

## **I. PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang dan Masalah**

Pembangunan di suatu daerah diciptakan untuk membangun masyarakat seutuhnya, diharapkan pembangunan tidak hanya mengejar kemajuan daerah saja, akan tetapi mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat yang dapat berjalan serasi dan seimbang di segala bidang dalam rangka menciptakan masyarakat adil dan makmur yang merata materiil dan spiritual.

Pada masa kini, Indonesia telah memasuki era desentralisasi pasca disahkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 (UU RI No. 22 Tahun 1999) yang kemudian lebih disempurnakan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 (UU RI No. 32 Tahun 2004) tentang pemerintahan daerah. Desentralisasi tersebut akhirnya pun melahirkan otonomi daerah. Di dalam UU RI No. 32 Tahun 2004 dijelaskan bahwa 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. Hal tersebut nantinya melahirkan suatu sistem kerja dimana setiap pemerintah daerah mempunyai hak dan

kewajiban untuk mengurus daerah-daerahnya masing-masing sesuai dengan segala potensi-potensi yang tersedia.

Sesuai dengan akhir alinea di atas, pelaksanaan otonomi daerah digambarkan dengan penyerahan kewenangan. Menurut UU RI No. 32 Tahun 2004, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pembagian kewenangan dalam desentralisasi di Indonesia tertulis dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 (PP No. 38 Tahun 2007). Di dalam PP No. 38 Tahun 2007 dijelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki wewenang dan tanggung jawab mengenai urusan-urusan baik mengenai politik, kebijaksanaan, perencanaan, dan pelaksanaan maupun mengenai segi-segi pembiayaannya di daerah.

Berbagai kewenangan pemerintahan daerah, salah satu yang sangat *urgent* adalah terkait aspek keuangan yang didalamnya terdapat pendapatan daerah. Menurut *e-book* panduan keuangan daerah RPIJM (2007:1), komponen penerimaan pendapatan daerah berasal dari : pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan pendapatan lain yang sah. PAD merupakan pendapatan daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundangan.

Sumber PAD salah satunya adalah retribusi daerah. Retribusi daerah diatur dalam peraturan pemerintah, yakni : Undang-Undang Republik Indonesia No 34 Tahun 2000 (UU RI No. 34 Tahun 2000) yang disempurnakan kembali dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 (UU RI No. 28 Tahun 2009)

tentang pajak dan retribusi daerah. Di dalam UU RI No. 28 Tahun 2009 dijelaskan bahwa jenis retribusi daerah terbagi atas 3 (tiga) jenis, yakni : jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Dari masing-masing jenis retribusi tersebut juga terdapat macam-macam retribusi di dalamnya. Salah satu yang merupakan jenis retribusi daerah berjenis jasa umum adalah retribusi pengujian kendaraan bermotor.

Berdasarkan UU RI No. 28 Tahun 2009, retribusi pengujian kendaraan bermotor adalah pembayaran atas pelayanan penyediaan pengujian kendaraan bermotor untuk kendaraan angkutan penumpang, bus, dan kendaraan angkutan barang, tempat kegiatan usaha, fasilitas lainnya di lingkungan tertentu/khusus yang dimiliki dan/atau dikelola pemerintah daerah. Terkait pengujian kendaraan bermotor lebih detail dijelaskan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 2009 (UU RI No. 22 Tahun 2009) tentang lalu lintas dan angkutan jalan.

Pada pasal 48 ayat 1 UU RI No. 22 Tahun 2009, dijelaskan bahwa: setiap kendaraan bermotor yang dioperasikan di jalan harus memenuhi persyaratan teknis dan laik jalan. Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud terdiri atas: susunan, perlengkapan, ukuran, karoseri, rancangan teknis kendaraan sesuai dengan peruntukannya, pemuatan, penggunaan, penggandengan kendaraan bermotor, dan/atau penempelan kendaraan bermotor. Persyaratan laik jalan sebagaimana dimaksud ditentukan oleh kinerja minimal kendaraan bermotor yang diukur sekurang-kurangnya terdiri atas: emisi gas buang, kebisingan suara, efisiensi sistem rem utama, efisiensi sistem rem parker, kincup roda depan, suara

klakson, daya pancar dan arah sinar lampu utama, radius putar, akurasi alat penunjuk kecepatan, kesesuaian kinerja roda dan kondisi ban, dan kesesuaian daya mesin penggerak terhadap berat kendaraan.

Provinsi Lampung memiliki sebuah ibu kota provinsi yang bernama Kota Bandar Lampung. Seperti halnya ibukota provinsi pada umumnya, kota ini merupakan pusat kehidupan di Provinsi Lampung. Aspek ekonomi, sosial budaya, pendidikan, dan lain-lain yang terjadi di Provinsi Lampung terpusat di kota ini. Kota Bandar Lampung yang juga merupakan daerah otonomi, memiliki kewenangan dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sehingga memiliki hak untuk mempunyai sumber pendapatan daerah. Sumber penghasilan daerah tersebut juga berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Untuk mengetahui sumber pendapatan daerah Kota Bandar Lampung dapat dipahami melalui tabel di bawah ini :

Tabel 1. Target dan Realisasi Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Kota Bandar Lampung Tahun 2007 -2011

<b>Jenis Pendapatan</b>	<b>Target</b>	<b>Realisasi</b>	<b>Persentase</b>
<b>Pajak Daerah</b>			
2007	30.399.693.750	30.411.161.697	100,04
2008	30.390.400.000	42.841.374.876	117,73
2009	45.500.000.000	47.035.295.283	103,37
2010	52.614.913.548	56.627.114.786	107,63
2011	104.234.442.000	112.557.355.470	107,98
<b>Retribusi Daerah</b>			
2007	13.960.255.560	12.533.404.985	89,78
2008	15.655.936.560	14.414.767.716	92,01
2009	16.855.236.600	15.849.094.531	94,03
2010	23.835.907.380	21.911.781.739	91,93
2011	36.924.709.552	38.341.095.234	103,84

Sumber : Badan Pusat Statistika Kota Bandar Lampung

Berdasarkan tabel di atas, dapat dilihat kontribusi pajak daerah dari tahun 2007 s/d 2011 selalui melebihi target yang dicanangkan. Sedangkan, mengenai retribusi

daerah dapat dilihat selama tahun 2007 s/d 2010 tidak pernah memenuhi target yang ditetapkan dan tercapainya target pada tahun 2011.

Berbagai macam jenis retribusi daerah, salah satu retribusi yang dipungut oleh Pemerintah Kota (Pemkot) Bandar Lampung adalah retribusi pengujian kendaraan bermotor. Pemkot Bandar Lampung membuat suatu peraturan yang mengatur mengenai retribusi tersebut, yaitu : Peraturan Wali Kota Nomor 94 Tahun 2011 (Perwali No. 94 Tahun 2011) tentang tata cara pemungutan retribusi pengujian kendaraan bermotor. Kendaraan-kendaraan yang diujikan atau objek retribusi di dalam kebijakan ini antara lain : mobil bus, mobil penumpang umum, mobil barang, kereta gandengan, kereta tempelan, dan kendaraan khusus.

Untuk melaksanakan Perwali No. 94 Tahun 2011, Pemkot Bandar Lampung menunjuk Dinas Perhubungan (Dishub) Kota Bandar Lampung sebagai penanggung jawab kebijakan dan menunjuk Unit Pelaksana Teknis Pengujian Kendaraan Bermotor (UPT PKB) sebagai pelaksana harian. Tetapi dalam implementasinya belum berjalan baik, yaitu pada tahun 2012 mengenai PAD yang berasal dari retribusi pengujian kendaraan bermotor atau KIR belum mencapai target. Diberitakan dalam harian media "*Koran Editor*", 31 Mei 2013 bahwa : Berdasarkan data Dishub, pada tahun 2012 PAD dari sektor retribusi pengujian kendaraan bermotor hanya mencapai Rp 1,6 miliar dari target yang ditentukan sebesar Rp 2,4 miliar atau hanya tercapai sekitar 64%. Sementara pada tahun 2013, PAD dari sektor retribusi pengujian kendaraan bermotor ditarget mencapai Rp 2,7 miliar. Dimana pada tahun 2012 kendaraan bermotor wajib uji (KBWU)

sebanyak 21.017 unit yang terdiri dari mobil penumpang umum, mobil umum, mobil barang, dan mobil gandeng.

Terkait data target dan realisasi dapat diamati dalam pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor pada tahun 2008-2011 di bawah ini :

Tabel 2. Banyaknya Kendaraan Bermotor Wajib Uji dan Hasil Pelaksanaannya Tahun 2008 s/d 2011

No.	Tahun	Target	Jumlah Terealisasi
1.	2008	17.003 Unit	15.009 Unit
2.	2009	16.931 Unit	14.628 Unit
3.	2010	17.488 Unit	15.211 Unit
4	2011	19.192 Unit	17.326 Unit

Sumber : Taman kendaraan wajib uji UPT PKB Kota Bandar Lampung

Pada tabel diatas, peneliti melihat bahwa jumlah target kendaraan bermotor yang diuji di UPT PKB dari tahun 2008-2011 juga mengalami kenaikan dan penurunan. Jumlah kendaraan yang diuji paling sedikit terjadi pada tahun 2009 dan terbanyak pada tahun 2011. Di dalam tabel itu juga dapat dilihat, masih banyak kendaraan yang belum mengikuti pengujian kendaraan bermotor di Kota Bandar Lampung.

Salah satu penyebab permasalahan mengenai jumlah kendaraan yang belum mengikuti pengujian kendaraan bermotor adalah terkait faktor sosialisasi. Hal ini dikarenakan media informasi milik Dishub Kota Bandar Lampung tidak aktif. Hal ini senada dengan pernyataan Ketua Badan Pengelola dan Pengendalian Lingkungan Hidup (BPPLH) Kota Bandar Lampung mengenai permasalahan polusi udara akibat dampak banyaknya kendaraan yang tidak diikutkan dalam pengujian kendaraan bermotor. Diberitakan dalam media "*Radar Lampung*", 18 Juni 2011 bahwa : Kepala BPPLH Bandar Lampung Syahril Alam menyadari, minimnya kendaraan yang melakukan uji kendaraan bermotor/uji emisi gas lebih karena sosialisasi terhadap program ini belum maksimal. Sebagai tindak lanjut,

BPPLH sudah melakukan kesepakatan dengan Dishub dan Polresta Bandarlampung untuk lebih mengoptimalkan sosialisasi.

Permasalahan lain yang juga menjadi permasalahan dalam pelaksanaan pengujian kendaraan bermotor adalah sikap para aparat pelaksana. Beberapa waktu lalu diberitakan pernah terjadi pungutan liar (pungli) dalam pelaksanaan kebijakan tersebut. Namun permasalahan tersebut dapat segera ditindaklanjuti oleh Dishub Kota Bandar Lampung. Diberitakan dalam media *online* "*Lampung Post*", 12 November 2012 bahwa: Pelaksana Tugas (PLT) Kepala Dinas Perhubungan Kota Bandar Lampung Girendra menjamin tidak ada lagi pungutan liar (pungli) terhadap pengujian kendaraan bermotor atau uji kir. Karena, pasca temuan KPK beberapa waktu lalu, terkait hal yang sama, pihaknya telah melakukan pembenahan secara menyeluruh. Bahkan sedikitnya 5 oknum staff PKB (Pengujian Kendaraan Bermotor) yang terkait pungli, sudah dipindahkan. Dia menjamin saat ini PKB sudah bebas pungli dan dengan standar pelayanan minimal 1 jam untuk pelayanan pengujian kendaraan bermotor.

Perwali No. 94 Tahun 2011 merupakan suatu kebijakan yang dikeluarkan pemerintah yang memiliki tujuan dan sasaran tertentu. Sebagai pihak yang bertindak sebagai pelaksana kebijakan pengujian kendaraan bermotor di Kota Bandar Lampung, sudah sepatutnya dilaksanakan dengan baik. Pelaksanaan atau implementasi kebijakan menurut Agustino (2008:139), terdefinisi sebagai suatu proses yang dinamis, dimana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Tetapi hal yang harus

digarisbawahi bahwa setiap implementasi kebijakan harus selalu diperhatikan, dilakukan penilaian terhadap kepastian pencapaian tujuan atau target yang diinginkan.

Dari uraian tersebut, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian mengenai pelaksanaan Perwali No. 94 Tahun 2011. Masalah-masalah diatas membuat peneliti berpendapat bahwa pelaksanaan Perwali No. 94 Tahun 2011 harus disesuaikan dengan petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis. Seandainya tidak demikian maka hal tersebut akan berdampak buruk, yang salah satunya : PAD yang berasal dari pemungutan retribusi pengujian kendaraan bermotor tidak akan mencapai target yang ditetapkan. Oleh karena itu, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah : **Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 94 Tahun 2011 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor dan apasajakah faktor pendukung serta penghambat dalam pelaksanaan kebijakan tersebut?**

## **B. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari diadakannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 94 Tahun 2011 tentang tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi pengujian kendaraan bermotor.
2. Untuk menganalisis pelaksanaan dan faktor pendukung serta penghambat dalam pelaksanaan Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 94 Tahun 2011 tentang tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi pengujian kendaraan bermotor.



### **C. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian dalam penelitian ini terbagi atas dua macam, yaitu secara akademis dan secara praktis. Dua kegunaan tersebut adalah :

1. Secara akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian dalam studi pelaksanaan kebijakan publik.
2. Secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu memberikan masukan-masukan dan saran bagi Pemerintah Kota (Pemkot) Bandar Lampung selaku pembuat kebijakan publik agar dapat meningkatkan keberhasilan penerapan kebijakan publik pada masa yang akan datang.

### **D. Kerangka Pemikiran**

Dalam perkembangannya, kendaraan bermotor merupakan suatu alat transportasi utama yang digunakan masyarakat untuk menjalani kehidupan sehari-hari. Pengujian kendaraan bermotor diterapkan untuk menjamin bahwa kendaraan yang digunakan aman dan laik jalan. Selain itu, terkait retribusi daerah dari penggunaan jasa pengujian kendaraan bermotor sangat berpengaruh terhadap PAD. Oleh karena itu implementasinya harus berjalan dengan baik.

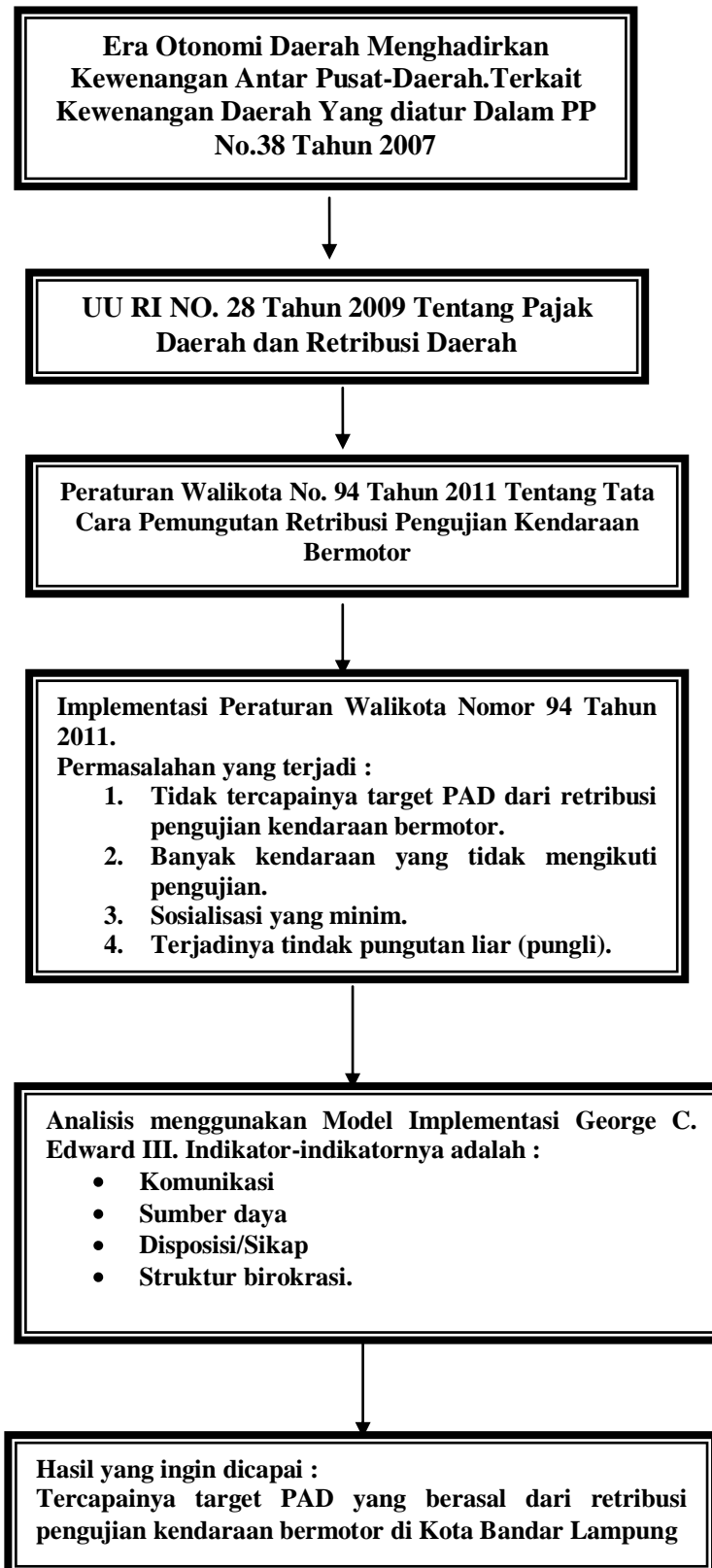
Implementasi yang kurang baik, akan memberikan dampak yang kurang baik pula. Implementasi kebijakan publik adalah tahapan yang krusial dalam proses kebijakan publik. Menurut pendapat Van Meter dan Van Horn dalam Agustino (2006:139), implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah

digariskan dalam keputusan kebijaksanaan. Sementara itu, Mazmanian dan Sabatier menerangkan bahwa, dengan mengimplementasikan kebijakan berarti berusaha untuk memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan kebijaksanaan negara, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk mengimplementasikannya maupun usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat atau peristiwa-peristiwa.

Ketika kebijakan tersebut berjalan selalu terdapat dua kemungkinan, yaitu kebijakan tersebut berhasil diimplementasikan atau gagal diimplementasikan. Hal tersebut dikarenakan banyak faktor yang melatarbelakangi berhasil atau tidaknya implementasi suatu kebijakan. Maka, dengan menganalisa implementasi nantinya akan diperoleh hasil berupa gambaran implementasi yang baik, sedang, atau buruk khususnya terkait Peraturan Walikota Bandar Lampung Nomor 94 Tahun 2011 tentang tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi pengujian kendaraan bermotor.

Untuk lebih jelasnya mengenai alur kerangka pikir dalam penelitian ini, maka peneliti membuat model kerangka pikir seperti dibawah ini :

Gambar 1. Model kerangka pikir



Sumber : Diolah oleh peneliti.