

II. TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Pendapatan Asli Daerah

1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber PAD terdiri dari: pajak daerah, restribusi daerah, laba dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan pendapatan asli. Beberapa definisi yang dikemukakan oleh para ahli antara lain :

“Pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan dan faktor keuangan merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri”. Definisi ini dikemukakan oleh pemuji yang dikutip oleh Riwu Kaho (2005: 78).

Dasar hukum penggalian sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004, tentang Pemerintah Daerah.
- b. Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2004, tentang Perparkiran.
- c. Kebijakan pembangunan Pemerintah Daerah Kota Bandar Lampung.

2. Keuangan Daerah

Salah satu kriteria penting bagi pelaksanaan otonomi daerah adalah kemampuan membiayai pelaksanaan pembangunan di daerah bersangkutan dengan kata lain faktor keuangan merupakan faktor esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonomi daerahnya. Namun masalahnya bukan hanya berupa jumlah yang tersedia, tapi juga sampai seberapa jauh jumlah kemampuan dan kewenangan pemerintah daerah untuk menggunakan sumber daya yang ada di daerah.

Menurut Drs. Tjahja Supriatna, definisi keuangan daerah adalah kemampuan pemerintah daerah untuk mengawasi daerah untuk mengelola mulai dari merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan, dan mengevaluasi berbagai sumber keuangan sesuai dengan kewenangannya dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan di daerah yang diwujudkan dalam bentuk Anggaran Peraturan Pemerintah No. 105 Tahun 2000, keuangan daerah adalah “semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang dapat dinilai dengan uang termasuk di dalamnya segala bentuk kekayaan yang berhubungan dengan hak dan kewajiban daerah tersebut, dalam kerangka Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD)”.

Menurut H. A. Widjaja. (2002 ;147) keuangan daerah adalah ; “semua hak dan kewajiban daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintah daerah yang di nilai dengan uang termasuk dengan segala bentuk kekayaan lain yang berhubungan

dengan hak dan kewajiban daerah tersebut dalam kerangka Anggaran Pendapatan Belanja Daerah”.

Dari pengertian di atas, jelas bahwa dalam pelaksanaan otonomi daerah sangat didukung oleh kemampuan keuangan daerah atau potensi keuangan daerah. Maka sebagai tindak lanjut dari pemerintah yakni melimpahkan wewenang dan tanggung jawab kepada pemerintah daerah yang bersangkutan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Adapun komponen-komponen terpenting dari pembangunan daerah yang sumber-sumber penerimaan daerah dapat ditemukan dalam Undang - undang Nomor 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah, Pasal 79 terdiri dari Pendapatan Asli Daerah yaitu ;

- a. Hasil pajak daerah;
- b. Hasil retribusi daerah;
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan
- d. Lain lain pendapatan asli daerah yang sah
 - 1) Dana perimbangan,
 - 2) Pinjaman daerah,
 - 3) Lain lain pendapatan daerah yang sah.

Sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut, merupakan batasan wewenang yang diberikan pusat kepada daerah dengan berbagai kebijakan dalam pelaksanaannya berdasarkan kemampuannya masing-masing.

3. Pemungutan

Secara etimologi pemungutan bersal dari Pungut yang berarti menarik atau mengambil. Sedangkan didalam ketentuan umum Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997, Pasal 1 yang dimaksud pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari perhimpunan data objek subjek pajak retribusi, penetapan besarnya pajak atau retribusi yang tertuang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi wajib pajak atau retribusi serta pengawasan atau penyetoran. Dari definisi di atas dapat dikemukakan bahwa pemungutan merupakan keseluruhan aktivitas untuk menarik dana dari masyarakat wajib retribusi yang dimulai dari himpunan data dari objek dan subjek retribusi sampai pada pengawasan penyetorannya.

Dalam melaksanakan pemungutan retribusi parkir di Kota Bandar Lampung, masih juga ditemukan berbagai hambatan dan kendala yang perlu mendapat penanganan secara serius dari pihak yang terkait, yang di temukan. Dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2009 tentang perpajakan mengatur secara rinci tempat jenis dan besarnya retribusi bagi jenis kendaraan, sekalipun jenis kendaraan mengalami peningkatan dari tahun ke tahun namun bukan ditemukan data yang menunjukkan peningkatan penerimaan dari sektor perpajakan ini.

Dalam kaitan dengan uraian di atas, maka upaya yang harus di tempuh oleh pengelola di bidang perpajakan pada Dinas Perhubungan, Komunikasi dan Informasi Kota Bandar Lampung yaitu perlunya sistem pemungutan retribusi perpajakan di tata kembali dan penataan daerah retribusi parkir di tepi jalan umum di tinjau kembali.

B. Tinjauan Terhadap Retribusi Daerah

1. Pengertian Retribusi Daerah

Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang cukup memiliki andil dalam pendapatan daerah yakni retribusi daerah. Sebab retribusi daerah merupakan sumber penerimaan terbesar terhadap pendapatan asli daerah. Untuk memperoleh gambaran tentang retribusi daerah, terlebih dahulu perlu diketahui apa penerimaan retribusi itu sendiri, dan perlu juga dibedakan pengertian pajak dan retribusi.

Retribusi merupakan sumber penerimaan yang sudah umum bagi semua bentuk pemerintah daerah, bahkan ada beberapa daerah menjadikan retribusi sebagai sumber utama dari pendapatan daerahnya, berdasarkan undang-undang Nomor tahun 2004 yang perubahan dari undang-undang Nomor 32 tahun 2000 tentang pajak daerah dan retribusi daerah yang pada intinya mekanisme evaluasi retribusi untuk daerah diatur dengan peraturan daerah masing-masing daerah yang bersangkutan.

Pengertian Retribusi Daerah menurut Kunarjo (1996 : 17) adalah sebagai berikut :
“Retribusi adalah pemungutan uang, sebagai pembayaran pemakain atau memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah baik yang berkepentingan atau berdasarkan peraturan umum yang dibuat oleh Pemerintah Kota Bandar Lampung”.

Definisi lain tentang Retribusi dikemukakan oleh Munawir yang di kutip oleh Kaho (1997:153). Menurut beliau retribusi adalah: “Iuran kepada pemerintah yang dapat dilaksanakan dan jasa yang baik secara langsung ditunjuk pemerintah.

Paksaan disini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak bersifat merasakan jasa baik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran ini”.

Selanjutnya pengertian Retribusi Daerah menurut Panitia Nasrun Kaho (1997:153) disebutkan bahwa : “Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik secara langsung maupun tidak langsung“.

“ Pengertian retribusi daerah kemudian di jelaskan kembali dalam undang–undang tahun 18 tentang pajak daerah dan retribusi daerah dalam Eugenia, Muljono, Liliawati (2001 ; 85), yaitu: “ Retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atas pemberian izin tertentu yang khusus di sediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”.

Dari beberapa pengertian di atas dapat disimpulkan ciri-ciri pokok

Retribusi Daerah :

1. Retribusi adalah pungutan daerah atas penyediaan jasa nyata dan langsung kepada yang berkepentingan.
2. Wewenang atas pungutan retribusi adalah Pemerintah Daerah
3. Dalam pemungutan retribusi terdapat potensi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk.
4. Retribusi dikenakan pada siapa saja yang memanfaatkan atau menggunakan jasa yang disediakan oleh pemerintah.

Dalam Undang-Undang No.18 tahun 1997 Pasal 2 ayat 2 disebut dengan retribusi daerah tidak dimasukkan pembayaran yang dipungut oleh daerah sebagai penyelenggara perusahaan atau usaha itu dianggap sebagai perusahaan. Dengan demikian menjadi jelas bahwa tujuan dari retribusi daerah bukanlah mencari keuntungan, karena yang ditentukan oleh hasil tersebut adalah untuk memelihara atas kelangsungan pekerjaan, milik dan jasa masyarakat, disamping agar sarana dan prasarana unit - unit jasa pelayanan dapat ditingkatkan dan dikembangkan sebaik mungkin sesuai dengan perkembangan masyarakat serta perbedaan zaman. Oleh karena itu, penentuan tarif retribusi yang berlaku pada suatu waktu ditetapkan untuk mencapai maksud di atas, yang wajar sesuai dengan imbalan yang diharapkan dapat mereka peroleh karena memakai jasa atau pelayanan yang disediakan oleh pemerintah.

Agar lebih jelas perbedaan antara pajak dengan retribusi maka berikut ini di kutip pengertian pajak oleh K. Subroto (1980 : 16) Pajak diartikan sebagai berikut “Pajak adalah pungutan yang dilakukan pemerintah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang hasilnya dipergunakan untuk pembayaran pengeluaran umum pemerintah, yang balas jasanya tidak secara langsung dapat diberikan kepada pembayarannya dimana perlu dapat dipaksakan”.

Pendapat lain dikemukakan oleh Rochmat Soemitro (1983 : 12). “Pajak adalah Iuran rakyat kepada Negara berdasarkan undang-undang yang dapat dipaksakan dengan tidak mendapatkan imbalan jasa yang langsung dapat ditunjuk dan digunakan untuk membiayai pengeluaran umum“.

Dari kedua pendapat di atas sudah terlihat jelas bahwa pajak dapat dipaksakan dan tidak dapat dihindari. Berbeda dengan Retribusi yang tidak dapat dipaksakan dan dapat dihindari.

2. Objek dan Golongan Retribusi

Objek Retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya namun hanya jasa-jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak untuk dijadikan sebagai objek retribusi. Jasa tertentu tersebut dikelompokkan dalam 3 golongan, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu hal itu diatur dalam undang-undang nomor 34 tahun 2000 Pasal 18 ayat (1).

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 jasa umum merupakan retribusi atau jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk jasa yang berhubungan dengan tugas umum pemerintah dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Jenis-jenis retribusi jasa umum adalah :

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan / Kebersihan
- c. Retribusi Pergantian Biaya Cetak KTP dan Akte Catatan Sipil
- d. Retribusi Pelayanan Parkir Ditepi jalan Umum
- e. Retribusi Pelayanan Pemekaran dan Penguburan Mayat
- f. Retribusi Pelayanan Pasar
- g. Retribusi Pemeliharaan Alat Pemadam Kebakaran

- h. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- i. Retribusi Air Bersih
- j. Retribusi Penggantian Biaya Cetak KTP
- k. Retribusi Pengujian Kapal perikanan

Selanjutnya Retribusi jasa usaha adalah retribusi yang di sediakan oleh pemerintah daerah dengan prinsip komersial karena pada dasarnya dapat jugadisediakan oleh sektor swasta. Selanjutnya Retribusi jasa usaha adalah retribusi yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat juga disediakan oleh sektor swasta.

Jenis –jenisnya terdiri dari ;

- a. Retribusi Pasar atau Pertokoan.
- b. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.
- c. Retribusi Tempat Penitipan Anak.
- d. Retribusi Terminal.
- e. Retribusi Tempat Khusus Parkir.
- f. Retribusi Penginapan / Persinggahan Villa.
- g. Retribusi Penyedotan Kasus.
- h. Retribusi Rumah Potong Hewan.
- i. Retribusi Tempat pendaftaran.
- j. Retribusi Tempat Rekreasi dan Tempat Olahraga
- k. Retribusi Penyebrangan Di atas Air
- l. Retribusi Pengelolaan Limbah Cair
- m. Retribusi Penjualan Produk Usaha Daerah

Sedangkan pada retribusi perizinan tertentu, mengingat fungsi perizinan dimaksud untuk mengadakan pembinaan, pengaturan pengendalian dan pengawasan, maka pada dasarnya pemberian izin pada pemerintah daerah tidak harus dipungut retribusi, akan tetapi untuk melaksanakan fungsi tersebut. Pemda mungkin masih kekurangan biaya yang tidak selalu dapat dicukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah, sehingga terhadap perizinan tertentu masih dipungut retribusi.

Jenis-jenis retribusi perizinan, terdiri dari :

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
- b. Retribusi Izin Trayek.
- c. Retribusi Izin Peruntukan Penggunaan Tanah.
- d. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.
- e. Retribusi Izin Gangguan.
- f. Retribusi Izin Pengambilan Hasil Hutan.

Adapun tujuan dari pengelolaan jenis tarif retribusi ini dimaksudkan guna menetapkan kebijakan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi. Jenis-jenis retribusi yang termasuk golongan jenis retribusi jasa umum, jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu di tetapkan dengan peraturan pemerintah. Secara spesifik untuk jenis jenis pelaksanaan retribusi yang di usahakan dan dikelolah oleh dinas perhubungan kota Bandar Lampung, adalah sebagai berikut :

- a. Retribusi parkir di tepi jalan Umum dan Retribusi Tempat khusus Parkir

Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2002 tentang terminal angkutan penumpang. Retribusi pengelolaan dan Retribusi Terminal

- b. Berdasarkan peraturan nomor 3 tahun 2000 tentang terminal angkutan penumpang. Retribusi Izin Trayek Angkutan Kota
- c. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 3 Tahun 2004 tentang Izin Usaha Angkutan. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
- d. Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 tentang pengujian kendaraan bermotor

3. Pengertian Retribusi Parkir

Sebelum membahas lebih lanjut mengenai retribusi parkir, terlebih dahulu penulis memberikan beberapa definisi para ahli mengenai tentang parkir. Dalam Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2002 tentang perpajakan dikatakan bahwa : “Parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan bermotor yang bersifat sementara. (2002 : 3). Definisi lain tentang parkir terdapat dalam kamus umum bahasa Indonesia, bahwa “Parkir adalah menghentikan kendaraan bermotor untuk beberapa saat lamanya” (1995 ; 259).

Dari kedua pengertian di atas dapat dikatakan bahwa “Parkir adalah memberhentikan kendaraan untuk sementara pada tempat yang telah disediakan”. Dari uraian terdahulu jika digabung, pemungutan retribusi parkir disini adalah keseluruhan aktifitas untuk menarik atau memungut retribusi parkir sesuai dengan yang digariskan dalam rangka usaha untuk memperoleh pemasukan balas jasa dari sarana atau fasilitas yang telah disediakan oleh pemerintah daerah dalam hal ini pemerintah daerah kota Bandar Lampung.

Adapun umumnya subjek dari retribusi parkir adalah pemakaian jasa atau masyarakat yang memarkir kendaraan dipinggir jalan umum atau tempat-tempat khusus misalnya pusat pertokoan dan pusat pembelanjaan. Sedangkan objek dari retribusi parkir adalah pelayanan penyediaan parkir ditepi jalan umum. Selanjutnya untuk menjamin kelancaran jalannya pelaksanaan pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum dalam memenuhi anggaran daerah, maka yang ditunjuk instansi yang membantu pemerintah kota Bandar Lampung dalam hal pengelolaan, pungutan dan pengawasan retribusi parkir tepi jalan umum tersebut dalam hal ini UPTD parkir kota Bandar Lampung hal ini berdasarkan peraturan daerah kota Bandar Lampung nomor 6 tahun 2002.

C. Dasar Hukum Pelaksanaan

- a. Undang-undang nomor 14 tahun 1992 tentang lalu lintas dan angkutan jalan (Lembaga Negara Republik Indonesia Tahun 1992 Nomor 56, tambahan Lembaga Negara Republik Indonesia Nomor 3478).
- b. Undang-undang nomor 18 tahun 1997 tentang pajak daerah dan retribusi daerah lembaga Negara Republik Indonesia tahun 1997 nomor 41, tambahan Negara Republik Indonesia Nomor 3639).
- c. Undang - undang nomor 22 tahun 1999 pemerintah daerah (lembaga Negara Republik Indonesia tahun 1999 nomor 60, tambahan lembaran negara nomor 3839).
- d. Peraturan nomor 22 tahun 1980 tentang penyerahan sebagai urusan pemerintah dalam bidang lalu lintas angkutan jalan pada daerah tingkat I dan tingkat II (Lembaran Negara Tahun 1990 nomor 26, tambahan lembaga negara nomor 3410),

- e. Keputusan menteri dalam negeri nomor 43 tahun 1980 tentang pedoman pengelolaan perparkiran didaerah ;
- f. Keputusan menteri dalam negeri nomor 23 tahun 1986 tentang ketentuan umum mengenai penyelidikan pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah.
- g. Keputusan menteri dalam negeri nomor 4 tahun 1997 tentang penyelidikan pegawai negeri sipil di lingkungan pemerintah daerah.
- h. Keputusan menteri perhubungan nomor KM. 65 tahun 1993 tentang fasilitas pendukung kegiatan lalu lintas angkutan jalan ;
- i. Keputusan menteri perhubungan nomor KM. 65 tahun 1993 tentang fasilitas parkir untuk umum ;
- j. Keputusan menteri dalam negeri nomor 84 tahun 1997 tentang bentuk peraturan Daerah perubahan ;
- k. Keputusan menteri dalam negeri nomor 171 tahun 1997 tentang prosedur pengesahan peraturan daerah tentang pajak daerah dan retribusi daerah ;
- l. Keputusan menteri dalam negeri nomor 174 tahun 1997 tentang pedoman tata cara pemungutan retribusi daerah ;
- m. Keputusan menteri dalam negeri nomor 175 tahun 1997 tentang cara pemeriksaan dibidang retribusi daerah ;
- n. Keputusan menteri dalam negeri nomor 199 tahun 1998 tentang ruang lingkup dan jenis - jenis retribusi daerah tingkat I dan tingkat II

D. Kerangka Konseptual

Dalam suatu pemerintahan daerah, Organisasi dalam menejemen yang baik tidak hanya cukup dibarengi kewibawaan penguasa saja, akan tetapi juga harus di

barengi dengan adanya keuangan yang baik dari pemerintah daerah yang bersangkutan. Dalam menggerakkan Organisasi untuk mencapai tujuan tertentu, peranan keuangan yang baik adalah sangat menentukan, sehingga jelaslah bahwa peranan keuangan dalam pemerintah di daerah merupakan unsur yang tidak dapat di hilangkan begitu saja.

Pentingnya posisi keuangan daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah sangat di sadari oleh pemerintah daerah. Demikian pula oleh alternatif cara untuk mendapatkan keuangan yang memadai telah pula dipertimbangkan oleh pemerintah dan wakil-wakil rakyat. Hal ini dapat di telusuri dalam Undang-undang nomor 25 tahun 1999 bahwa “ Sumber-sumber pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan dengan yang di gali dalam wilaya daerah yang bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan Lain-lain pendapat daerah yang sah”.

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan tersebut Pemudji menegaskan ; “ Pemerintah daerah tidak dapat melaksanakan fungsi dengan efektif, dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan dan keuangan inilah yang merupakan salah satu dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus keuangan daerah sendiri” (1980 ; 61).

Melihat hal tersebut di atas bahwa untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, daerah membentuk biaya atau uang karena tanpa adanya biaya yang cukup maka bukan saja tidak mungkin bagi daerah untuk dapat mengatur dan

mengurus rumah tangganya tetapi juga ciri pokok yang mendasar dari suatu daerah Otonomi jadi hilang.

Dalam pelaksanaan pemungutan retribusi daerah khususnya retribusi parkir ditepi jalan umum maka Pemerintah Kota Bandar Lampung membuat Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 2002 dimana didalamnya termasuk secara pelaksanaan pemungutan retribusi parkir di tepi jalan umum yang merupakan pedoman untuk melaksanakan peraturan tersebut perlu mendapat dukungan dari pihak yang terkait seperti UPTD parkir yang bertugas mengelolah tempat parkir pemerintah daerah, serta membina dan mengawasi perparkiran lainnya dikota Bandar Lampung, juru parkir serta masyarakat untuk wajib retribusi parkir sehingga pelaksanaan pemungutan retribusi parkir tepi jalan umum dapat berjalan dengan baik dan juga dapat mencapai target penerimaan atau realisasi dari penerimaan retribusi parkir tepi jalan umum sebagaimana yang diinginkan.