I. PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia terus berupaya melakukan pembangunan di segala sektor baik secara fisik maupun material yang ditujukan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat sekaligus mendukung terciptanya suatu tujuan nasional. Pembangunan nasional mempunyai tujuan umum untuk meningkatkan dan mewujudkan kesejahteraan rakyat serta kemakmuran yang adil dan merata bagi publik.

Secara umum pembangunan diartikan sebagai suatu proses terencana dari situasi nasional ke situasi nasional yang lebih baik, dalam hal ini pembangunan merupakan konsep yang dinamis artinya selalu berubah-ubah sesuai dengan situasi kerangka sistem sosial yang menyertainya. Pelaksanaan pembangunan diharapkan seimbang, dinamis, selaras dan saling menunjang antara satu bidang dengan bidang yang lainnya, sehingga tidak timbul adanya kesenjangan.

Sejak diberlakukannya UU Nomor 22 Tahun 1999 yang kemudian disempurnakan menjadi UU Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebabkan seluruh daerah-daerah tingkat II yang ada di Indonesia harus mempunyai pembangunan daerahnya masing-masing. Pembangunan daerah ditujukan untuk memberikan kesempatan bagi masing-masing daerah untuk meningkatkan kesejahteraannya sebagai daerah otonom dan daerah tersebut mempunyai wewenang dan tanggungjawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat dan pertanggung jawabannya kepada masyarakatnya sendiri tanpa menunggu bantuan dari pemerintah pusat.

Otonomi daerah dalam pelaksanaannya 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 yaitu peningkatan ekonomi masyarakat setempat, meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan meningkatkan sosial budaya masyarakat.

Kota Metro itu sendiri dalam menjalankan otonomi daerahnya yaitu melaksanakan kegiatan pemerintahan dan pembangunan, tidak dapat terlepas dari masalah-masalah pembiayaan sebagai faktor utamanya. Anggaran penerimaan daerah merupakan faktor pendukung utama dalam realisasi pembangunan.

Faktor keuangan daerah tidak bisa dipungkiri adalah faktor yang paling penting bagi daerah dalam melaksanakan otonomi. Oleh karena itu, daerah harus mampu menggali sumber-sumber keuangan untuk dapat memenuhi kebutuhan pembiayaan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Berdasarkan Undang-undang No.33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah pasal 5, menyatakan bahwa sumber Penerimaan Daerah terdiri dari :

1. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari :
    a. Hasil Pajak Daerah :
        - Pajak Hotel
        - Pajak Restoran
        - Pajak Hiburan
        - Pajak Penerangan Jalan
        - Pajak Pengambilan dan Pengelolaan Bahan Galian Golongan C
        - Pajak Parkir
    b. Hasil Retribusi Daerah :
        - Retribusi Jasa Umum
        - Retribusi Jasa Usaha

- Retribusi Perizinan Tertentu

c. Hasil perusahaan milik daerah dan pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan

d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

2. Dana Perimbangan

a. Dana Bagi Hasil

b. Dana Alokasi Umum

c. Dana Alokasi Khusus

3. Lain-lain pendapatan

Pengertian Penerimaan Daerah menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004, tentang otonomi daerah, adalah uang yang masuk ke kas daerah. Penerimaan Daerah Kota Metro terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, dan Pendapatan lain-lain. Perkembangan Penerimaan Daerah Kota Metro dapat dilihat pada Tabel 1 sebagai berikut :

Tabel 1. Realisasi Penerimaan Daerah Kota Metro Tahun 2004-2008

(dalam rupiah)

Tahun	**PAD**	**Dana Perimbangan**	**Lain-lain Pendapatan**	**Penerimaan Daerah**
2004	11.243.014.993	150.749.487.666	-	161.417.829.929
2005	11.441.214.470	159.593.560.000	1.177.080.000	171.034.774.470
2006	15.825.215.983	243.887.265.748	-	259.712.481.731
2007	18.909.282.327	263.072.414.899	8.900.000.000	290.881.697.226
2008	21.223.552.613	275.148.882.880	16.054.398.000	314.426.833.493

Sumber : Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah Kota Metro, 2009

Tabel 1 menunjukkan peningkatan Penerimaan Daerah dari tahun ke tahun. Terlihat pada tahun 2004 Penerimaan Daerah sebesar Rp.161.417.829.929, hingga tahun-tahun selanjutnya

terus mengalami peningkatan sebesar Rp.314.426.833.493 pada tahun 2008, peningkatan ini dipicu oleh adanya peningkatan dana dari pos-pos pendapatan lainnya.

Peningkatan Penerimaan Daerah dalam kurun waktu 2004-2008 pada tabel 1 terus mengalami peningkatan, pos dana perimbangan memberikan sumbangan yang terbesar dari setiap tahunnya bagi Penerimaan Daerah Kota Metro, disini terlihat bagaimana masih sangat tergantungnya daerah terhadap penerimaan dana dari pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintah yang otonomi pada saat sekarang ini.

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. Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Undang-undang No.32 Tahun 2004, tentang Otonomi Daerah adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai peraturan perundangan yang berlaku.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Metro diperoleh dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Penerimaan lain-lain dan Bagian Laba Usaha Daerah. Berikut ini merupakan tabel perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Metro tahun 2004-2008.

Tabel 2. Realisasi perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Metro 2004-2008 *(dalam rupiah)*

Tahun	**Pajak**	**Retribusi**	**Penerimaan Lain-lain**	**Bagian Laba Usaha Daerah**	**PAD**
2004	1.596.600.000	5.833.962.500	3.812.452.493	-	11.243.014.993
2005	1.854.250.000	6.544.670.470	3.042.294.000	-	11.441.214.470
2006	2.227.634.033	10.736.272.450	2.661.309.500	200.000.000	15.825.215.983
2007	2.443.734.033	11.652.309.500	4.463.238.794	350.000.000	18.909.282.327

2008	2.553.405.668	13.552.132.237	4.647.562.708	520.000.000	21.223.552.613

Sumber : Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah Kota Metro, 2009

Dapat dilihat dari tabel 2 bahwa Pendapatan Asli Daerah Kota Metro terbesar didapat dari Retribusi Daerah. Semula pada tahun 2004 Retribusi Daerah Kota Metro sebesar Rp5.833.962.500, secara terus menerus mengalami peningkatan hingga tahun 2008 menjadi sebesar Rp.13.552.132.237 dan PAD -nya pun mengalami peningkatan dari tahun 2004 sebesar Rp.11.243.014.993 menjadi sebesar Rp.21.223.552.613 pada tahun anggaran 2008.

Sumber Pendapatan Asli Daerah salah satunya adalah Retribusi Daerah. Retribusi merupakan salah satu sumber penerimaan bagi daerah. Sebagaimana halnya pajak, retribusi juga mempunyai dua fungsi yaitu sebagai pengisi kas (*bugeter*) dan sebagai pengatur (*reguler*) dalam perekonomian (Waluyo, Wiryawan, 2002:8). Pos-pos Retribusi Daerah di Kota Metro terus ditingkatkan oleh pemerintah guna menjalankan pembangunan secara dinamis antara satu bidang pos retribusi dengan retribusi yang lain.

Tabel 3. Penerimaan Retribusi Daerah Kabupaten/Kota di Propinsi Lampung Tahun 2008 *(dalam rupiah)*

Kab./Kota	**Realisasi Penerimaan Retribusi Daerah**
Tanggamus	3.172.309.096
Lampung Timur	4.316.869.814
Lampung Barat	2.586.873.220
Lampung Selatan	7.464.891.930
Tulang Bawang	2.923.186.284
Bandar Lampung	15.730.157.203
Metro	13.552.132.237
Lampung Tengah	8.372.199.893

Sumber : BPS Lampung, 2008

Tabel 3 merupakan realisasi penerimaan Retribusi Daerah di beberapa Kabupaten/Kota di Propinsi Lampung pada tahun 2008. Dapat dilihat bahwa untuk Kota Metro sendiri, realisasi

penerimaan Retribusi Daerah di Kota Metro mencapai Rp.13.552.132.237. Penerimaan Retribusi Daerah yang terbesar yaitu Kota Bandar Lampung yakni sebesar Rp.15.730.157.203, sementara untuk penerimaan Retribusi Daerah yang terkecil yaitu Kabupaten Lampung Barat yaitu sebesar Rp. 2.586.873.220.

Dapat dilihat bahwa penerimaan Retribusi Daerah di Kota Metro jika di bandingkan dengan Kabupaten lain masih cukup besar artinya pelaksaanaan retribusi yang dilakukan di Kota Metro cukup opimal dilakukan.

Berikut ini merupakan penerimaan Retribusi Daerah Kota Metro menurut golongannya berdasarkan UU No.34 Tahun 2000 yakni Retribusi Jasa Umum, Retribusi Jasa Usaha dan Retribusi Jasa Perijinan Tertentu.

Tabel 4. Realisasi Penerimaan Retribusi Daerah di Kota Metro Tahun 2008

(dalam rupiah)

Retribusi Jasa Umum			
Pos Retribusi Daerah	**Target**	**Realisasi**	**Perkembangan (%)**
Ret. Pelayanan Kesehatan	11.849.515.347	11.031.656.174	93,10
Ret. Persampahan dan Kebersihan	170.237.000	171.764.450	100,90
Ret. Capil	35.000.000	66.266.500	189,32
Ret. Parkir Umum	32.000.000	32.823.500	102,60
Ret. Pasar	486.900.000	435.984.100	89,54
Ret. KIR	75.670.000	75.229.500	99,42
Ret. Pmriksaan Alat Pmadam Kbakran (APK)	6.000.000	6.055.000	100,92
Jumlah Ret. Jasa Umum	11.959.670.700	13.808.412.496	115,46
Retribusi Jasa Usaha			
Pos Retribusi Daerah	**Target**	**Realisasi**	**Perkembangan (%)**

Ret. Pmkai Kekyaan Daerah	87.500.000	80.916.584	92,48
Ret. Terminal	110.755.000	98.310.000	88,76
Ret. Parkir Khusus	484.565.000	485.146.700	100,12
Sambungan ..			
Ret. Penydotan Kakus	5.000.000		
Ret. Rmh Ptong Hewan	19.326.600	19.361.400	100,18
Ret. Tmpat Rkreasi & Olahrga	23.500.000	36.215.000	154,11
Ret. Pembuangan Limbah Cair	750.000	1.640.000	218,67
Ret. Wjb Dftr Prushaan	17.000.000	16.449.500	96,76
Ret. Wjb Dftr Gudang	4.000.000	4.752.500	118,81
Ret. Wjb Dftr Industri	7.000.000	4.043.750	57,77
Jumlah Ret. Jasa Usaha	1.259.296.600	1.261.404.525	100,17
Retribusi Perijinan Tertentu			
Pos Retribusi Daerah	**Target**	**Realisasi**	**Perkembangan (%)**
Ret. IMB	336.241.740	515.561.244	153,33
Ret. Izin Gangguan	99.000.000	136.864.700	138,19
Ret. Izin Trayek	10.000.000	7.892.500	78,93
Ret. IPPT	33.000.000	42.298.225	128,87
Ret. Izin Pnutupan Jln	3.550.000	3.775.000	106,34
Ret. Pyelenggaraan Khsus	5.500.000	5.798.500	105,43
Ret. Izin Pnyel. Platihan Krja	4.500.000	3.517.750	78,17
Ret. Izin Prkoperasian	11.000.000	6.636.270	60,33
Ret. Izin Usaha Industri	1.000.000	1.150.000	115,00
Ret. Izin Usaha Prdgangan	33.500.000	40.690.000	121,46
Ret. Izin Pnumpukan Kayu	1.200.000	600.000	50,00
Ret. Izin Usaha Kprawistaan	2.250.000	2.550.000	113,33

Bersambung …

Ret. Izin Laik Sehat	500.000	1.350.000	370,37
Jumlah Ret. Perizinan Tertentu	403.241.740	805.660.462	199,80

Sumber : Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah Kota Metro, 2009

Hasil pengamatan diperkirakan ada lima kelompok pos retribusi yang banyak menyumbangkan penerimaannya bagi Pendapatan Asli Daerah. Pos retribusi yang akan dikaji lebih mendalam dan menyeluruh yang terkait dengan Dinas Kesehatan, Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informatika, Dinas Pasar, Dinas Tata Kota dan Perumahan, serta Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil :

1. Retribusi yang terkait dengan Dinas Kesehatan :

   (a) Retribusi Pelayanan Kesehatan (Perda No.9 Tahun 2008)

2. Retribusi yang terkait dengan Dinas Perhubungan, Komunukasi dan Informatika:

   (a) Retribusi Parkir:

      - Retribusi Parkir di tepi jalan umum (Perda No. 10 Tahun 2008)
      - Retribusi Parkir di tempat khusus (Perda No.11 Tahun 2008)

3. Retribusi yang terkait dengan Dinas Pasar:

   (a) Retribusi Pasar Salar Pasar (Perda No. 9 Tahun 2008)

   (b) Retribusi Grosir (Perda No. 9 Tahun 2008)

4. Retribusi yang terkait dengan Dinas Tata Kota dan Perumahan :

   (a) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (Perda No.1 Tahun 2005).

5. Retribusi yang terkait dengan Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil

   (a) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga dan Akta Catatan Sipil (Perda No.8 tahun 2003).

Perkembangan Retribusi Daerah yang ada di Kota Metro tidak terlepas dari peran pemerintah dalam meningkatkan penerimaan retribusinya dari berbagai pos retribusi melalui instansi-

instansi pemerintah terkait. Oleh sebab itu, pemerintah Kota Metro terus melaksanakan perannya dalam meningkatkan penerimaan Retribusi Daerah demi terlaksananya pembangunan yang adil dan makmur bagi publik. Berkenaan dengan hal ini Pemerintah Kota Metro memandang perlu melakukan upaya-upaya peningkatan penerimaan retribusi di Kota Metro.

1.2 Permasalahan

Sebagaimana uraian sebelumnya bahwa Retribusi Daerah merupakan penunjang atau pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber bagi Penerimaan Daerah yang realisasinya diharapkan dapat mencapai target yang telah ditetapkan oleh Pemerintah Kota Metro setiap tahunnya. Sehingga Pemerintah Daerah melalui Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset daerah serta instansi terkait dapat melaksanakan Retribusi Daerah sesuai harapan semua pihak.

Pada tabel 4 dapat dilihat bahwa 5 pos retribusi termasuk salah satu yang menunjukkan pencapaian penerimaan terbesar menurut penggolongan retribusi yang menyumbangkan penerimaannya bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Dari uraian di atas yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini yaitu

1. Kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi apa saja yang telah diterapkan oleh Pemerintah Kota Metro untuk meningkatkan penerimaan retribusi di lima potensi retribusi terbesar di Kota Metro?
2. Bagaimanakah ketercapaian target penerimaan (realisasi) retribusi setelah dilaksanakannya kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi oleh Pemerintah Kota Metro atas lima potensi retribusi terbesar di Kota Metro?

1.3 Tujuan Penulisan

Berdasarkan latar belakang dan permasalahan yang ada maka penulisan ini bertujuan :

1. Untuk mengetahui kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi apa saja yang telah diterapkan oleh Pemerintah Kota Metro untuk meningkatkan penerimaan retribusi di lima potensi retribusi terbesar di Kota Metro.
2. Untuk mengetahui ketercapaian target penerimaan (realisasi) retribusi setelah dilaksanakannya kebijakan intensifikasi dan ekstensifikasi oleh Pemerintah Kota Metro atas lima potensi retribusi terbesar di Kota Metro.

1.4 Kerangka Pemikiran

Pelaksanaan UU No.32 dan 33 Tahun 2004 sebagai revisi atas UU No.22 dan 25 Tahun 1999 telah menyebabkan perubahan yang mendasar mengenai peraturan mengenai hubungan pusat dan daerah, khususnya dalam bidang administrasi pemerintahan maupun dalam hubungan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah yang dikenal sebagai era Otonomi Daerah.

Otonomi daerah yang telah berlangsung hingga saat ini merupakan bagian dari adanya reformasi atas kehidupan bangsa Indonesia. Tujuan pemberian otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri melalui peningkatan kemampuan keuangan daerah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah serta dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dalam pelaksanaan pembangunan.

Era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri atau menyelenggarakan pemerintahannya sendiri. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu

menggali sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan dan pembangunan di daerahnya. Kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerah sangat tergantung kepada kemampuannya dalam mengimplementasikan kewenangan yang dimilikinya untuk mendukung kemandirian keuangan daerah.

Implementasi kewenangan pemerintah daerah adalah hak pemerintah daerah dalam merencanakan, membuat dan melaksanakan aturan dalam rangka menyelenggarakan pemerintahannya. Implementasi sangat penting sebagai indikator kemampuan daerah dan dapat mendorong terwujudnya kemandirian keuangan daerah.

Pernyataan tersebut memberikan pengertian bahwa wewenang yang melekat pada daerah pada dasarnya mengisyaratkan kemandirian daerah hanya akan terwujud apabila didukung oleh kewenangan yang luas untuk menyelenggarakan pemerintahannya oleh sektor keuangan yang kuat, dalam hal ini sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Peranan pemerintah daerah sangat penting dalam mewujudkan peningkatan Pendapatan Asli Daerah, hal ini disebabkan karena berhasil tidaknya peningkatan Pendapatan Asli Daerah tergantung dari baik buruknya Manajemen Organisasi Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah serta instansi-instansi pemerintah terkait yang ada di daerah tersebut. Jika manajemen Organisasi Dinas Pendapatan Keuangan dan Aset Daerah dan instansi-instansi pemerintah kurang berjalan dengan baik maka kemungkinan Pendapatan Asli Daerahnya juga rendah.

Secara umum upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dari Retribusi Daerah melalui dua cara, yakni cara Intensifikasi dan Ekstensifikasi. Cara Intensifikasi dapat dilakukan dengan cara : menggiatkan penarikan retribusi pada objek-objek retribusi yang ada sebelumnya, Pemerintah Daerah dapat menambah personel atau memperluas basis penerimaan, meningkatkan

pengawasan, memperkuat proses pemungutan, meningkatkan efisiensi dan penertiban administrasi pada pos-pos retribusi dan menaikkan biaya pemungutan serta meningkatkan kapasitas penerimaan melalui perencanaan yang lebih baik, sedangkan cara ekstensifikasi dapat dilakukan dengan merumuskan peraturan daerah baru dalam rangka menggali potensi Retribusi Daerah, mencari objek-objek baru yang potensial bagi daerah yang belum diatur dalam UU maupun Peraturan Pemerintah dalam hal ini yang terjadi kemudian di daerah adalah semua yang berbau usaha ataupun hak milik dikenai retribusi.