, selaras dan saling menunjang antara satu bidang dengan bidang lainnya, sehingga tidak terjadi kesenjangan antara semua bidang.(Arsyad Lincolin, 1997 : 10).

Sejak diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah pada bulan Januari 2001 menyebabkan daerah-daerah tingkat II yang ada di Indonesia harus membiayai pembangunan daerahnya masing-masing tanpa menunggu subsidi dari pemerintah pusat, karena adanya peralihan sistem dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Pembangunan didaerah terutama ditujukan untuk meningkatkan taraf kesejahteraan rakyat dengan

memberikan kesempatan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagai daerah otonom, daerah mempunyai wewenang dan tanggungjawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat dan pertanggung jawaban kepada masyarakat.

Pemerintah bertekad untuk melaksanakan kebijakan otonomi daerah baik dalam aspek administrasi pemerintahan maupun dalam aspek pengelolaan program pembangunan lembaga-lembaga pemerintahan dan pelaku-pelaku pembangunan di daerah. Sesuai dengan prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara bertahap akan lebih banyak dilimpahkan kepada pemerintah daerah.

Mengenai Pemerintah Daerah diatur dalam UUD 1945 yaitu dalam Bab VI yang terdiri dari Pasal 18, Pasal 18A dan Pasal 18B, dimana dalam pasal 18 ayat (2) menyebutkan :

“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”.

Dengan demikian pemerintahan daerah dapat menjalankan pemerintahannya sendiri dan menjalankan otonomi seluas-luasnya kecuali urusan pemerintahan yang ditetapkan undang-undang menjadi urusan pemerintah pusat. Selain itu juga pemerintah daerah dapat menetapkan peraturan daerah dan peraturan lainnya guna mendukung pelaksanaan otonomi daerah.

Pelaksanaan otonomi daerah diharapkan dapat mendorong peningkatan partisipasi dan kreativitas masyarakat dalam pembangunan, serta mendorong pemerataan pembangunan diseluruh daerah dengan memanfaatkan potensi dan sumber daya yang tersedia di masing-masing daerah. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri.

Penyelenggaran otonomi daerah didasarkan pada otonomi yang luas, nyata dan bertanggungjawab, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Peran otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab ini diharapkan mampu untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya. Pemerintah daerah dituntut lebih aktif dalam mengelola dana yang dikuasai secara efektif dan efisien.

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. (Josef Riwu Kaho, 1997 : 123).

Berbagai sumber penerimaan pemerintah terus digali dan diupayakan guna menunjang pembangunan. Dengan adanya sumber penerimaan, pemerintah daerah dapat menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja

Daerah (APBD) dan melaksanakan pembangunan berdasarkan prioritas serta tujuan yang akan dicapai.

Kemandirian keuangan yang dimiliki pemerintah daerah dapat meningkatkan kemampuan daerah untuk membiayai urusan rumah tangganya sendiri. Kemampuan tersebut berupa penggalan dan pemobilisasian sumber-sumber pendapatan daerah.

Dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, didalamnya menyebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:
 - a. Pajak daerah
 - b. Retribusi daerah
 - c. Bagian pemda dari hasil keuntungan perusahaan milik daerah (BUMD)
 - d. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
2. Dana perimbangan, yang terdiri dari:
 - a. Dana bagi hasil
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus
3. Pinjaman daerah
4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Salah satu sumber penerimaan daerah adalah berupa Pendapatan Asli Daerah (PAD), dimana Pendapatan Asli Daerah merupakan bagian dari

sumber pendapatan daerah yang secara bebas dapat digunakan oleh masing-masing daerah untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pembangunan daerah.

Kontribusi Pendapatan Asli Daerah (PAD) terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) kenyataan masih kecil. Selama ini sumbangan dan bantuan pemerintah pusat masih menjadi sumber terbesar dalam penerimaan daerah. Keadaan ini menunjukkan bahwa ketergantungan pemerintah daerah masih cukup besar. Untuk mengurangi ketergantungan tersebut maka PAD perlu ditingkatkan, salah satunya yaitu dengan usaha meningkatkan retribusi daerah.

Melihat lebih jauh tentang Pendapatan Asli Daerah (PAD), dapat kita ketahui ada beberapa komponen dalam unsur penerimaan daerah. Khususnya dalam hal ini adalah seperti yang terdapat dalam tabel 1.1. yaitu perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Bantul tahun anggaran 1994/1995 – 2003 adalah sebagai berikut:

TABEL 1.1
PERKEMBANGAN PAD KABUPATEN BANTUL
TAHUN ANGGARAN 1994/1995–2003
(Rp. 000)

Tahun	Pajak	Retribusi	Laba BUMD	Pendapatan dinas	Lain-lain yang sah	PAD
1994/1995	397.041	2.182.937	105.330	209.901	332.647	3.227.856
1995/1996	844.359	2.305.757	270.412	237.894	592.148	4.250.570
1996/1997	1.258.509	2.970.663	369.750	246.646	297.235	5.142.803
1997/1998	1.375.677	3.567.097	436.892	278.576	356.298	6.014.540
1998/1999	1.571.947	3.387.967	368.315	265.329	962.347	6.555.905
1999/2000	1.839.649	4.910.778	584.786	0	676.593	8.011.806
2000	1.522.121	4.456.880	644.234	0	451.183	7.074.418
2001	2.647.755	8.467.347	947.168	0	1.956.853	14.073.123
2002	4.888.906	12.162.663	3.054.232	0	2.319.345	22.425.146
2003	6.600.583	18.489.366	3.467.226	0	4.325.183	32.882.358
Jumlah	47.046.348	62.901.455	10.212.343	1.238.346	12.269.832	109.658.525

Sumber : BPS Yogyakarta (1994/1995 - 2003), **Bantul Dalam Angka**

Dapat dilihat bahwa dari tabel 1.1. diatas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bantul terbesar didapat dari retribusi daerah. Semula pada tahun 1994/1995 retribusinya sebesar Rp. 2.182.937.000,- semakin meningkat tiap tahunnya hingga tahun 2003 menjadi sebesar Rp.18.489.366.000,- dan PAD nya juga mengalami peningkatan dari tahun 1994/1995 sebesar Rp.3.227.856.000,- menjadi sebesar Rp.32.882.358.000,- pada tahun anggaran 2003.

Berdasarkan uraian yang telah dijelaskan diatas mengenai kemampuan daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah dengan melihat tingkat pendapatan asli daerahnya melalui sumber-sumber penerimaan daerah, maka dalam penelitian ini akan diangkat judul : **“ANALISIS PERKEMBANGAN RETRIBUSI DAERAH DI KABUPATEN BANTUL TAHUN ANGGARAN 1994/1995 – 2003”**.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka rumusan masalah yang dapat diberikan adalah sebagai berikut:

1. Seberapa besar kontribusi retribusi daerah sebagai sumber PAD terhadap total PAD di Kabupaten Bantul ?
2. Seberapa besar tingkat pencapaian target penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Bantul ?
3. Seberapa besar tingkat elastisitas retribusi daerah terhadap PAD di Kabupaten Bantul ?
4. Bagaimana prospek penerimaan retribusi daerah pada tahun-tahun yang akan datang ?

1.3. Batasan Masalah

Untuk menjaga agar permasalahan dalam penelitian ini tidak terlalu luas dan pembahasan lebih mengarah pada pemahaman yang lebih baik, maka dalam penelitian ini perlu di batasi permasalahan sebagai berikut:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan retribusi.
2. Lokasi penelitian adalah wilayah daerah Kabupaten Bantul.
3. Mengambil perbandingan data tahun anggaran 1994/1995 sampai dengan 2003 berdasarkan realisasi pendapatan retribusi daerah.

1.4. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.4.1. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kontribusi retribusi daerah terhadap PAD Kabupaten Bantul.
2. Untuk mengetahui tingkat pencapaian target dalam penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Bantul.
3. Untuk mengetahui besarnya elastisitas retribusi terhadap perubahan realisasi penerimaan PAD di Kabupaten Bantul.
4. Untuk mengetahui prospek realisasi penerimaan retribusi daerah pada tahun yang akan datang.

1.4.2. Manfaat Penelitian

1. Sebagai bahan informasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengambil keputusan untuk menyusun kebijakan pembangunan dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.
2. Sebagai bahan informasi pendukung bagi para pembaca atau peneliti lainnya tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah terhadap PAD di Kabupaten Bantul.

1.5. Sistematika Penulisan

Bab I : Pendahuluan

Pada bab ini memuat Latar belakang masalah, Rumusan masalah, Batasan masalah, Tujuan dan manfaat, Metode penelitian, dan Sistematika penulisan.

Bab II : Tinjauan Umum Subyek Penelitian

Memberikan keterangan tentang situasi dan kondisi daerah atau wilayah Kabupaten Bantul.

Bab III : Kajian Pustaka

Memuat tentang penelitian yang telah dilakukan sebelumnya yang digunakan sebagai bahan perbandingan.

Bab IV : Landasan Teori

Berisi deskripsi secara teoritis tentang variabel-variabel ekonomi yang diambil dari literatur-literatur yang relevan.

Bab V : Metode Penelitian

Mengandung uraian tentang bahan atau materi penelitian, alat, jalan penelitian, variable dan data yang akan dikumpulkan dan analisis hasil.

Bab VI : Analisis dan Pembahasan

Berisi tentang semua temuan-temuan yang dihasilkan dalam penelitian dan analisis statistik.

Bab VII : Simpulan dan Implikasi

Memuat kesimpulan dari penelitian yang dilakukan dan menjawab pertanyaan-pertanyaan yang ada pada rumusan masalah serta implikasi kebijakan yang bisa digunakan bagi pihak terkait.

BAB II

TINJAUAN UMUM SUBYEK PENELITIAN

Penelitian yang dilakukan mengambil tempat di Pemerintahan Daerah Kabupaten Bantul. Pada bab ini menjelaskan gambaran atau diskripsi secara umum atas subyek penelitian, dimana diskripsi dilakukan dengan merujuk pada fakta yang bersumber pada data yang bersifat umum sebagai wacana pemahaman secara makro yang berkaitan dengan penelitian. Sumber bahan tulisan diperoleh dari Badan Pusat Statistik Yogyakarta dan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul.

2.1. Keadaan Geografi

Kabupaten Bantul merupakan salah satu Kabupaten dari 5 Kabupaten/Kota di wilayah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) yang terletak di pulau jawa. Dilihat dari letak geografisnya Kabupaten Bantul terletak antara $110^{\circ} 12' 34''$ sampai $110^{\circ} 31' 08''$ Bujur Timur dan antara $7^{\circ} 44' 04''$ sampai $8^{\circ} 00' 27''$ Lintang Selatan. Kemudian jika dilihat dari perbatasan dengan wilayah Kota/ Kabupaten, bagian utara Kabupaten Bantul berbatasan dengan Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman, bagian timur berbatasan dengan Kabupaten Gunungkidul, bagian barat berbatasan dengan Kabupaten Kulonprogo dan bagian selatan berbatasan dengan Samudra Indonesia.

Menurut catatan Dinas Pertanian dan Kehutanan, luas wilayah Kabupaten Bantul adalah 50.685 Ha yang terdiri dalam 17 kecamatan dan terdiri dari 75 desa dan 933 dusun. Ke 17 Kecamatan tersebut adalah : Kecamatan Srandakan dengan luas 1.832 Ha, Kecamatan Sanden dengan luas 2.316 Ha, Kecamatan Kretek dengan luas 2.667 Ha, Kecamatan Pundong dengan luas 2.368 Ha, Kecamatan Bambanglipuro dengan luas 2.270 Ha, Kecamatan Pandak dengan luas 2.430 Ha, Kecamatan Bantul dengan luas 2.195 Ha, Kecamatan Jetis dengan luas 2.447 Ha, Kecamatan Imogiri dengan luas 5.449 Ha, Kecamatan Dlingo dengan luas 5.587 Ha, Kecamatan Pleret dengan luas 2.297 Ha, Kecamatan Piyungan dengan luas 3.254 Ha, Kecamatan Banguntapan dengan luas 2.848 Ha, Kecamatan Sewon dengan luas 2.716 Ha, Kecamatan Kasihan dengan luas 3.238 Ha, Kecamatan Pajangan dengan luas 3.325 Ha, dan Kecamatan sedayu dengan luas 3.436 Ha.

2.2. Kependudukan dan Tenaga Kerja

2.2.1. Penduduk

Berdasarkan data registrasi penduduk akhir tahun 2003, jumlah penduduk Kabupaten Bantul adalah 796.863 jiwa yang tersebar di 75 desa di 17 kecamatan. Dari jumlah tersebut 390.534 jiwa adalah laki-laki dan 406.329 jiwa adalah perempuan. Banyaknya penduduk WNI ada sebanyak 796.816 jiwa, sedangkan WNA ada sebanyak 47 jiwa.

Pertumbuhan penduduk tahun 2003 sebesar 0,90 % sedikit meningkat dibandingkan dengan tahun sebelumnya yang sebesar 0,85 %. Dengan luas wilayah 506, 85 km², kepadatan penduduk Kabupaten Bantul tahun 2003 adalah 1.572 jiwa per km² dan dengan jumlah KK sebesar 200.107 maka rata-rata ada 3,98 jiwa dalam satu KK. Tabel 2.1. berikut ini menampilkan jumlah penduduk dan kepadatan per km².

TABEL 2.1.
KEPADATAN PENDUDUK GEOGRAFIS PER KECAMATAN
KABUPATEN BANTUL TAHUN 2003

No	Kecamatan	Luas (Km ²)	Jumlah Penduduk	Kepadatan/ Km ²
			2003	2003
1	Srandakan	18,340	29.242	1.596
2	Sanden	23,270	33.995	1.468
3	Kretak	25,500	30.946	1.155
4	Pundong	23,760	33.011	1.394
5	Bambanglipuro	22,820	42.832	1.887
6	Pandak	24,290	48.353	1.990
7	Bantul	33,190	58.207	2.652
8	Jetis	21,990	49.581	2.026
9	Imogiri	25,600	56.562	1.038
10	Dlingo	57,810	36.698	657
11	Pleret	56,340	34.133	1.486
12	Piyungan	21,280	37.939	1.166
13	Banguntapan	33,120	77.523	2.722
14	Sewon	26,290	76.099	2.802
15	Kasihan	26,760	78.044	2.410
16	Pajangan	32,380	30.135	906
17	Sedayu	34,110	43.563	1.268
	Jumlah	506,850	796.863	28.623

Sumber : BPS Yogyakarta (1994/1995 – 2003), **Bantul Dalam Angka**.

Berdasarkan tabel 2.1. terlihat bahwa penyebaran penduduk tidak merata. Daerah yang mempunyai kepadatan penduduk geografis tinggi terletak di Kecamatan Sewon, Banguntapan, dan Bantul, sedangkan kepadatan penduduk geografis rendah terletak di Kecamatan Dlingo, Pajangan, dan Imogiri. Daerah yang mempunyai kepadatan penduduk tinggi berarti mempunyai kuantitas Sumber Daya Manusia yang tinggi, akan tetapi apabila tidak diikuti dengan penambahan lapangan kerja maka dimungkinkan terjadinya peningkatan jumlah pengangguran.

2.2.2. Tenaga Kerja

Jumlah tenaga kerja yang ditempatkan oleh Dinas Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Bantul tahun 2003 tercatat sebanyak 14.657 jiwa, yang terdiri dari 6.496 orang laki-laki dan 8.161 orang perempuan.

2.3. Kondisi Perekonomian

2.3.1. Pertanian dan Peternakan

Pada tahun 2003 produksi tanaman padi sawah tercatat 138.783 ton dengan rata-rata produksi sebesar 61,23 kw/ha, produksi tanaman padi gogo 1.020 ton dengan rata-rata produksi 37,35 kw/ha, produksi jagung 19.141 ton dengan rata-rata produksi 36,95 kw/ha, produksi ubi kayu 36.771 ton dengan rata-rata produksi 123,72 kw/ha, produksi ubi jalar 633 ton dengan rata-rata produksi 126,64 kw/ha, produksi kacang tanah 7.140 ton dengan rata-rata produksi 12,03 kw/ha dan produksi kedelai 6.581 ton dengan rata-rata produksi 15,71 kw/ha.

Untuk peternakan, jumlah populasi ternak sapi pada tahun 2003 tercatat 42.867 ekor, sapi perah sebanyak 172 ekor, kerbau 950 ekor, kuda 367 ekor, kambing 26.474 ekor, domba 16.421 ekor dan babi 3.551 ekor.

2.3.2. Industri dan Perdagangan

Berdasarkan data Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Koperasi bahwa industri di Bantul dibedakan atas industri kecil, sedang atau besar. Jumlah industri kecil yang ada tahun 2003 tercatat sebanyak 17.936 usaha dengan jumlah tenaga kerja seluruhnya ada 66.253 orang, biaya produksi sebesar Rp.223.047.850 dan nilai output Rp. 318.321.410,-. Jumlah usaha sedang/besar tercatat sebanyak 140 unit usaha tersebar di 15 kecamatan (Kecamatan Sanden dan Kretek tidak ada). Sedangkan jumlah tenaga kerja seluruhnya tercatat sebanyak 15.757 orang.

Kemudian untuk ekspor tercatat untuk volume ekspor tahun 2003 sebanyak 6.679.885,69 kg dengan nilai 16.102.056,52 US\$. Nilai ekspor terbesar berasal dari Mebel Kayu (6.074.180,20 US\$) dan Produk Tekstil (5.236.031,77 US\$). Sedangkan negara tujuan ekspor yang mencapai nilai terbesar adalah Amerika (7.512.9825,55 US\$), diikuti Perancis (1.850.576 US\$) dan Spanyol (1.234.044,06 US\$).

2.3.3. Pertumbuhan Ekonomi

Secara umum keadaan ekonomi Kabupaten Bantul dalam tiga tahun terakhir menunjukkan kinerja yang cukup baik, yang ditandai dengan laju pertumbuhan ekonomi lebih dari tiga persen. Dimana laju pertumbuhan ekonomi Kabupaten Bantul mengalami peningkatan pada tahun 2003 yaitu

mencapai 4,03 persen. Pertumbuhan ini sedikit lebih tinggi jika dibandingkan dengan laju pertumbuhan ekonomi tahun 2002 sebesar 3,67 persen.

Secara sektoral, sektor pertanian masih merupakan komponen penting penyusun PDRB, dimana peranan sektor pertanian pada tahun 2003 sebesar 27,75 persen. Nilai PDRB pada tahun 2003 mengalami kenaikan yaitu mencapai 3,07 trilyun dan PDRB perkapita tahun 2003 juga mengalami peningkatan menjadi 3,795 juta rupiah.

2.3.4. Perkembangan APBD Kabupaten Bantul

Perkembangan Anggaran Pembiayaan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Bantul dilihat dari sektor penerimaan tahun anggaran 1994/1995–2003 dapat dilihat dalam tabel 2.2. sebagai berikut:

TABEL 2.2.

**PERKEMBANGAN APBD KABUPATEN BANTUL DILIHAT DARI
SEKTOR PENERIMAAN TAHUN ANGGARAN 1994/1995-2003
(Rp.000)**

Tahun	Sektor Penerimaan				
	PAD	Bagi Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak	Sumbangan dan Bantuan	Penerimaan pembangunan	APBD
1994/1995	3.227.856	3.199.684	13.612.858	452.114	20.492.512
1995/1996	4.250.570	4.052.173	15.036.182	662.617	24.001.542
1996/1997	5.142.803	5.096.469	17.016.954	4.532.307	31.788.533
1997/1998	6.014.540	6.162.768	30.125.151	84.552	42.387.011
1998/1999	6.555.905	5.457.169	59.763.216	-	71.776.290
1999/2000	8.011.806	6.572.462	77.214.819	-	91.826.087
2000	7.074.418	8.069.030	74.970.884	2.543.900	92.658.232
2001	14.073.123	10.963.035	180.450.612	13.583.844	219.070.614
2002	22.425.146	12.944.614	258.680.000	26.794.700	320.844.463
2003	32.882.359	17.112.677	292.700.000	30.242.700	372.937.736

Sumber : BPS Yogyakarta (1994/1995 – 2003), **Bantul Dalam Angka**.

Dari tabel 2.2. dilihat dari sektor penerimaan, perkembangan APBD Kabupaten Bantul sektor penerimaan terbesar adalah sektor sumbangan dan bantuan. Dimana yang semula penerimaan sumbangan dan bantuan pada tahun 1994/1995 adalah sebesar Rp. 13.612.858.000,- menjadi Rp. 292.700.000.000,- pada tahun 2003. Kemudian pada tiga tahun terakhir ini sektor sumbangan dan bantuan digantikan dengan Dana Perimbangan yang terdiri dari Dana Bagi Hasil, Dana Alokasi Umum dan Dana Alokasi Khusus. Hal ini dilakukan untuk mendukung pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.

Penerimaan terbesar ke dua yaitu dari sektor penerimaan PAD sebesar Rp.32.882.359.000,- pada tahun 2003, di ikuti dengan Penerimaan Pembangunan sebesar Rp.30.242.700.000,- pada tahun 2003. Kemudian penerimaan terbesar ke empat yaitu dari sektor Bagi Hasil Pajak / Bagi Hasil Bukan Pajak sebesar Rp. 17.112.677.000,-.

Rata-rata perkembangan APBD Kabupaten Bantul dari tahun 1994/1995 sampai dengan 2003 mengalami kenaikan. Akan Tetapi ada juga sektor penerimaan yang mengalami penurunan, tetapi dapat ditingkatkan kembali pada tahun berikutnya, misalnya penerimaan dari sektor PAD tahun penerimaan 1999/2000 sebesar Rp. 8.011.806.000,- mengalami penurunan pada penerimaan tahun 2000 yaitu sebesar Rp.7.074.418.000,- dan dapat ditingkatkan kembali pada tahun 2001 yang mencapai Rp. 14.073.123.000,-.

2.3.5. PDRB Perkapita

Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) Perkapita merupakan salah satu indikator produktivitas penduduk dihitung dengan cara membagi PDRB dengan jumlah penduduk pertengahan tahun yang bersangkutan.

PDRB Perkapita Kabupaten Bantul selama 3 tahun terakhir menunjukkan kenaikan baik atas dasar harga berlaku maupun konstan. PDRB perkapita tahun 2003 mencapai Rp. 3,795 juta, angka ini lebih tinggi jika dibandingkan dengan PDRB Perkapita tahun 2001 dan 2002 yang sebesar Rp. 3,17 juta dan Rp. 3,48 juta. PDRB Perkapita atas dasar harga yang berlaku ini belum mencerminkan kemampuan daya beli masyarakat yang sesungguhnya karena masih dipengaruhi oleh inflasi.

Di lain sisi, PDRB Perkapita atas dasar harga konstan akan mencerminkan perubahan kemampuan daya beli masyarakat karena faktor inflasi telah dihilangkan. PDRB atas dasar harga konstan pada tahun 2003 sebesar 1,16 juta, angka ini lebih tinggi bila dibandingkan dengan tahun 2002 dan 2001 yang masing – masing sebesar Rp. 1,13 juta dan Rp. 1,10 juta. Berikut ini akan ditampilkan tabel PDRB atas dasar harga yang berlaku dari tahun 1994 sampai dengan 2003 dalam Tabel 2.3. sebagai berikut :

TABEL 2.3.

**PDRB ATAS DASAR HARGA YANG BERLAKU, PDRB PERKAPITA DAN
PERTUMBUHAN EKONOMI KABUPATEN BANTUL
TAHUN ANGGARAN 1994/1995 – 2003**

Tahun	PDRB (Juta Rupiah)	PDRB Perkapita (Rupiah)	Pertumbuhan (%)
1994/1995	757.530	1.034.260	-
1995/1996	962.911	1.364.090	7,24
1996/1997	1.088.775	1.541.231	6,57
1997/1998	1.223.502	1.730.032	3,09
1998/1999	1.703.886	2.332.378	-9,39
1999/2000	2.005.666	2.614.830	1,32
2000	2.259.481	2.905.158	3,06
2001	2.504.224	3.169.446	3,10
2002	2.784.440	3.483.877	3,67
2003*	3.068.102	3.795.170	4,03

Sumber : BPS Yogyakarta (1994/1995 – 2003), **Bantul Dalam Angka.**

Ket : * Angka Sementara

Dari Tabel 2.3. diatas diketahui bahwa pertumbuhan ekonomi yang terjadi di Kabupaten Bantul adalah pada tahun anggaran 1995/1996 sebesar 7,24 % ,tahun anggaran 1996/1997 sebesar 6,57 % ,tahun anggaran 1997/1998 sebesar 3,09 % ,tahun anggaran 1998/1999 sebesar -9,39 % ,tahun anggaran 1999/2000 sebesar 1,32 % ,tahun anggaran 2000 sebesar 3,06 % ,tahun anggaran 2001 sebesar 3,10 % ,tahun anggaran 2002 sebesar 3,67 % ,tahun anggaran 2003 sebesar 4,03 %.

2.3.6. Laju Pertumbuhan PAD

Laju Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bantul tahun anggaran 1994/1995 – 2003 dapat dilihat dalam tabel 2.2 berikut ini:

TABEL 2.4.

**LAJU PERTUMBUHAN PAD KABUPATEN BANTUL
TAHUN ANGGARAN 1994/1995 – 2003 (Rp. 000)**

Tahun	Pajak	Retribusi	Laba BUMD	Pendapatan dinas	Lain-lain yang sah	PAD
1994/1995	397.041	2.182.937	105.330	209.901	332.647	3.227.856
1995/1996	844.359	2.305.757	270.412	237.894	592.148	4.250.570
1996/1997	1.258.509	2.970.663	369.750	246.646	297.235	5.142.803
1997/1998	1.375.677	3.567.097	436.892	278.576	356.298	6.014.540
1998/1999	1.571.947	3.387.967	368.315	265.329	962.347	6.555.905
1999/2000	1.839.649	4.910.778	584.786	0	676.593	8.011.806
2000	1.522.121	4.456.880	644.234	0	451.183	7.074.418
2001	2.647.755	8.467.347	947.168	0	1.956.853	14.073.123
2002	4.888.906	12.162.663	3.054.232	0	2.319.345	22.425.146
2003	6.600.583	18.489.366	3.467.226	0	4.325.183	32.882.358
Jumlah	47.046.348	62.901.455	10.212.343	1.238.346	12.269.832	109.658.525

Sumber : BPS Yogyakarta (1994/1995 – 2003), **Bantul Dalam Angka**.

Dari tabel 2.4. dapat dilihat bahwa penerimaan PAD yang terbesar adalah dari retribusi daerah, dimana dari tahun ketahun penerimaan retribusi mengalami peningkatan meskipun sebenarnya pendapatan retribusi belum dijalankan secara optimal adanya, karena mempunyai pengaruh yang tidak begitu besar terhadap pertumbuhan ekonominya sehingga mempunyai efek kecil apabila retribusi dikatakan sebagai andalan bagi penerimaan PAD. Justru yang harus dikembangkan adalah pada sisi penerimaan laba BUMD, karena dilihat dari pertumbuhan laba BUMD mempunyai tingkat yang cukup tinggi, sehingga diharapkan memberikan dampak eksternalitas bagi masyarakat luas guna meningkatkan kesempatan kerja yang dapat memicu pertumbuhan ekonominya.

2.3.7. Jenis-jenis Penerimaan Retribusi Daerah Kabupaten Bantul

Ada beberapa jenis penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Bantul, adapun sumber penerimaan retribusi daerah di Kabupaten Bantul secara menyeluruh dapat dilihat dalam tabel 2.5. sebagai berikut:

TABEL 2.5.

JENIS-JENIS PENERIMAAN RETRIBUSI KABUPATEN BANTUL

No	Pos-pos Penerimaan Retribusi
1.	Retribusi pemberian izin mengusahakan tambak ikan ditepi pantai
2.	Retribusi pemberian izin pengambilan pasir, batu dan kerikil
3.	Retribusi pemberian izin pengambilan dan pembakaran kapur, gamping
4.	Retribusi pengujian kendaraan bermotor
5.	Retribusi uang leges
6.	Retribusi uang dispensasi jalan/jembatan
7.	Retribusi uang pangkalan
8.	Retribusi uang penambangan
9.	Retribusi uang pemeriksaan daging
10.	Retribusi uang sewa rumah pemotong hewan
11.	Retribusi uang sempadan / izin bangunan
12.	Retribusi uang atas pemakaian tanah
13.	Retribusi uang penguburan
14.	Retribusi pelelangan ikan
15.	Retribusi pemberian izin perusahaan industri kecil
16.	Retribusi jembatan timbang
17.	Retribusi stasiun bis dan taksi
18.	Retribusi reklame
19.	Retribusi pasar dan kios
20.	Retribusi izin / lisensi huller
21.	Retribusi jual beli hewan
22.	Retribusi kartu ternak
23.	Retribusi bea pemeriksaan kesehatan ternak
24.	Retribusi TPR
25.	Retribusi dokumen lelang
26.	Retribusi parkir
27.	Retribusi pelayanan kesehatan
28.	Retribusi pelayanan persampahan / kebersihan
29.	Retribusi penggantian biaya cetak KTP dan Akte Catatan Sipil
30.	Retribusi pemakaian kekayaan daerah

TABEL 2.5. (Lanjutan)

**JENIS-JENIS PENERIMAAN RETRIBUSI
KABUPATEN BANTUL**

No	Pos-pos Penerimaan Retribusi
31.	Retribusi terminal
32.	Retribusi penyedotan kakus
33.	Retribusi tempat rekreasi dan olah raga
34.	Retribusi penjualan produksi usaha daerah
35.	Retribusi ijin mendirikan bangunan
36.	Retribusi ijin gangguan
37.	Retribusi ijin trayek
38.	Retribusi ijin usaha jasa konstruksi
39.	Retribusi angkutan bus perintis
40.	Retribusi koprasi.

Sumber : PEMDA Kabupaten Bantul (2003), **Laporan Realisasi
Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul.**

Dari tabel 2.5. tidak semua jenis penerimaan retribusi daerah Kabupaten Bantul tersebut sudah ada unsur pendapatan didalamnya artinya masih belum semua pendapatan berjalan optimal, bahkan ada jenis retribusi yang sudah dihapus. Tabel 2.6. berikut ini menunjukkan realisasi penerimaan Retribusi daerah Kabupaten Bantul tahun anggaran 2003 yaitu sebagai berikut:

TABEL 2.6.

**REALISASI PENERIMAAN RETRIBUSI DAERAH
KABUPATEN BANTUL TAHUN ANGGARAN 2003**

No	Jenis Retibusi	Target Retribusi	Realisasi Penerimaan
1.	Pelayanan kesehatan	9.355.180.000	9.694.318.166
2.	Pelayanan persampahan / kebersihan	118.017.000	120.805.850
3.	Penggantian biaya cetak KTP	731.605.000	2.637.100
4.	Penggantian biaya cetak akte catatan sipil	193.275.000	233.807.500
5.	Pelayanan parkir ditepi jalan umum	15.342.000	15.342.000
6.	Retribusi pasar	957.069.180	965.943.135
7.	Pengujian kendaraan bermotor	236.994.250	23.835.500
8.	Pemakaian kekayaan daerah	2.522.938	2.538.603
9.	Terminal	52.035.150	51.425.550
10.	Tempat khusus parkir	34.215.100	34.309.400
11.	Penyedotan kakus	7.000.000	7.552.000
12.	Rumah potong hewan	95.000.000	74.385.750
13.	Tempat rekreasi dan olah raga	2.586.000.000	2.397.295.090
14.	Penjualan produksi usaha	92.000.000	87.800.050
15.	Ijin mendirikan bangunan	500.000.000	685.407.098
16.	Ijin gangguan	150.000.000	202.613.524
17.	Ijin trayek	8.316.000	8.712.000
18.	Peruntukan penggunaan tanah	200.000.000	299.123.575
19.	Tanda daftar perusahaan	50.290.000	84.375.000
20.	Ijin usaha konstruksi	5.125.000	6.925.000
21.	Angkutan perintis	25.000.000	20.048.700
22.	Koperasi	2.260.000	2.520.000
	Jumlah	17.937.662.280	18.489.365.638

Sumber : PEMDA Kabupaten Bantul (2003), **Laporan Realisasi
Pendapatan Daerah Kabupaten Bantul.**

Dari tabel 2.6. bahwa penerimaan retribusi yang mencapai target bahkan melampaui target yang ada yaitu pada Pelayanan kesehatan, Pelayanan kebersihan, Penggantian biaya cetak akte catatan sipil, Pelayanan parkir di tepi jalan umum, Retribusi pasar, Pemakaian kekayaan

daerah, Tempat khusus parkir, Penyedotan kakus, Ijin mendirikan bangunan, Ijin gangguan, Ijin trayek, Peruntukan penggunaan tanah, Tanda daftar perusahaan, Ijin usaha jasa konstruksi. Dari realiasi penerimaan retribusi tersebut yang terbesar yaitu pada retribusi pelayanan kesehatan dimana target yang ditetapkan adalah Rp.9.355.180.000,- tetapi realisasi penerimaannya melampaui target yang ditetapkan yaitu sebesar Rp.9.694.318.166,-.

Penerimaan retribusi yang kurang atau tidak mencapai target yaitu pada realisasi Penggantian cetak KTP, Pengujian Kendaraan Bermotor, Terminal, Rumah potong hewan, Tempat rekreasi dan olah raga, Penjualan produksi usaha, Angkutan perintis dan Koperasi. Penerimaan retribusi yang tidak mencapai target ini perlu mendapatkan perhatian yang serius agar dikemudian hari dapat mencapai target yang ditetapkan dan dapat melampaui target yang telah ditetapkan.

BAB III

KAJIAN PUSTAKA

Dalam penelitian yang dilakukan, juga dikaji beberapa penelitian terdahulu yang ada hubungannya dengan penelitian yang sedang dilakukan. Hasil dari pengkajian ini akan dapat dijadikan sebagai bahan perbandingan terhadap penelitian yang sedang dilakukan. Beberapa kajian dari penelitian terdahulu diantaranya adalah:

3.1. Damrismiyati

Penelitian yang dilakukan oleh Damrismiyati (mahasiswi Universitas Pembangunan Nasional Yogyakarta) pada tahun 2003, mencoba untuk menganalisis Peranan Retribusi Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah, studi kasus Kabupaten Klaten periode tahun anggaran 1991 sampai dengan tahun 2002. Dalam metode penelitian yang dilakukan, penulis menggunakan beberapa alat analisis yaitu:

1. Analisis Kontribusi Retribusi Pasar

$$k = \frac{\sum RPR}{\sum PAD} \times 100\%$$

Dimana:

k : Kontribusi retribusi pasar terhadap PAD

Σ RPR : Jumlah realiasi retribusi

Σ PAD : Jumlah PAD

2. Analisis Efisiensi

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Biaya Pemungutan Retribusi Pasar}}{\text{Jumlah Pendapatan Retribusi Pasar}} \times 100\%$$

3. Analisis Tingkat Pencapaian Target (TPT)

$$\text{TPT} = \frac{\text{Realisasi Penerimaan Retribusi Pasar}}{\text{Target Penerimaan Retribusi Pasar}} \times 100\%$$

4. Analisis Elastisitas

$$\text{Elastisitas} = \frac{\Delta \text{PAD}}{\Delta \text{Retribusi Pasar}} \times \frac{\text{Retribusi}}{\text{PAD}}$$

Dari analisis yang dilakukan diperoleh hasil bahwa dalam kurun waktu 12 tahun, yaitu dari tahun 1991 – 2002 peranan yang diberikan retribusi pasar terhadap PAD nilai rata-ratanya sebesar 11,92 % per tahun. Hal ini menandakan bahwa sumbangan yang diberikan cukup besar, tetapi dilihat dari persentase peranan dari tahun ke tahun cenderung mengalami penurunan, meskipun begitu retribusi pasar merupakan salah satu retribusi yang menjanjikan sebagai pemasukan PAD Kabupaten Klaten.

Untuk tingkat pencapaian target tahun 1991 – 2002, target yang ditetapkan dapat selalu tercapai kecuali pada tahun 1995 dan tahun 1999. Nilai tingkat pencapaian targetnya kebanyakan diatas 100 %. Nilai rata-rata tingkat pencapaian target sendiri adalah sebesar 104,61 %. Hal ini berarti

pengelola pasar telah melaksanakan pemungutan retribusi secara efektif, sehingga target yang ditetapkan pada awal tahun anggaran tercapai.

Kemudian efisiensi selama tahun anggaran 1991 – 2002 rata-rata menunjukkan tingkat efisiensinya tercapai. Dengan begitu menunjukkan bahwa kantor pengelolaan pasar telah melaksanakan pemungutan retribusi secara efisien. Sedangkan untuk elastisias retribusi pasar terhadap PAD selama tahun anggaran 1991-2002 nilai koefisien elastisitasnya rata-rata 1,62 %. Hal ini berarti pasar tersebut elastis karena retribusi pasar relatif peka terhadap PAD atau mempunyai pengaruh terhadap perubahan PAD.

3.2. Herlinawati

Penelitian yang dilakukan oleh Herlinawati (mahasiswi Universitas Ahmad Dahlan Yogyakarta) pada tahun 2003, mencoba untuk menganalisis Kontribusi Retribusi Pasar Terhadap Peningkatan PAD di Kota Bengkulu Tahun Anggaran 1998/1999–2001. Dimana dalam metode penelitian yang dilakukan, penulis menggunakan analisis kontribusi retribusi pasar terhadap PAD, dimana rumusnya dapat dituliskan sebagai berikut:

$$k = \frac{\sum RPR}{\sum PAD} \times 100\%$$

Dimana:

k : Kontribusi retribusi terhadap PAD

Σ RPR : Jumlah realiasi retribusi

Σ PAD : Jumlah PAD

Dari hasil analisis yang dilakukan dapat disimpulkan bahwa kontribusi retribusi pasar terhadap retribusi daerah berfluktuasi. Pada tahun anggaran 1998–1999 persentase retribusi pasar terhadap retribusi daerah sebesar 51,90 % dan pada tahun anggaran 1999/2000 mengalami penurunan menjadi 36,76 %, pada tahun anggaran 2000 turun lagi menjadi 27,69 % dan pada tahun anggaran 2001 mengalami kenaikan sebesar 28,42 %. Kontribusi retribusi pasar terhadap PAD terus mengalami penurunan dari tahun anggaran 1998/1999 persentasenya sebesar 20,60 %, tahun anggaran 2000 sebesar 13,88 % dan tahun anggaran 2001 sebesar 12,23 %. Jadi dapat disimpulkan bahwa kontribusi retribusi penerimaan pasar di imbangi pula kenaikan realisasi penerimaan PAD.

3.3. Kelik Pramudito

Penelitian yang dilakukan oleh Kelik Pramudito (mahasiswa Universitas Pembangunan Nasional Yogyakarta) pada tahun 2003, mencoba untuk menganalisis Kontribusi Retribusi Jasa Umum, Jasa Usaha dan Jasa Tertentu Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman Tahun Anggaran 1991-2000. Dimana dalam penelitian yang dilakukan, penulis menggunakan analisis sebagai berikut:

1. Analisis Kontribusi

$$\text{Kontribusi Retribusi} = \frac{\text{Retribusi}}{\text{PDRB}} \times 100 \%$$

2. Analisis Elastisitas

$$\text{Elastisitas} = \frac{\Delta \text{PDRB}}{\Delta \text{Retribusi}} \times \frac{\text{Retribusi}}{\text{PDRB}}$$

3. Analisis Efisiensi

$$\text{Efisiensi} = \frac{\text{Biaya Pemungutan Retribusi Pasar}}{\text{Realisasi Retribusi}} \times 100\%$$

Dari analisis yang dilakukan diperoleh hasil bahwa total rata-rata kontribusi Jasa Umum terhadap PAD di Kabupaten Sleman tahun anggaran 1991-2000 adalah sebesar 12,79 %, kontribusi Jasa Usaha sebesar 10,20 % dan kontribusi Jasa Tertentu sebesar 5,76 %. Setelah melihat dari masing masing total rata-rata kontribusi retribusi Jasa Umum, Jasa Usaha dan Jasa Tertentu terhadap PAD dapat diketahui bahwa kontribusi terbesar terdapat pada retribusi Jasa Umum, kemudian kontribusi terbesar kedua adalah Jasa Usaha dan kontribusi terbesar ke tiga adalah Jasa Tertentu. Perbedaan kontribusi tersebut karena adanya perbedaan komponen-komponen retribusi yang tiap-tiap jenis retribusi mempunyai komponen dan potensi yang berbeda-beda.

Untuk elastisitas Jasa Umum, Jasa Usaha dan Jasa Tertentu di Kabupaten Sleman dari tahun 1999-2000 berbeda-beda, ada yang elastis dan ada yang inelastis. Sedangkan untuk efisiensi retribusi Jasa Umum, Jasa

Usaha dan Jasa Tertentu di Kabupaten Sleman tahun anggaran 1999-2000 adalah sama, karena ditentukan oleh pemerintah daerah bahwa biaya pemungutan yang digunakan dalam memungut masing-masing retribusi adalah 5 % dari realisasinya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa tingkat retribusi Jasa Umum, Jasa Usaha dan Jasa Tertentu di Kabupaten Sleman bersifat efisiensi, dimana sebesar 95 % realisasi retribusi dapat diterima, dan besarnya biaya yang dipakai hanya sebesar 5 %.

BAB IV

LANDASAN TEORI

Landasan teori merupakan titik tolak untuk langkah penelitian selanjutnya agar pembahasan tidak menyimpang dari topik yang diteliti. Dalam hal ini akan dikemukakan teori-teori yang diambil dari literatur-literatur yang relevan yang digunakan untuk mendukung dalam penelitian ini.

4.1. Pemerintah Daerah

Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (2), yang dimaksud dengan Pemerintah daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sedangkan dalam Pasal 1 ayat (6) UU Nomor 32 Tahun 2004 yang dimaksud dengan daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

Dari pengertian diatas dapat dikatakan bahwa otonomi daerah dapat dilaksanakan jika ada pelimpahan atau pemberian wewenang pemerintahan dari pusat kepada daerah otonom, dalam hal ini pemerintah subnasional.

Oleh sebab itu, otonomi daerah yang ideal adalah membutuhkan keleluasaan dalam segala hal. Otonomi daerah di Indonesia adalah pelimpahan sebagian wewenang dari pusat ke daerah untuk mengurus dan menjalankan tugas-tugas pemerintahan. (Juli Panglima Saragih, 2003 : 39).

Kewenangan daerah dalam kerangka otonomi atau desentralisasi telah diatur di dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 Bab III Pembagian Urusan Pemerintah yakni dalam dalam Pasal 10 ayat (1) sampai dengan ayat (5) disebutkan bahwa kewenangan daerah adalah seluruh bidang pemerintahan, kecuali di bidang politik luar negeri, pertahanan, keamanan, peradilan, moneter dan fiskal nasional, serta agama.

Dari uraian diatas, maka yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- a. Kewenangan pemerintahan yang bersifat lintas kabupaten/kota.
- b. Kewenangan dalam bidang pemerintahan tertentu lainnya, seperti perencanaan dan pengendalian pembangunan regional secara makro, pelatihan, alokasi SDM potensial, penelitian, pelabuhan regional, lingkungan hidup, proporsi, penanganan penyakit menular dan hama tanaman, perencanaan tata ruang propinsi.
- c. Kewenangan yang tidak atau belum dapat dilakukan oleh kabupaten/kota.
- d. Kewenangan propinsi sebagai wilayah administrasi mencakup kewenangan yang dilimpahkan kepada gubernur selaku wakil pusat.

Didalam penyelenggaraan pemerintah daerah digunakan prinsip-prinsip sebagai berikut, yaitu digunakannya asas desentralisasi, dekosentrasi,

dan tugas pembantuan, penyelenggaraan asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di daerah kabupaten / kota, asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di daerah propinsi, daerah kabupaten, daerah kota atau desa.

4.2. Keuangan Daerah

Ketentuan mengenai keuangan daerah diatur dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Dalam Bab III Pasal 4 ayat (1), UU Nomor 33 Tahun 2004 ditegaskan bahwa:

“Penyelenggaraan urusan Pemerintahan Daerah dalam rangka pelaksanaan Desentralisasi didanai Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.”.

Artinya dana APBD diperuntukkan bagi pelaksanaan tugas pemerintahan daerah, termasuk tugas dan wewenang penyelenggaraan pemerintah yang sudah dilimpahkan atau didesentralisasikan pusat ke daerah. Penambahan wewenang daerah jelas akan membutuhkan dana tambahan bagi daerah. Sebaliknya, pengurangan wewenang akan mengurangi anggaran untuk itu. Selama ini pelaksanaan pemerintah di daerah sebagian besar dibiayai oleh pusat melalui bantuan pusat atau subsidi daerah otonom.

Salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat

kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Ini berarti, dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya, daerah membutuhkan dana atau uang. (Josef Riwu Kaho, 1997 : 123).

Menurut Wajong (1975) uang adalah alat untuk mengukur harga barang dan jasa, alat untuk mengukur barang dan jasa, alat penabung. Sebagai alat pengukur, penukar, dan penabung, uang menduduki posisi yang sangat penting dalam penyelenggaraan urusan rumah tangga daerah. Keadaan keuangan daerahlah yang sangat menentukan corak, bentuk, serta kemungkinan-kemungkinan kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan ini, pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dalam pembangunan. Dan keuangan inilah yang merupakan salah-satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri. (S.Pamudji, 1980 : 61).

Dari pendapat diatas terlihat bahwa untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, daerah membutuhkan biaya. Tanpa adanya biaya yang cukup, maka bukan saja tidak mungkin bagi daerah untuk menyelenggarakan tugas dan kewajiban serta kewenangan yang ada padanya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya, tetapi juga ciri pokok dan mendasar dari suatu daerah otonom menjadi hilang. Untuk dapat memiliki

keuangan yang memadai dengan sendirinya daerah membutuhkan sumber keuangan yang cukup pula.

4.3. Sumber – Sumber Penerimaan Daerah

Sebelum dikeluarkannya undang-undang otonomi daerah tahun 1999, sumber keuangan daerah, baik propinsi, kabupaten, maupun kotamadya menurut UU Nomor 5 Tahun 1974 adalah sebagai berikut:

1. Penerimaan Asli Daerah (PAD)
2. Bagi hasil pajak dan non pajak
3. Bantuan Pusat (APBN) untuk daerah tingkat I dan tingkat II
4. Pinjaman daerah
5. Sisa lebih anggaran tahun lalu
6. Lain-lain penerimaan daerah yang sah.

Setelah adanya otonomi daerah, sumber-sumber pendapatan daerah ditetapkan dalam UU nomor 25 Tahun 1999 Pasal 4, 5, dan Pasal 6. Kemudian diubah dalam UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dimana didalamnya disebutkan sumber pendapatan daerah terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:
 - a. Pajak daerah
 - b. Retribusi daerah
 - c. Bagian pemda dari hasil keuntungan perusahaan milik daerah
(BUMD)

- d. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- 2. Dana perimbangan, yang terdiri dari:
 - a. Dana bagi hasil
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus
- 3. Pinjaman daerah
- 4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah

Salah satu perbedaan yang sangat signifikan diantara UU Nomor 5 Tahun 1974 dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 mengenai sumber-sumber pendapatan daerah adalah, bahwa ketentuan lama menyebutkan adanya bantuan pusat kepada daerah baik propinsi dan daerah kabupaten maupun kotamadya melalui kebijakan dana instruksi Presiden (inpres) dan subsidi daerah otonom serta inpres desa tertinggal (IDT). Sedangkan ketentuan dalam undang-undang tentang otonomi daerah yang baru, bantuan pusat dihapus dan digantikan dengan dana perimbangan yang intinya bahwa daerah otonom yang menerima dana perimbangan memiliki kewenangan penuh untuk mengelola dan menggunakannya.

4.3.1. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Adapun sumber Pendapatan Asli Daerah terdiri dari :

a. Pajak Daerah

Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.

b. Retribusi Daerah

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

c. Perusahaan Milik Daerah

Perusahaan milik daerah adalah badan usaha yang dimiliki oleh pemerintah daerah dimana pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah

Penerimaan lain-lain yang sah yang merupakan Pendapatan Asli Daerah antara lain hasil penjualan aset tetap daerah dan jasa giro.

4.3.2. Dana Perimbangan

Dana perimbangan merupakan sumber Pendapatan Daerah yang berasal dari APBN untuk mendukung pelaksanaan kewenangan pemerintah daerah dalam menacapai tujuan pemberian otonom kepada daerah. Dana Perimbangan merupakan kelompok sumber pembiayaan pelaksanaan

desentralisasi yang dialokasinya tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain.

Pasal 10 UU Nomor 33 Tahun 2004, Dana perimbangan terdiri dari:

- a. Dana Bagi Hasil
- b. Dana Alokasi Umum
- c. Dana Alokasi Khusus

4.3.3. Pinjaman Daerah

Selama tiga dekade lebih pemerintahan orde baru, sumber utama pinjaman daerah berasal dari pinjaman dalam negeri. Jumlah pinjaman daerah selama ini rata-rata dibawah satu persen (1%) dari APBD. Itu pun pinjaman yang dilakukan sebagian besar untuk mendukung kegiatan atau operasional perusahaan daerah (Badan Usaha Milik Daerah). Pemerintah daerah pada masa lalu tidak dibenarkan melakukan pinjaman luar negeri. Perihal pinjaman daerah telah diatur dalam Pasal 49 sampai Pasal 65 UU Nomor 33 Tahun 2004. (Juli Panglima Saragih, 2003 : 73).

4.3.4. Lain-lain Penerimaan yang Sah

Pendapatan lain-lain yang sah merupakan pendapatan yang didapat berdasarkan undang-undang yang telah ditentukan.

4.4. Retribusi Daerah

Lebih lanjut membicarakan retribusi dalam hal ini dikarenakan topik yang terkait dalam kajian ini adalah mengenai retribusi daerah. Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan

Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Daerah kabupaten / kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

4.4.1. Pengertian Retribusi Daerah

Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

4.4.2. Tujuan Retribusi Daerah

Tujuan Retribusi daerah pada dasarnya memiliki persamaan pokok dengan tujuan pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara atau pemerintah daerah. Adapun tujuan pemungutan tersebut adalah:

1. Tujuan utama adalah untuk mengisi kas negara atau kas daerah guna memenuhi kebutuhan rutinnya.
2. Tujuan tambahan adalah untuk mengatur kemakmuran masyarakat melalui jasa yang diberikan secara langsung kepada masyarakat.

4.4.3. Sifat Retribusi Daerah

Retribusi daerah dalam pelaksanaannya mempunyai dua sifat, sifat tersebut adalah:

1. Retribusi yang sifatnya umum

Maksudnya bahwa pungutan tersebut mempunyai sifat berlaku secara umum bagi mereka yang ingin menikmati kegunaan dari suatu jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah. Misalnya bagi mereka yang masuk ke dalam pasar untuk berjualan, walaupun hanya sehari tetap dikenakan pungutan retribusi.

2. Retribusi yang pungutannya bertujuan

Maksudnya adalah retribusi yang dilihat dari segi pemakaiannya, pungutan tersebut bertujuan untuk memperoleh jasa, manfaat dan kegunaan dari fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah. Misalnya kewajiban retribusi yang dilakukan seseorang untuk mendapatkan akte kelahiran.

4.4.4. Objek Retribusi Daerah

Dalam ketentuan Pasal 18 undang-undang Nomor 18 Tahun 1997 Jo Pasal 18 Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 ayat 1 (satu) diatur tentang Objek Retribusi. Bahwa Objek Retribusi adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah. Tidak semua yang diberikan pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi. (Liberti Pandiangan, 2002 : 417).

4.4.5. Penggolongan Retibusi Daerah

Untuk menetapkan kebijaksanaan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi, maka retribusi dibagi menjadi tiga golongan,

yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. (Kesit Bambang Prakoso, 2003 : 129).

4.4.5.1. Retribusi Jasa Umum

Retribusi Jasa Umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

a. Subjek Retribusi Jasa Umum

Subjek retribusi jasa umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan. Subjek Retribusi jasa umum ini dapat merupakan wajib retribusi jasa umum.

b. Objek Retribusi Jasa Umum

Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

c. Jenis Retribusi Jasa Umum

Jenis-jenis dari retribusi jasa umum dapat disebutkan sebagai berikut, antara lain:

1. Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil
2. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
3. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum
4. Retribusi pelayanan pasar

5. Retribusi pengujian kendaraan bermotor
6. Retribusi pemisahan alat pemadam kebakaran
7. Retribusi penggantian biaya cetak peta
8. Retribusi pengujian kapal perikanan
9. Retribusi pelayanan kesehatan
10. Retribusi pelayanan persampahan / kebersihan
11. Retribusi air bersih.

4.4.5.2. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi Jasa Usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah menganut prinsip komersil karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

a. Subjek Retribusi Jasa Usaha

Subjek retribusi jasa usaha adalah orang pribadi atau badan usaha yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.

Subjek ini dapat merupakan wajib retribusi jasa usaha.

b. Objek Retribusi Jasa Usaha

Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial. Pelayanan yang disediakan pemerintah daerah menganut prinsip komersial meliputi:

1. Pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal.
2. Pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta.

c. Jenis Retribusi Jasa Usaha

Adapun jenis-jenis dari retribusi jasa usaha dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Retribusi pemakaian kekayaan daerah
2. Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan
3. Retribusi tempat pelelangan
4. Retribusi terminal
5. Retribusi khusus tempat parkir
6. Retribusi tempat penginapan / pesanggarahan / villa
7. Retribusi penyedotan kakus
8. Retribusi rumah pemotongan hewan
9. Retribusi pelayanan pelabuhan kapal
10. Retribusi tempat rekreasi dan olah raga
11. Retribusi penyebrangan di atas air
12. Retribusi pengolahan limbah cair
13. Retribusi penjualan produksi usaha daerah.

4.4.5.3. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi Perizinan Tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

a. Subjek Retribusi Perizinan Tertentu

Subjek retribusi perizinan tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari pemerintah daerah. Subjek ini dapat merupakan wajib retribusi jasa perizinan tertentu

b. Objek Retribusi Perizinan Tertentu

Objek retribusi perizinan tertentu adalah kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

c. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu

Adapun jenis-jenis dari retribusi perizinan tertentu dapat disebutkan sebagai berikut:

1. Retribusi izin mendirikan bangunan
2. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol
3. Retribusi izin gangguan
4. Retribusi izin trayek.

4.4.6. Tarif Retribusi Daerah

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum didasarkan pada kebijaksanaan daerah dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat dan aspek keadilan, dan didasarkan juga dengan tujuan untuk memperoleh keuntungan

yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar. Dimana prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif diatur dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000.

Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi perizinan tertentu didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan izin ini meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan dilapangan, penengahan hukum, penata usahaan dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

Tarif Retribusi ditinjau kembali secara berkala dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif. Daerah memiliki kewenangan untuk meninjau kembali tarif secara berkala dan berjangka waktu, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi perkembangan perekonomian daerah dari objek retribusi yang bersangkutan. Hal ini diatur dalam Pasal 23 Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000.

4.4.7. Tata Cara Pemungutan dan Sanksi Retribusi Daerah

Pasal 26 Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 berbunyi “Pemungutan retribusi tidak dapat diborongkan”. Artinya, seluruh proses kegiatan pemungutan retribusi tidak diserahkan pada pihak ke tiga. Namun bukan berarti bahwa Pemerintah Daerah tidak boleh bekerja sama dengan pihak ketiga. Dengan sangat selektif dalam proses pemungutan retribusi, Pemerintah Daerah dapat mengajak bekerja sama badan-badan tertentu yang

karena profesionalismenya layak dipercaya untuk melaksanakan sebagian tugas pemungutan jenis retribusi secara efisien.

Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah atau dokumen lain yang dipersamakan, antara lain berupa karcis masuk, kupon, kartu langganan. Diatur dalam Pasal 27 ayat 1 (satu) Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000.

Kemudian dalam Pasal 27 ayat 2 (dua) Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 berbunyi :

“Bila wajib retribusi tertentu tidak membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2 % setiap bulan dari retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan surat tagihan retribusi daerah.”

4.4.8. Landasan Teori Retribusi Pemerintah Daerah.

Kebijakan memungut bayaran untuk barang dan layanan yang disediakan pemerintah berpangkal pada pengertian efisiensi ekonomi. Dalam hal ini orang perorangan bebas menentukan besar layanan tertentu yang hendak dinikmatinya, harga layanan dapat memainkan peranan penting dalam menjatah permintaan, mengurangi penghamburan dan dalam memberikan isyarat yang perlu kepada pemasok mengenai besar produksi layanan tersebut. Selain itu, penerimaan dari pungutan adalah sumber daya untuk menaikkan produksi sesuai dengan keadaan permintaan. Karena itu, harga harus disesuaikan sehingga penawaran dan permintaan akan barang dan layanan disesuaikan sehingga penawaran dapat selaras. Tetapi, memungut bayaran hanya tepat untuk barang dan layanan yang bersifat “pribadi” dengan kata lain untuk barang dan layanan yang dapat dinikmati

hanya jika orang membayar. Sebaliknya, barang “masyarakat” bermanfaat untuk semua orang terlepas dari berapa mereka membayar. Dalam kenyataan, perbedaan antara barang pribadi dan barang masyarakat tidak selalu jelas. Terutama karena ada “dampak atas pihak luar” (*eksternalitas*), artinya konsumsi seseorang dapat menimbulkan manfaat (atau kerugian) untuk orang lain atau masyarakat. Contohnya adalah layanan kesehatan.

Teori ekonomi mengatakan harga barang atau layanan yang disediakan pemerintah hendaknya didasarkan pada biaya tambahan (*marginal cost*) yakni biaya untuk melayani konsumen yang terakhir. Karena sebagian besar layanan pemerintah disediakan dari kedudukan monopoli, maka manfaat ekonomi untuk masyarakat akan paling tinggi jika pemerintah menetapkan harga layanan bersangkutan seolah-olah ada pasar bersaing, dan memproduksi jasa itu dititik tempat biaya tambahan sama dengan penerimaan tambahan (*marginal revenue*). Harga ini akan menentukan tingkat permintaan sehingga sesuai dengan penawaran, dan akan memberikan isyarat dan sumber daya yang diperlukan untuk memungkinkan penawaran dinaikkan sesuai dengan permintaan.

Akhirnya, ada masalah yang menyangkut pemerataan dan keadilan. Dari sudut pemerataan, umumnya dianggap pantas orang kaya membayar lebih besar dari pada orang miskin. Dari sudut keadilan, banyak pendapat yang mengatakan hanya mereka yang menarik manfaat dari layanan bersangkutan yang seharusnya ditarik bayaran dan mereka harus membayar biaya penuh. Pendapat yang lain lagi mengenai perlakuan yang adil

mengatakan, pungutan untuk suatu layanan harus seragam diseluruh negeri, terlepas dari perbedaan harga dalam menyediakan layanan itu.

Tanpa melupakan semua masalah ini, dapat dikatakan asas harga sama dengan biaya tambahan dapat dijadikan pedoman yang berguna dalam menentukan harga disektor masyarakat. Pada akhirnya, soal harga ini menyangkut soal mencari keseimbangan antara manfaat dan kerugian dalam menggunakan sumber daya secara keseluruhan akibat penyimpangan dari asas harga sama dengan biaya tambahan.

Ada beberapa cara lain yang lebih rumit untuk menentukan harga, misalnya tarif dua lapis dapat membantu menembus biaya pembelian prasarana sementara memungkinkan asas harga sama dengan biaya tambahan ditetapkan sampai tingkat konsumsi. Tarif beban puncak (*peakload tariffs*) juga suatu bentuk harga sama dengan biaya tambahan yang menjatah daya terpasang pada saat-saat sibuk. Subsidi silang dan harga bertingkat dapat memberikan keadilan yang lebih besar dan bahkan menaikkan penerimaan total dalam beberapa hal tertentu. Juga dalam hal permintaan harus dibatasi, harga diatas biaya tambahan dapat digunakan sebagai macam pajak, seperti dalam hal parkir. (Nick Devas, 1989 : 95-98).