

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah. Sumber pendapatan asli daerah terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, laba dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah yang sah. Menurut UU No. 33 Tahun 2004 Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.

Pemerintah daerah harus memaksimalkan sumber penerimaan untuk dapat membiayai rumah tangga dan pembangunan daerah. Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah terdiri dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, pinjaman daerah dan pendapatan lain-lain yang sah. Pendapatan asli daerah yang salah satunya berupa pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah. Penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan nantinya dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap pendapatan asli daerah dalam hal pencapaian dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Berikut adalah data sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Jember:

Tabel 1.1 Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Jember Tahun 2006-2018.

Tahun Anggaran	Pajak (Rp.)	Retribusi (Rp.)	Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan (Rp.)	Lain-lain Pendapatan (Rp.)
2006	19 Miliar	25 Miliar	5 Miliar	17 Miliar
2007	22 Miliar	35 Miliar	9 Miliar	25 Miliar
2008	24 Miliar	66 Miliar	15 Miliar	32 Miliar
2009	26 Miliar	78 Miliar	16 Miliar	26 Miliar
2010	31 Miliar	97 Miliar	12 Miliar	14 Miliar
2011	41 Miliar	21 Miliar	15 Miliar	106 Miliar
2012	56 Miliar	40 Miliar	15 Miliar	145 Miliar
2013	95 Miliar	44 Miliar	11 Miliar	158 Miliar
2014	117 Miliar	63 Miliar	9 Miliar	254 Miliar
2015	123 Miliar	34 Miliar	5 Miliar	300 Miliar
2016	137 Miliar	36 Miliar	5 Miliar	347 Miliar
2017	160 Miliar	35 Miliar	5 Miliar	518 Miliar
2018	183 Miliar	39 Miliar	6 Miliar	372 Miliar

Sumber data: BPS Kabupaten Jember, Berbagai Tahun.

Pada tabel 1.1 dapat dilihat bahwa sumber pendapatan asli daerah diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sumber pendapatan asli daerah dari pajak terus mengalami peningkatan tiap tahunnya mulai tahun 2006 hingga 2018. Berbeda dengan sumber yang berasal dari retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendapatan lain-lain yang sah di Kabupaten Jember yang mengalami kenaikan serta penurunan pada tahun 2006 hingga 2018. Kenaikan dan penurunan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah tergantung dari pengeluaran pemerintah dan penduduk dalam memanfaatkan hasil penjualan kekayaan daerah. Kenaikan dan penurunan hasil badan usaha milik daerah tergantung pada laba dari perusahaan daerah, lembaga

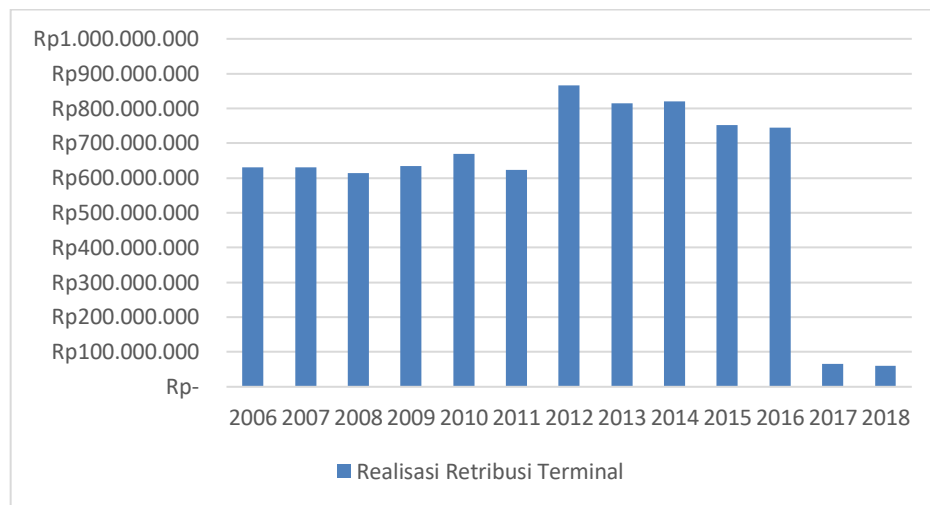
keuangan bank, dan penyertaan modal kepada badan usaha. Retribusi daerah diperoleh dari pemungutan sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk suatu kepentingan. Sehingga kenaikan dan penurunan total retribusi daerah tergantung pada pribadi atau badan yang menggunakan pelayanan maupun perizinan yang disediakan dan diberikan oleh Pemerintah Daerah.

Menurut Mardiasmo (2011:17) menjelaskan diantara sumber-sumber penerimaan asli daerah, pajak daerah dan retribusi daerah yang berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah dibandingkan sumber pendapatan asli daerah lainnya. Peningkatan realisasi anggaran pajak dan retribusi daerah dari tahun ke tahun belum bisa dijadikan pedoman dalam mengukur keberhasilan pemungutan pajak dan retribusi yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Jember. Pemerintah Kabupaten Jember harus memaksimalkan setiap potensi yang ada di daerah guna meningkatkan sumber penerimaan daerah salah satunya retribusi daerah. Pemerintah daerah haruslah kreatif, inovatif, dan efektif dalam mengelola setiap sumber penerimaan daerah untuk meningkatkan total pajak dan retribusi daerah sehingga dapat menaikkan total pendapatan asli daerah. Mencermati hal tersebut penulis lebih memfokuskan penelitian ini kepada retribusi daerah sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Retribusi tidak lain merupakan pemasukan yang berasal dari usaha-usaha Pemerintah Daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat baik individu maupun badan. Retribusi daerah terdiri dari retribusi jasa usaha, jasa umum, dan perijinan tertentu. Siregar (2015:31) menyatakan sumber retribusi daerah yang dapat dikembangkan dan digali potensinya untuk meningkatkan pendapatan retribusi daerah yaitu

bersumber dari retribusi jasa usaha. Menurut pasal 1 angka 67 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan bahwa Retribusi Jasa Usaha adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah yang menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh swasta. Retribusi jasa usaha terdiri dari retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir/pertokoan, retribusi terminal, retribusi tempat khusus parkir, retribusi tempat penginapan/pesanggrahan/villa, retribusi rumah potong hewan, retribusi tempat rekreasi dan olahraga.

Salah satu bidang yang dapat dioptimalkan dan selalu ditinjau pengembangan fasilitasnya yaitu retribusi terminal yang termasuk dalam retribusi jasa usaha. Menurut Mardiasmo (2011:21) Retribusi Terminal merupakan jenis retribusi daerah yang potensial dan dapat memberikan kontribusi yang tinggi terhadap meningkatnya pendapatan daerah dari sektor transportasi darat. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 131 ayat 1 dan 2 menjelaskan Objek Retribusi Terminal adalah 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. Berikut data total realisasi retribusi terminal di Kabupaten Jember tahun 2006-2018.



Sumber data: BPS Kabupaten Jember, Berbagai Tahun. (data diolah)

Gambar 1.1 Total Realisasi Retribusi Terminal di Kabupaten Jember Tahun 2006-2018.

Pada gambar 1.1 tentang total realisasi retribusi terminal dapat dilihat selama tiga belas tahun terakhir bahwa total realisasi retribusi terminal mengalami fluktuasi. Realisasi retribusi tertinggi terjadi pada tahun 2012 sedangkan pada tahun 2017 dan 2018 mengalami penurunan yang sangat besar dibandingkan tahun-tahun sebelumnya. Hal ini mengindikasikan permasalahan bahwa retribusi terminal dalam pelaksanaannya belum dikembangkan secara maksimal, untuk itu sangat penting mengukur dan mengetahui bagaimana keberhasilan pemungutan retribusi terminal dengan tujuan untuk meningkatkan retribusi daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah yaitu dengan cara menghitung efisiensi pemungutan retribusi terminal.

Menurut Muharam (2007:83) efisiensi merupakan gambaran dari kinerja suatu organisasi sekaligus menjadi faktor yang harus diperhatikan untuk bertindak rasional dalam meminimumkan tingkat risiko yang dihadapi dalam menjalankan kegiatan operasionalnya. Efisiensi mengukur parameter kinerja yang jelas secara teoritis mendasari seluruh kinerja organisasi. Analisis efisiensi retribusi terminal

menjadi menarik untuk diteliti guna melihat apakah ada peningkatan pengelolaan retribusi terminal sebagai salah satu sumber penerimaan retribusi daerah. Pengukuran efisiensi retribusi terminal dilakukan pada kondisi bagaimana mendapatkan tingkat output yang maksimal dengan tingkat input yang ada atau mendapatkan tingkat input minimum dengan tingkat output tertentu, dengan adanya pengalokasian dalam input serta outputnya dapat diketahui penyebab ketidakefisienan.

Berdasarkan definisi para ahli di atas dapat disimpulkan bahwa retribusi terminal merupakan salah satu sumber penerimaan dalam retribusi daerah dan apabila dimaksimalkan akan mampu mendorong kenaikan retribusi daerah yang merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah di Kabupaten Jember. Kondisi geografis Kabupaten Jember yang perbukitan dan penduduknya menyebar jauh dari pusat pertumbuhan ekonomi daerah, maka mobilitas penduduk dirasa sangat penting dalam aktivitas kegiatan ekonomi penduduknya. Pengukuran pendapatan dari adanya mobilitas tersebut dapat diukur melalui penerimaan retribusi terminal Kabupaten Jember.

Memandang retribusi terminal sebagai salah satu instrumen pendapatan retribusi daerah, untuk mengetahui apakah retribusi terminal benar mampu mempengaruhi retribusi daerah sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah dalam proses penyelenggaraan otonomi daerah dengan tujuan agar tidak terlalu bergantung kepada pemerintah pusat. Memperhatikan latar belakang yang telah di uraikan di atas, peneliti mengambil judul “Analisis Efisiensi Retribusi Terminal Terhadap PAD di Kabupaten Jember Tahun 2006-2018”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian sebelumnya maka permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana tingkat efisiensi retribusi terminal di Kabupaten Jember tahun 2006-2018?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah mengetahui dan menganalisis efisiensi retribusi terminal di Kabupaten Jember Tahun 2006-2018.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi perkembangan teori pendapatan asli daerah (PAD) dan metode *data envelopment analysis* dalam mengukur tingkat efisiensi, selain itu penelitian ini dapat memberikan tambahan pengetahuan bagi penulis dan pembacanya dalam kaitannya dengan efisiensi penerimaan daerah.
2. Manfaat praktis, penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dan perencanaan dalam penyelenggaraan otonomi daerah Kabupaten Jember. Selain itu penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman dalam pengambilan keputusan saat pembuatan kebijakan.