

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan merupakan proses perubahan berencana yang dilakukan secara sadar menuju suatu kondisi yang lebih baik dan direalisasikan melalui berbagai aktivitas dalam segala aspek kehidupan. Pembangunan Nasional yang berlandaskan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945, dilaksanakan dalam rangka pembangunan manusia seutuhnya dan masyarakat Indonesia seluruhnya untuk meningkatkan harkat, martabat serta mewujudkan masyarakat sejahtera adil dan makmur, merata baik spiritual maupun material.

Upaya untuk mencapai tujuan Pembangunan Nasional tersebut maka di era otonomi daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah telah dikeluarkan Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah masing-masing sebagai pengganti Undang Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang Undang Nomor 25 Tahun 1999. Menurut Undang Undang Nomor 12 Tahun 2008, kedua Undang Undang tersebut dirasa sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Otonomi Daerah dengan harapan Undang Undang ini dapat mengatasi segala perbedaan persepsi yang banyak muncul di daerah-daerah dan perkembangan keadaan yang muncul

dalam upaya penerapan Otonomi Daerah. Semua itu dapat menjadi landasan penyelenggaraan pemerintahan di daerah dan wadah pengembangan mekanisme pemerintahan yang mampu menggapai tuntutan pelaksanaan pembangunan di daerah, yaitu pembangunan yang merata lewat pemberdayaan dan pengembangan potensi daerah masing-masing.

Pelaksanaan pembangunan daerah yang meliputi segala aspek yang ada faktor keuangan menjadi salah satu yang sangat dominan, karena faktor keuangan yang berbentuk anggaran daerah adalah sebuah rencana kerja pemerintah daerah dalam bentuk uang atau rupiah, maka dalam suatu periode tertentu dan bagi pembangunan daerah dapat menjadi tolak ukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah yang nyata serta bertanggung jawab, apabila keuangan daerah dikelola dengan baik akan meningkatkan kondisi perekonomian di daerah dan akan tercapai tujuan yang ideal menurut Undang Undang.

Kaho (2003: 184) menjabarkan bahwa, “ Prospek otonomi daerah dimasa akan datang ditentukan oleh kemampuan untuk memecahkan masalah/faktor keuangan daerah. Otonomi Daerah tanpa ditopang oleh kemampuan keuangan daerah itu hasilnya akan lemah sekali.”

Aspek keuangan ini menjadi sangat penting dalam setiap kegiatan pemerintahan, karena hampir tidak ada kegiatan pemerintahan yang tidak membutuhkan biaya. Pentingnya posisi keuangan ini menurut Pamudji dalam Kaho (2003:125) ditegaskan bahwa : Pemerintah daerah tidak akan dapat

melaksanakan fungsinya dengan baik tanpa didukung dengan biaya yang cukup untuk memberikan pelajaran dan pembangunan. Keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.

Begitu juga menurut Syamsi (1994:190) yang menempatkan bahwa : Keuangan Daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan daerah dalam mengatur rumah tangganya, daerah memerlukan biaya / uang. Tanpa biaya yang cukup, daerah tidak mungkin dapat menyelenggarakan tugas kewajiban serta kewenangannya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya, bahkan ciri pokok dan mendasar dari suatu daerah otonomi menjadi hilang. Untuk dapat memiliki keuangan yang memadai, dengan sendirinya daerah membutuhkan sumber keuangan yang cukup memadai.

Pelaksanaan otonomi daerah khususnya pada Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 itulah yang mengatur tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang kemudian menimbulkan konsekuensi bertambahnya wewenang pemerintah daerah sebagai akibat dari pelimpahan urusan yang semula dilakukan oleh Pemerintah Pusat kemudian dialihkan kepada daerah. Salah satu contohnya adalah perubahan yang terjadi pada pengelolaan aset negara (Pemerintah) yang semula banyak ditangani oleh Pemerintah Pusat maka dengan otonomi daerah pemerintah daerah akan mendapatkan pelimpahan kewenangan yang lebih besar untuk melakukan pengelolaan aset negara. Perubahan ini meliputi terjadinya kenaikan jumlah

maupun nilai kekayaan negara yang dulu dikuasai / dimiliki oleh Pemerintah Pusat.

Diharapkan kemunculan Undang Undang Pemerintahan Daerah mampu melahirkan paradigma baru dalam pengelolaan keuangan daerah yang berorientasi pada kepentingan publik. Daerah pun harus mampu menjamin lancarnya pelaksanaan kebijakan ekonomi nasional di daerah, sehingga terbukanya peluang bagi pemerintah daerah untuk mengembangkan kebijakan regional dan lokal dalam mengoptimalkan pendayagunaan potensi ekonomi di daerahnya. Dalam konteks ini Pemerintah daerah mampu untuk menawarkan fasilitas investasi, memudahkan proses perizinan usaha, dan membangun berbagai infrastruktur yang menunjang perputaran ekonomi di daerahnya. Dengan demikian desentralisasi akan membawa masyarakat ketingkat kesejahteraan yang lebih tinggi dari waktu ke waktu.

Pemasukan Daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) menjadi tumpuan yang utama dan dimaksimalkan oleh daerah, sehingga upaya-upaya dalam pemanfaatan kekayaan yang dimiliki oleh daerah dapat terus tergali.

Penerimaan Daerah yang merupakan Sumber Keuangan Daerah diatur dalam Undang Undang No. 33 Tahun 2004 Bab 5 Pasal 6 meliputi :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu :
 - a. Hasil Pajak Daerah.
 - b. Hasil Retribusi Daerah.

- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan.
 - d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Dana Perimbangan.
 3. Pinjaman Daerah.
 4. Lain-lain Penerimaan Daerah yang sah.

Berdasarkan Sumber-sumber penerimaan daerah tersebut di atas, haruslah dapat dimanfaatkan oleh daerah dan komponen yang ada tersebut supaya terus dapat dikembangkan agar kontribusinya maksimal, baik yang berasal dari pajak daerah, retribusi atau potensi lain yang dapat digali lebih baik. Komponen yang mendukung Pendapatan Asli Daerah itu yang dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan rumah tangganya sendiri sesuai dengan kewenangan yang dimiliki. Retribusi daerah merupakan salah satu bagian dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang memiliki potensi tersebut setelah pajak. Adapun yang dimaksud dengan Retribusi Daerah berdasarkan pasal 1 ayat 1 Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 adalah Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Jenis Retribusi Daerah menurut Ahmad Yani (2002:56) meliputi :

1. 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.

Contoh : retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan pasar, retribusi pelayanan pendidikan.

2. Retribusi Jasa Usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Contoh : retribusi tempat pelelangan, retribusi terminal, retribusi tempat rekreasi dan olah raga.
3. 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. Contoh : retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi izin trayek, retribusi izin gangguan.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Objek Retribusi meliputi :

- a. Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, jenis retribusi jasa umum antara lain retribusi pelayanan kesehatan, retribusi persampahan/kebersihan, retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, dll.
- b. Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi: a. pelayanan dengan menggunakan atau memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal, b. pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis retribusi jasa usaha antara lain retribusi tempat pelelangan, retribusi terminal, retribusi tempat rekreasi dan olah raga.
- c. Perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perizinan tertentu antara lain retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi izin gangguan, retribusi izin trayek.

Retribusi terminal merupakan salah satu retribusi yang termasuk dalam retribusi jasa usaha. Secara umum, tujuan adanya terminal adalah untuk pelayanan penyediaan tempat parkir untuk kendaraan penumpang dan bis umum, tempat kegiatan usaha, dan fasilitas lainnya di lingkungan terminal, yang disediakan, dimiliki, dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Selain retribusi terminal juga terdapat retribusi daerah lainnya yang memiliki potensi besar memberikan masukan pada kas daerah guna menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Lampung Timur yang dapat dilihat pada tabel 1.

Table 1. Jenis Retribusi Daerah di Kabupaten Lampung Timur Tahun Anggaran 2006

| NO | RETRIBUSI DAERAH | TARGET | REALISASI |
|----|--|------------------|----------------|
| 1 | Retribusi Kebersihan Lingkungan Pasar | Rp 78.500.000 | Rp 78.773.000 |
| 2 | Retribusi Salar | Rp 336.500.000 | Rp 332.434.000 |
| 3 | Retribusi Pasar Grosir/Pertokoan | Rp 185.000.000 | Rp 152.010.000 |
| 4 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil | Rp 275.000.000 | Rp 441.708.000 |
| 5 | Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Keluarga | Rp 25.000.000 | Rp 22.672.000 |
| 6 | Retribusi Parkir ditepi Jalan Umum | Rp 9.500.000 | Rp 4.095.000 |
| 7 | Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor | Rp 98.000.000 | Rp 63.478.000 |
| 8 | Retribusi Jasa Terminal/TPR | Rp 240.000.000 | Rp 162.440.000 |
| 9 | Retribusi Tempat Khusus Parkir | Rp 42.500.000 | Rp 36.095.000 |
| 10 | Retribusi Izin Trayek | Rp 10.000.000 | Rp 6.765.000 |
| 11 | Retribusi Sewa Gedung SKB | Rp 15.000.000 | Rp 16.000.000 |
| 12 | Retribusi Rumah Potong Hewan/Jasa Potong Hewan | Rp 10.000.000 | Rp 5.307.930 |
| 13 | Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) | Rp 1.200.000.000 | Rp 399.530.410 |
| 14 | Retribusi Inseminasi Hewan Ternak | Rp 20.000.000 | Rp 15.622.000 |
| 15 | Retribusi Izin Gangguan/Ho | Rp 160.000.000 | Rp 146.491.045 |
| 16 | Retribusi Pengambilan Hasil Hutan | Rp 20.000.000 | Rp 4.016.250 |

| | | | | | |
|----|--|----|-------------|----|-------------|
| 17 | Retribusi Analisis Laboratorium Limbah Cair | Rp | 27.500.000 | Rp | 4.400.000 |
| 18 | Retribusi Izin Pembuangan Limbah Cair | Rp | 22.500.000 | Rp | 33.240.000 |
| 19 | Retribusi Tempat Pelelangan Ikan (TPI) | Rp | 87.000.000 | Rp | 15.414.000 |
| 20 | Retribusi Perizinan Usaha Perikanan | Rp | 38.500.000 | Rp | 3.401.000 |
| 21 | Retribusi Izin Pemanfaatan dan Penggunaan Alat/Pengelolaan Hasil Hutan Kayu dan Non Kayu | Rp | 155.000.000 | Rp | 212.526.416 |
| 22 | Retribusi Pelayanan Kesehatan | Rp | 750.000.000 | Rp | 406.796.500 |
| 23 | Retribusi Penerimaan dari Penjualan Ternak | Rp | 35.000.000 | Rp | 40.789.250 |
| 24 | Retribusi Pengeluaran Ternak | Rp | 60.000.000 | Rp | 52.348.500 |

Sumber : Laporan Realisasi Penerimaan APBD Kabupaten Lampung Timur Tahun 2006

Berdasarkan tabel di atas, terdapat jenis-jenis retribusi daerah yang memiliki potensi besar memberikan masukan pada kas daerah. Dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Lampung Timur di dalam menjalankan pemerintahannya dituntut untuk menggali potensi-potensi yang ada guna meningkatkan penerimaan daerahnya. Salah satu retribusi daerah yang memiliki potensi tersebut adalah retribusi terminal.

Kabupaten Lampung Timur merupakan salah satu daerah yang memiliki potensi cukup besar dalam penerimaan retribusi terminal, sebelumnya Kabupaten Lampung Timur hanya memiliki beberapa Tempat Pemungutan Retribusi (TPR) saja, namun berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lampung Timur No 4 Tahun 2010 tentang Retribusi Terminal, pungutan retribusi terminal seharusnya hanya dilakukan di wilayah daerah tempat pelayanan fasilitas terminal diberikan, sehingga pada Tahun 2009-2010 TPR

di jalan raya ditutup karena jalan-jalan tersebut adalah jalan nasional dan provinsi yang dijadikan sebuah terminal yaitu terminal Mataram Baru, di Kabupaten Lampung Timur terminal yang beroperasi pada saat ini hanya terminal Mataram Baru. Hal tersebut diatas sesuai dengan Undang-Undang No 22 Tahun 2009 Tentang Lalu Lintas Angkutan Jalan (LLAJ). Dengan demikian potensi penambahan pendapatan daerah yang bersumber dari retribusi terminal kurang tercapai secara maksimal pada tahun tersebut. (Dasar : SK. Gubernur Lampung Tgl. 19 Januari 2009 No : 500 / 0125 / 04 / 2009).

Jumlah target dan realisasi penerimaan Retribusi Terminal Kabupaten Lampung Timur dapat dilihat pada tabel 2.

Tabel 2. Target Dan Realisasi Penerimaan Retribusi Terminal Dari Tahun Anggaran 2006 – 2010 di Kabupaten Lampung Timur

| NO | TAHUN ANGGARAN | TARGET | REALISASI | % |
|-----------|-----------------------|---------------|------------------|----------|
| 1 | 2006 | 240.000.000 | 162.440.000 | 67,68 % |
| 2 | 2007 | 266.000.000 | 171.690.000 | 64,54 % |
| 3 | 2008 | 292.600.000 | 236.010.000 | 80,65 % |
| 4 | 2009 | 321.860.000 | 3.000.000 | 0,93 % |
| 5 | 2010 | 321.860.000 | 5.450.000 | 1,69 % |

Sumber : Laporan Realisasi Penerimaan APBD Kabupaten Lampung Timur 2006-2010

Berdasarkan tabel 2 di atas, dapat diketahui bahwa realisasi penerimaan retribusi terminal di Kabupaten Lampung Timur dari tahun 2006-2010 belum mencapai target yang sudah ditentukan. Berdasarkan hasil pra-riset, Kabid Teknik Sarana dan Prasarana Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Timur mengemukakan bahwa selain karena TPR di jalan-jalan ditutup penyebab lain belum mencapai target dikarenakan beberapa hal sebagai berikut :

- Jarak terminal dengan pasar agak jauh.
- Kendaraan tidak mau masuk terminal.
- Tiap hari personil harus menjaga untuk menggiring supaya kendaraan mau masuk terminal.
- Fasilitas terminal belum lengkap.

Berdasarkan uraian masalah di atas, maka peneliti tertarik untuk mengkaji dan melakukan penelitian mengenai “Bagaimana Pengelolaan Retribusi Terminal Untuk Meningkatkan Realisasi Penerimaan Retribusi Terminal Di Kabupaten Lampung Timur (Studi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Timur)?

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka yang menjadi pokok permasalahan yang di kaji lebih lanjut adalah :

Bagaimana Pengelolaan Retribusi Terminal Untuk Meningkatkan Realisasi Penerimaan Retribusi Terminal Di Kabupaten Lampung Timur (Studi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Timur)?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk mengetahui Pengelolaan Retribusi Terminal Untuk Meningkatkan Realisasi Penerimaan Retribusi Terminal Di Kabupaten Lampung Timur (Studi Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Timur).

D. Kegunaan Penelitian

1. Secara teoritis, hasil dari penelitian diharapkan dapat membantu memberikan kontribusi pemikiran dalam mengkaji dan memahami masalah retribusi daerah khususnya permasalahan pengelolaan retribusi terminal untuk meningkatkan realisasi retribusi terminal di Kabupaten Lampung Timur.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan gambaran bagi pihak-pihak yang ada pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lampung Timur dalam rangka menangani dan memecahkan permasalahan yang berkaitan dengan retribusi daerah khususnya retribusi terminal.