

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Landasan Teori

1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah berasal dari kata "*autonomy*" dimana "*auto*" artinya sedia dan "*nomy*" artinya aturan atau undang-undang, jadi *autonomy* artinya hak untuk mengatur dan memerintah daerah sendiri atas inisiatif sendiri dan kemampuan sendiri dimana hak tersebut diperoleh dari pemerintah pusat.

Berdasarkan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Kewenangan daerah mencakup kewenangan pemerintahan, mulai dari sistem perencanaan, pembiayaan maupun pelaksanaannya. Dengan demikian, setiap daerah diberikan kebebasan untuk mengurus rumah tangga daerahnya sendiri secara bertanggung jawab.

Selain itu, dalam ketentuan umum Undang-Undang No.32 Tahun 2004, pengertian otonomi daerah adalah pemberian kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan

sumberdaya nasional serta serta perimbangan keuangan pusat dan daerah sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta potensi dan keanekaragaman daerah yang dilaksanakan dalam kerangka negara kesatuan republik Indonesia.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, diperlukan adanya tujuan yang jelas serta keleluasaan bagi pemerintah daerah untuk menjalankan sistem pemerintahannya sendiri secara konsisten dan bertanggung jawab. Menurut Rasyid (2005), tujuan otonomi daerah dapat dirumuskan dalam tiga ruang lingkupnya yang utama, yakni pada bidang politik, ekonomi, dan sosial budaya. Dalam bidang politik, otonomi daerah merupakan hasil dari kebijakan desentralisasi dan demokratisasi, maka otonomi daerah perlu dipahami sebagai suatu proses untuk membuka ruang bagi lahirnya kepala pemerintahan daerah yang dipilih secara demokratis, memungkinkan berlangsungnya penyelenggaraan pemerintah yang reponsif terhadap kepentingan masyarakat luas, dan memelihara suatu mekanisme pengambilan keputusan yang taat pada asas pertanggungjawaban publik.

Dalam bidang ekonomi, otonomi daerah di satu pihak harus menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, dan di lain pihak terbukanya peluang bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan kebijakan regional dan lokal untuk mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam bidang sosial budaya otonomi daerah harus dikelola sebaik mungkin demi menciptakan

dan memelihara harmoni sosial, serta memelihara nilai-nilai lokal yang dipandang bersifat kondusif terhadap kemampuan masyarakat dalam merespon dinamika kehidupan di sekitarnya. Untuk dapat mewujudkan tujuan tersebut, maka perlu adanya koordinasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah serta peran aktif dari masyarakat setempat.

Dengan dilaksanakannya otonomi daerah di Indonesia, menurut Della Putri (2008) terdapat beberapa keuntungan yang dapat diperoleh, yakni :

1. Terdapat sebagian kegiatan yang lebih efisien bila dilaksanakan oleh pemerintah daerah.
2. Sistem pemerintahan dengan otonomi daerah akan lebih mampu menyediakan jasa pelayanan publik yang bervariasi sesuai dengan keinginan masyarakat setempat.
3. Dengan daerah yang lebih sempit, diharapkan dapat meminimalisir kesalahan dalam pengambilan keputusan, sehingga proses pengambilan keputusan menjadi lebih cepat dan efisien.
4. Lebih bervariasi dalam sistem ekonomi dan politik.
5. Setiap daerah saling bersaing untuk menjadi lebih baik dari daerah lainnya.

2. Peranan PAD dalam Otonomi Daerah

Seiring dengan perubahan Undang-Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945, kebijakan tentang Pemerintahan Daerah mengalami

perubahan yang cukup mendasar. Perubahan dilatar belakangi oleh kehendak untuk menampung semangat otonomi daerah dalam memperjuangkan kesejahteraan masyarakat daerah.

Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakat, Pemerintah Daerah dituntut untuk dapat mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya sebagai sumber penerimaan daerah, dengan maksud membentuk kemandirian Pemerintah Daerah untuk membiaya belanja daerahnya.

Salah satu instrumen yang dapat digunakan Pemerintah Daerah untuk membiayai seluruh pengeluaran yang dibebankan kepada Pemerintah Daerah akibat didesentralisasikannya proses pemerintahan adalah pendapatan asli daerah (PAD), pendapatan yang diperoleh pemerintah daerah dari sumber-sumber yang dikelola oleh pemerintah daerah itu sendiri (*local source*). Instrumen ini merupakan pendapatan yang digali dan ditangani sendiri oleh pemerintah daerah dari sumber-sumber pendapatan yang terdapat dalam wilayah yurisdiksinya. Pendapatan yang termasuk ke dalam kategori pendapatan ini adalah pajak daerah (*local tax, sub national tax*), retribusi daerah (*local retribution, fees, local licence*) dan hasil-hasil badan usaha (*local owned enterprises*) yang dimiliki oleh daerah. Ketiga jenis pendapatan ini merupakan pendapatan yang digali dan ditangani sendiri oleh pemerintah daerah dari sumber-sumber pendapatan yang terdapat dalam wilayah yurisdiksinya (Riduansyah, 2003).

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerahnya. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga pendapatan asli daerahnya (PAD) dapat menjadi sumber keuangan yang lebih besar serta dapat mewujudkan tujuan otonomi daerah dalam peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.

3. Retribusi Daerah

Berdasarkan Pasal 1 ayat (64) UU. No 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, retribusi daerah merupakan 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. Jasa dalam hal ini adalah kegiatan Pemerintah Daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Pada dasarnya retribusi juga merupakan pemasukan yang berasal dari usaha pemerintah daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan masyarakat baik individu maupun badan atau korporasi

dengan kewajiban memberikan pengganti berupa uang sebagai pemasukan kas daerah serta sumber pendapatan asli daerah (PAD) sesuai dengan ketentuan Pasal 157 huruf a angka 2 UU No.32 Tahun 2004.

Dalam hal retribusi daerah, balas jasa dari adanya retribusi daerah tersebut langsung dapat ditunjuk, misalnya retribusi jalan, karena kendaraan tertentu memang melalui jalan dimana retribusi jalan tersebut di pungut. Juga retribusi pasar di bayar karena ada penggunaan ruangan pasar tertentu oleh pembayar retribusi itu. Demikian juga retribusi parkir karena ada pemakaian ruangan tertentu oleh pemakai tempat parkir.

Jadi sesungguhnya dalam hal pemungutan iuran retribusi menganut asas manfaat (*benefit principles*). Dalam asas ini besarnya pungutan ditentukan berdasarkan manfaat yang diterima oleh penerima manfaat dari pelayanan yang diberikan oleh pemerintah. Namun yang menjadi persoalan ialah dalam menentukan berapa besar manfaat yang diterima oleh orang yang membayar retribusi tersebut dan menentukan berapa besar pungutan yang harus dibayarnya.

Berdasarkan Undang-Undang No.28 Tahun 2009 Pasal 108, Retribusi digolongkan menjadi tiga macam, yaitu :

a. Retribusi Jasa umum

Retribusi jasa umum merupakan retribusi atas pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, yang terbagi menjadi beberapa jenis, yakni :

- 1) *Retribusi Pelayanan Kesehatan*, yakni retribusi yang dikenakan atas pelayanan kesehatan di puskesmas, puskesmas keliling puskesmas pembantu, balai pengobatan, rumah sakit umum daerah, dan tempat pelayanan kesehatan lainnya yang sejenis yang dimiliki dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah, kecuali pelayanan pendaftaran.
- 2) *Retribusi Pelayanan Persampahan atau Kebersihan*, yakni retribusi atas pelayanan persampahan atau kebersihan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah, dalam pengambilan/pengumpulan sampah dari sumbernya ke lokasi pembuangan sementara, pengangkutan sampah dari sumbernya dan/atau lokasi pembuangan sementara ke lokasi pembuangan/pembuangan akhir sampah, dan penyediaan lokasi pembuangan/pemusnahan akhir sampah
- 3) *Retribusi Pelayanan Biaya cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil*, yang dimaksud dengan *akte catatan sipil* meliputi akta kelahiran, akte perkawinan, akte perceraian, akte pengesahan dan pengakuan anak, akte ganti nama bagi warga negara asing dan akte kematian.
- 4) *Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat*, yang dimaksud dalam *pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat* meliputi penguburan/pemakaman, pembakaran/pengabuan mayat, dan sewa tempat pemakaman atau penguburan/pengabuan mayat yang dimiliki atau di kelola oleh Pemerintah Daerah.

- 5) *Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum*, pengertian *pelayanan parkir ditepi jalan umum* adalah penyediaan pelayanan parkir ditepi jalan umum yang ditentukan oleh Pemerintah Daerah.
- 6) *Retribusi Pelayanan Pasar*, dalam hal ini yang dimaksud dengan *pelayanan pasar* adalah fasilitas pasar tradisional berupa pelataran atau los yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, dan khusus disediakan untuk pedagang, tidak termasuk yang dikelola oleh Perusahaan Pasar Daerah.
- 7) *Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor*, pelayanan pengujian kendaraan bermotor meliputi pelayanan pemeriksaan kendaraan bermotor sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.
- 8) *Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran*, yakni pelayanan pemeriksaan dan/atau pengujian oleh Pemerintah Daerah terhadap alat-alat pemadam kebakaran yang dimiliki atau dipergunakan oleh masyarakat.
- 9) *Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta*, yakni retribusi dalam pelayanan penyediaan peta yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 10) *Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kaskus*, yakni retribusi yang dikenakan atas pelayanan penyediaan dan/atau penyedotan kaskus yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
- 11) *Retribusi Pengolahan Limbah Air*, yakni retribusi yang dikenakan atas pelayanan pengolahan limbah cair rumah tangga, perkantoran,

dan industri yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola secara khusus oleh Pemerintah Daerah dalam bentuk instalasi pengolahan limbah cair.

- 12) *Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang*, yakni retribusi yang dikenakan atas pelayanan pengujian alat-alat ukur, takar, timbang, dan perlengkapannya, serta pengujian barang dalam keadaan terbungkus yang diwajibkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- 13) *Retribusi Pelayanan Pendidikan*, yakni retribusi yang dikenakan atas pelayanan penyelenggaraan pendidikan dan pelatihan teknis oleh Pemerintah Daerah.
- 14) *Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi*, yakni retribusi atas pemanfaatan ruang untuk menara telekomunikasi dengan memperhatikan aspek tata ruang, keamanan, dan kepentingan umum.

Retribusi jasa umum ini disamping sebagai sumber pendapatan daerah, juga dapat digunakan sebagai alat pengatur, misalnya pengenaan retribusi parkir tepi jalan umum untuk daerah yang padat lalu lintasnya, sehingga sangat rawan kemacetan dapat dikenakan retribusi parkir yang lebih tinggi daripada di daerah yang kurang padat lalu lintasnya.

Demikian pula untuk menjamin pemerataan beban riel suatu pungutan, Pemerintah Daerah dapat mengenakan tarif tinggi untuk rawat inap di rumah sakit daerah dengan kelas kamar kelas I atau kelas II dan lebih rendah untuk kelas III dan seterusnya. Juga untuk retribusi sampah

bagi masyarakat yang lebih mampu dapat dikenakan lebih tinggi daripada retribusi sampah bagi masyarakat yang kurang mampu.

b. **Retribusi Jasa Usaha**

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dapat dimanfaatkan secara optimal dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Dalam pelaksanaan retribusi jasa usaha dapat pula melibatkan sektor swasta dan digolongkan menjadi beberapa jenis, yakni :

- 1) *Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah*, retribusi pemakaian kekayaan daerah dikenakan atas pemakaian kekayaan daerah seperti pemakaian tanah dan bangunan, pemakaian ruangan untuk pesta, pemakaian kendaraan atau alat – alat berat milik Pemerintah Daerah.
- 2) *Retribusi Pasar Grosir atau Pertokoan*, yang dimaksud dengan pasar grosir dan atau pertokoan adalah pasar grosir berbagai jenis barang, termasuk tempat pelelangan ikan, ternak, hasil bumi, dan fasilitas pasar atau pertokoan yang dikontrakkan yang disediakan atau diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah tidak termasuk yang disediakan oleh Perusahaan Daerah Pasar atau pihak swasta.
- 3) *Retribusi Tempat Pelelangan*, retribusi pelayanan tempat pelelangan untuk melelang barang yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.

- 4) *Retribusi Terminal*, retribusi pelayanan penyediaan tempat parkir untuk kendaraan penumpang atau bis umum, tempat kegiatan usaha dan fasilitas lainnya di lingkungan terminal, yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 5) *Retribusi Tempat Khusus Parkir*, pelayanan tempat khusus parkir adalah pelayanan penyediaan tempat parkir yang khusus disediakan, dimiliki, dan atau dikelola oleh pemerintah daerah.
- 6) *Retribusi Tempat Penginapan, Pesanggrahan atau Villa*, yang dimaksud dengan penginapan, pesanggrahan, atau villa adalah pelayanan tempat penginapan, pesanggrahan, atau villa yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 7) *Retribusi Rumah Potong Hewan*, pelayanan rumah potong hewan adalah pelayanan penyediaan fasilitas rumah pemotongan hewan ternak termasuk pemeriksaan kesehatan hewan sebelum dipotong yang dimiliki atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 8) *Retribusi Kepelabuhan*, yakni retribusi atas pelayanan jasa kepelabuhan termasuk fasilitas lainnya di lingkungan pelabuhan yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.
- 9) *Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga*, pelayanan tempat rekreasi dan olah raga adalah pelayanan tempat rekreasi, pariwisata, dan olah raga yang dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

- 10) *Retribusi Penyebrangan di Air*, yakni retribusi atas pelayanan penyebrangan orang atau barang dengan menggunakan kendaraan di air yang dimiliki, dan/atau dikelola oleh Pemerintah, BUMN, BUMD, dan pihak swasta.
- 11) *Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah*, yang dimaksud dengan penjualan usaha produksi daerah adalah penjualan hasil produksi usaha Pemerintah Daerah seperti bibit tanaman, bibit ternak, dan bibit ikan.

Retribusi jasa usaha ini juga dapat berfungsi ganda sebagai sumber pendapatan daerah dan juga sebagai alat pengatur. Kegiatan usaha yang kurang di kehendaki oleh Pemerintah Daerah dapat dikenakan tarif retribusi yang *relative* lebih mahal daripada kegiatan usaha yang ingin didorong perkembangannya oleh Pemerintah Daerah. Seperti untuk usaha penjual minuman keras dapat dikenakan tarif retribusi yang tinggi; sedangkan kepada usaha pengolahan limbah cair dapat dikenakan tarif retribusi yang lebih rendah atau bahkan dapat diberi subsidi oleh Pemerintah Daerah.

c. *Retribusi Perizinan Tertentu*

Retribusi perizinan tertentu merupakan retribusi atas kegiatan tertentu yang dilakukan oleh Pemerintah daerah dalam rangka pemberian ijin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan SDA, barang, sarana dan prasarana atau

fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjamin agar hak-hak masyarakat secara umum tidak dirugikan oleh para pemilik modal yang dapat memanfaatkan ruang milik publik. Jenis retribusi perijinan tertentu terbagi menjadi beberapa golongan, yakni :

1. *Retribusi Izin Mendirikan Bangunan*, yakni retribusi dalam pemberian ijin untuk mendirikan suatu bangunan. Salah satu kegiatan dalam pemberian ijin pembangunan adalah peninjauan desain dan pemantauan pelaksanaan pembangunan agar tetap sesuai dengan rencana teknis bangunan dan rencana tata ruang yang berlaku, serta pengawasan penggunaan bangunan yang meliputi pemeriksaan dalam rangka memenuhi syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tersebut.
2. *Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol*, yakni retribusi pelayanan pemberian ijin untuk melakukan penjualan minuman beralkohol di suatu tempat tertentu di lingkungan tertentu di wilayah kekuasaan Pemerintah Daerah.
3. *Retribusi Izin Gangguan*, yakni retribusi pelayanan pemberian ijin tempat usaha kepada orang pribadi atau badan di lokasi tertentu yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian, dan gangguan, tidak termasuk tempat usaha yang lokasinya ditunjuk oleh Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah.

4. *Retribusi Izin Trayek*, yakni retribusi pelayanan pemberian izin kepada pribadi atau badan untuk menyediakan pelayanan angkutan penumpang umum pada suatu trayek tertentu.
5. *Retribusi Izin Usaha Perikanan*, yakni retribusi atas pemberian izin kepada orang pribadi atau Badan untuk melakukan kegiatan usaha penangkapan dan pembudidayaan ikan.

Sama halnya dengan pajak, retribusi perizinan juga mempunyai peranan ganda yaitu sebagai sumber pendapatan daerah dan juga sebagai alat pengatur, karena retribusi perijinan dapat digunakan sebagai instrument untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, maupun untuk pengawasan disamping sebagai sumber pendapatan daerah. Adapun biaya penyelenggaraan pemberian ijin itu meliputi penerbitan dokumen ijin, pengawasan dan pengendalian di lapangan serta penatausahaan. Oleh karena itu dapat berarti bahwa pemberian ijin oleh Pemerintah Daerah tidak harus dikenakan retribusi.

Namun demikian karena untuk melaksanakan fungsinya sebagai lembaga yang mengatur dan mengarahkan kegiatan dalam perekonomian, pungutan harus dibayar pada saat ijin diberikan oleh Pemerintah Daerah. Disamping itu, masyarakat perlu diberikan peraturan perundang – undangan untuk mendukung atau memberikan kekuatan hukum terhadap perijinan yang diberikan. Hal ini seperti cambuk (*stick*) untuk keperluan memaksa agar mereka yang mendapatkan ijin, mau mentaati peraturan dan melakukan kegiatan dengan baik. Namun, seringkali juga orang tidak

mau untuk melakukan pembayaran daripada menjalani hukuman fisik atau dikenakan hukuman kurungan penjara, sehingga pembayaran retribusi sebagai alat insentif ekonomi (*economic incentives*) agar orang tidak melakukan kegiatan ekonomi dan maupun kegiatan lainnya sesuka hati mereka di luar ketentuan yang di berikan Pemerintah Daerah. Semakin kegiatan tersebut harus dikurangi keberadaannya dalam masyarakat, maka dapat juga pungutan retribusi perizinan itu dikenakan tarif yang semakin tinggi.

4. Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pengertian terhadap Pendapatan Asli Daerah menurut Pasal 1 ayat 18 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dengan Pemerintah Daerah adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dalam Pasal 6 ayat 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, disebutkan Pendapatan Asli Daerah bersumber dari :

1. *Pajak daerah*, yakni iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah;

2. *Retribusi daerah*, yakni 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;
3. *Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan*, antara lain bagian laba dari BUMD, hasil kerja sama dengan pihak ketiga; dan
4. *Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah*, meliputi hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan, jasa giro, pendapatan bunga, keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

Dalam upaya meningkatkan PAD, daerah dilarang (UU No.33 pasal 7) untuk menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi serta menetapkan Peraturan Daerah tentang pendapatan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antar daerah, dan kegiatan impor/ekspor.

Selain itu, jenis lain-lain pendapatan asli daerah yang disediakan untuk pendapatan asli daerah juga merupakan tolak ukur untuk menilai potensi yang ada pada suatu daerah sampai sejauh mana kekayaan dan kemampuan daerah dalam membiayai kebutuhan di daerah tersebut, baik yang bersifat rutin maupun pembangunan.

5. Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

Di tahun 1983-1984 penerimaan negara yang berasal dari sumberdaya minyak bumi merosot tajam dan pertama kalinya dalam pemerintahan orde baru pada tahun (1967-1968) terpaksa untuk mengurangi anggaran pendapatan dan belanja negara. Hal ini menimbulkan kesadaran bahwa pemerintah pusat akan mengalami kesulitan keuangan, kemudian pemerintah pusat menganjurkan agar pemerintah daerah untuk bekerja keras dalam meningkatkan pendapatan asli daerahnya masing – masing, sehingga subsidi pemerintah pusat tidak lagi merupakan bagian sumber dana yang dominan, melainkan akan menjadi sumber dana pelengkap saja. Mulai saat itu ide untuk mengembangkan otonomi daerah terus disosialisasikan dan pemerintah pusat juga berniat untuk segera merealisasikannya.

Sehubungan dengan itu dalam masa pemerintahan Presiden Habibie dengan Kabinet Reformasi Pembangunannya telah lahir Undang-Undang Otonomi Daerah. Tercakup dalam pengertian Undang – Undang Otonomi Daerah itu adalah Undang – Undang No.32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah dan Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, sebagai konsekuensi dari kedua undang-undang tersebut, maka pemerintah daerah harus berusaha untuk meningkatkan kemampuannya menaikkan pendapatan asli daerah agar menjaga jalannya sistem pemerintahan di daerah beserta dengan seluruh kehidupan politik, ekonomi, dan sosialnya.

Besar kecilnya pendapatan asli daerah, terutama berupa pajak daerah dan retribusi daerah bergantung pada jumlah dan macam obyek pajak daerah, tarif pajak daerah, serta dasar pajak daerah. Dalam penetapan tarif pajak dan retribusi daerah, pemerintah memegang kendali penuh dalam menetapkannya dengan batasan maksimum sesuai dengan undang-undang akan tetapi jumlah dan macam obyek pajak serta dasar pajak daerah akan bergantung pada kondisi perekonomian setempat. Apabila perekonomian daerah menjadi semakin maju, maka akan semakin banyak macam dan obyek pajak yang akan dikenai pajak dan retribusi daerah. Dengan kata lain, agar pendapatan asli daerah yang berupa pajak dan retribusi daerah dapat meningkat, maka perekonomian daerah yang bersangkutan harus dapat didorong menjadi daerah berkembang.

Perkembangan perekonomian daerah dapat terjadi karena peningkatan produktivitas dan pendapatan pada kegiatan ekonomi yang sudah ada, akan tetapi dapat pula karena adanya peningkatan produktivitas dan pendapatan sebagai akibat munculnya kegiatan usaha yang baru atau terjadinya adanya perkembangan secara intensifikasi maupun ekstensifikasi. Dalam kondisi ekonomi yang demikian itu penerimaan pajak dan retribusi daerah pasti akan meningkat pula dan pemerintah dapat menjalankan kebijakan intensifikasi maupun ekstensifikasi pada penarikan pajak daerah dan retribusi daerah.

6. Penyusunan Strategi Pengembangan Potensi Ekonomi Daerah

Tidak mudah untuk mengetahui potensi ekonomi suatu daerah, yang dimaksud dengan potensi ekonomi daerah adalah kemampuan ekonomi yang ada di daerah yang mungkin dan layak dikembangkan sehingga akan terus berkembang menjadi sumber penghidupan rakyat setempat bahkan dapat mendorong perekonomian daerah secara keseluruhan untuk berkembang dengan sendirinya dan berkesinambungan.

Sebelum pengembangan disusun, seyogyanya diketahui terlebih dahulu kekuatan dan kelemahan daerah dalam pengembangan perekonomiannya. Dengan mengetahui kelemahan dan kekuatan yang dimiliki suatu daerah maka akan lebih tepat dalam menyusun strategi guna mencapai tujuan atau sasaran yang diinginkan. Disinilah dirasakan perlunya inventarisasi kekayaan atau aset daerah, termasuk sumberdaya alam dan lingkungan hidup daerah tersebut.

Tujuan pembangunan ekonomi pada umumnya adalah peningkatan pendapatan riil perkapita serta adanya unsur keadilan atau pemerataan dalam penghasilan dan kesempatan berusaha. Dengan mengetahui tujuan dan sasaran pembangunan, serta kekuatan dan kelemahan yang dimiliki suatu daerah maka strategi pengembangan potensi yang ada akan lebih terarah dan strategi tersebut akan menjadi pedoman bagi pemerintah daerah atau siapa saja yang akan melaksanakan kegiatan usaha di daerah yang bersangkutan.

Oleh karena itu dalam mempersiapkan strategi pengembangan potensi yang ada di daerah, langkah – langkah berikut dapat di tempuh :

- 1) Mengidentifikasi sektor-sektor kegiatan yang mempunyai potensi untuk dikembangkan dengan memperhatikan kekuatan dan kelemahan pada masing–masing sektor.
- 2) Mengidentifikasi sektor–sektor yang potensinya rendah untuk dikembangkan dan mencari faktor–faktor yang menyebabkan rendahnya potensi sektor tersebut untuk dikembangkan.
- 3) Selanjutnya mengidentifikasi sumberdaya atau faktor–faktor produksi yang ada termasuk sumberdaya manusianya, serta siap digunakan untuk mendukung perkembangan di setiap sektor yang bersangkutan.
- 4) Menggunakan model pembobotan terhadap variabel–variabel kekuatan dan kelemahan untuk setiap sektor dan sub sektor, maka akan ditemukan sektor – sektor andalan yang selanjutnya dianggap sebagai potensi ekonomi yang patut dikembangkan di daerah yang bersangkutan.
- 5) Menentukan strategi yang akan ditempuh untuk pengembangan sektor - sektor andalan yang akan dapat menarik sektor – sektor lain untuk tumbuh sehingga perekonomian akan dapat berkembang dengan sendirinya (*self propelling*) secara berkelanjutan (*sustainable development*).

B. Penelitian Terdahulu

Beberapa penelitian terdahulu mengenai retribusi telah banyak dilakukan antara lain:

1. Elvi Juliansyah (2012) dalam penelitian yang berjudul “Analisis retribusi Parkir Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah Kota Sintang”, ingin menerangkan bahwa dalam pengelolaan parkir terdapat pengenaan tarif yang tidak sesuai dengan tarif yang ditetapkan oleh pengelola parkir, dimana titik parkir tersebut juga tidak berlandaskan hukum yang ada di Kabupaten Sintang, dengan metode menggunakan populasi sebagai teknik pengambilan sampel dan pengolahan data kualitatif mengenai penyelenggaraan parkir di wilayah Kecamatan Sintang, dapat disimpulkan yakni adanya beberapa faktor yang dapat meningkatkan retribusi parkir di Kabupaten Sintang, adalah: (a) Pungutan retribusi oleh pihak ketiga upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah dari sektor parkir; (b) Pungutan parkir berjalan progresif disesuaikan dengan tingkat inflasi dan perubahan nilai nominal; (c) Kebijakan parkir akan efektif bilamana relevan dengan ketepatan waktu dan daya guna semua pihak; (d) Memberikan kemudahan dalam perizinan pengelolaan parkir; (e) Pengembangan zoning baru dengan melibatkan masyarakat dalam menentukan lokasi parkir; (f) Pengadministrasian target pengelolaan parkir untuk setiap zoning parkir; dan (g) Memberikan izin pengelolaan parkir bagi yang sudah

beroperasi, tetapi belum memperoleh izin dari pemerintah Kabupaten Sintang.

2. Dalam penelitian yang dilakukan Imam Wasirin (2000), mengenai "Peranan Retribusi Pasar terhadap Pendapatan Asli Daerah Dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Semarang." Penelitian yang bertujuan untuk mengetahui Peranan Retribusi Pasar terhadap Pendapatan Asli Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah di Kota Semarang, menggunakan target dan realisasi penerimaan retribusi pasar, target dan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah, laju pertumbuhan PDRB, pertumbuhan jumlah penduduk, perubahan harga inflasi, potensi pasar beserta fasilitas tempat berjualan, biaya pemungutan retribusi pasar dan tarif retribusi pasar. Dengan menggunakan Cosf of Collecction Eficiency Ratio, Changes Performance Index, Pengukuran Elastisitas, Trend Least Square, Geometric Mean sebagai metode penelitian, dapat disimpulkan pada penelitian ini secara rata-rata selama periode lima tahun (1994.1 1995-1998/1999) menunjukkan bahwa tingkat laju pertumbuhan penerimaan retribusi pasar sebesar 5,26%, tingkat efisiensi biaya pemungutan retribusi sebesar 3% tingkat efektivitas pemungutan retribusi pasar sebesar 86.96% (efektif), elastisitas terhadap PDRB sebesar 0,29 (tidak elastis), nilai elastisitas terhadap pertumbuhan jumlah penduduk sebesar 3,57 (elastis), nilai elastisitas terhadap Perubahan Hargdinflasi sebesar 0,81 (tidak elastis), tingkat kontribusi retribusi pasar terhadap Pendapatan Asli Daerah

sebesar 7 37% dan potensi penerimaan retribusi pasar per tahun sebesar Rp.216.936.941 serta perkiraan proyeksi penerimaan retribusi pasar pada tahun 2002 sebesar Rp. 4.302.494.860.

3. Sementara itu, Asep Tri Handoko (2012), menganalisis perkembangan penerimaan retribusi terhadap sumber pembiayaan otonomi daerah yang diterapkan di Kabupaten Pemalang dengan berpedoman pada Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 dan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2007 tentang Retribusi Pasar. Tahap-tahap analisis yang digunakan oleh penulis dalam penelitian adalah: (1) mengidentifikasi perkembangan penerimaan retribusi pasar. (2) analisis efektivitas (3) analisis efisiensi (4) analisis pertumbuhan (5) analisis kontribusi. Hasil penelitian di kabupaten Pemalang menunjukkan (1) perkembangan penerimaan retribusi pasar daerah di Kabupaten Pemalang sudah efektif, mencapai efisiensi dan mengalami pertumbuhan yang berfluktuasi (2) kontribusi retribusi pasar terhadap sumber pembiayaan otonomi daerah (PAD) dari tahun 2007 sampai tahun 2011 masih rendah/kecil. Kesimpulan dari penelitian ini adalah perkembangan dan kontribusi penerimaan retribusi pasar daerah di Kabupaten Pemalang masih kecil/rendah dan perlu ditingkatkan.

Berdasarkan penelitian diatas bahwa kontribusi retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah masih rendah. Hal ini dapat dilihat dari analisis efektivitas, efisiensi, kontribusi, realisasi penerimaan retribusi daerah dan realisasi penerimaan Pendapatan Asli Daerah. Namun, disisi lain perlu adanya perhitungan

secara potensial atas penerimaan retribusi dan penerimaan pendapatan asli daerah melalui perhitungan banyaknya karcis retribusi yang digunakan dilapangan dan disetorkan kepada pemerintah kota, akan tetapi salah satu hasil penelitian diatas meyakinkan bahwa retribusi daerah memiliki potensi yang cukup besar dalam penyumbang pendapatan asli daerah dan hal ini perlu adanya penelitian ulang mengenai retribusi melalui perhitungan secara potensial di lapangan.