

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

1.1 PENELITIAN TERDAHULU

Penelitian terdahulu adalah acuan untuk penelitian selanjutnya, sehingga peneliti dapat membandingkan hasil penelitiannya. Berikut adalah ringkasan dari penelitian terdahulu yang dijelaskan pada tabel 2.1

Tabel 2.1 Penelitian Terdahulu

No	Penulis / Judul	Fokus	Metode Penelitian	Hasil Penelitian
1.	Martinus Richard Norin Reswa "Efektivitas Kebijakan Parkir Berlangganan Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Lamongan 2015"	Parkir berlangganan	Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebijakan parkir berlangganan di Kabupaten Lamongan telah mampu menganalisa kebocoran pemasukan dari sektor parkir sebelum diberlakukannya kebijakan parkir berlangganan dan setelah ditetapkannya kebijakan parkir berlangganan dan dilaksanakan, Kabupaten Lamongan berhasil mengatasi kebocoran pemasukan kas daerah dari sektor parkir. 2. Pendapatan dari parkir setelah diberlakukannya kebijakan parkir berlangganan sangat berpengaruh hingga mengalami lonjakan pendapatan 385,9% ditahun pertama yang awalnya hanya Rp.600.000.000,- pertahun dan kini menjadi Rp.6.244.503.000,- lonjakan itu menunjukkan bahwa kebijakan parkir berlangganan telah berjalan secara efektif dan juga sangat berpengaruh pada pendapatan asli daerah Kabupaten Lamongan.
2.	Windi Yuniara, Rimi Gusliana Mais "Efektivitas Penerimaan Retribusi Daerah Dan Kontribusinya Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli	Retribusi Daerah (Jasa Umum, Jasa Usaha, Perizinan Tertentu)	Deskriptif Kualitatif	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efektivitas penerimaan retribusi daerah di DKI Jakarta diatas 100 persen, sehingga dinyatakan sangat efektif. tingkat efektivitas tertinggi terjadi pada ahun 2016 dengan memperoleh 104,05 persen. sedangkan tingkat efektivitas terendah terjadi pada tahun 2019 dengan memperoleh 82,74 persen. 2. Kontribusi penerimaan retribusi daerah di DKI jakarta diatas hanya mencapai 1,43 persen, sehingga dinyatakan sangat

	Daerah Di DKI Jakarta Periode 2015-2019”			kurang. tingkat kontribusi terendah terjadi pada tahun 2019 sebesar 1,29 persen, sedangkan tingkat kontribusi tertinggi terjadi pada tahun 2016 dengan memperoleh 1,83 persen.
3.	Ivan Gumilar SP “Analisis Efektivitas Dan Kontribusi Penerimaan Retribusi Jasa Usaha Terhadap PAD Kabupaten Bandung 2010-2013”	Retribusi Jasa Usaha	Deskriptif Kualitatif	1. Secara keseluruhan bahwa retribusi jasa usaha memberikan pengaruh terhadap PAD Kabupaten Bandung pada periode 2010-2013 sangat efektif tetapi masih kurang memberikan kontribusi dibandingkan dengan sumber retribusi lainnya. Berdasarkan hasil analisis masih banyak jenis retribusi jasa usaha yang kurang memberikan kontribusi dan tidak efektif terhadap PAD Kabupaten Bandung. Diantaranya retribusi rumah susun, sewa pemakaian tanah pemda dan tempat rekreasi dan olahraga serta penjualan produksi usaha. Sedangkan jenis retribusi jasa usaha yang memberikan kontribusi hanya sewa alat berat dari dinas Bina Marga dan Jasa terminal.
4.	Boby Fandhi Putra, Dwi Atmanto, Nila Firdausi Nuzula “Analisis Efektivitas Penerimaan Dan Kontribusi Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada Dinas Pengelolaan Keuangan Daerah Kota Blitar) 2008-2012”	Retribusi Daerah	Deskriptif Kualitatif	1. Efektivitas penerimaan retribusi daerah Kota Blitar selama periode 2008-2012 mengalami kenaikan dan penurunan dengan rata-rata persentase sebesar 97,77%. Pada tahun terakhir (2012) penerimaan retribusi daerah dari jenis retribusi jasa umum dan retribusi jasa usaha mengalami penurunan persentase efektifitas, sedangkan pada retribusi perizinan tertentu mengalami kenaikan persentase efektifitas. Berdasarkan hasil analisis, persentase efektivitas penerimaan retribusi daerah Kota Blitar selama periode 2008-2012 dapat dikatakan sudah efektif. 2. Tingkat kontribusi retribusi daerah Kota Blitar selama periode 2008-2012 kurang dapat memberi kontribusi yang baik terhadap pendapatan asli daerah, khususnya selama periode 2010-2012. Selama periode tersebut, kontribusi yang diberikan retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah kurang dengan rata-rata sebesar 12,5%. Setelah adanya pengurangan jenis retribusi yang disesuaikan dengan Undang-undang nomor 28 tahun 2009, jenis retribusi

				jasa umum mengalami penurunan kontribusi yang cukup besar.
5.	Elvyani NH.Gaffar, Luky Kartika Dewi (2017) “Analisis Kontribusi Dan Efektivitas Penerimaan Retribusi Jasa Umum Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Samarinda”	Retribusi Jasa Umum	Deskriptif Kualitatif	1. Efektivitas penerimaan retribusi jasa umum terhadap pendapatan asli daerah Kota Samarinda tahun 2010-2016 cukup efektif karena hanya terdapat satu tahun yang tidak efektif yaitu tahun 2015. 2. Berdasarkan sub-sub efektivitas penerimaan retribusi jasa umum terhadap pendapatan asli daerah Kota Samarinda tahun 2010-2016 kurang efektif, karena terdapat beberapa retribusi jasa umum yang tidak efektif diantaranya Retribusi Penggantian Biaya Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil, Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Jenazah, Retribusi Pelayanan Parkir dan Tepi Jalan Umum, dan Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta

Sumber : Data diolah (2022)

2.2 LANDASAN TEORI

2.2.1 OTONOMI DAERAH

Kata otonomi berasal dari bahasa Yunani *auto* yang berarti sendiri dan *nomos* berarti hukum. Secara harfiah otonomi berarti hukum sendiri. Inti dari otonomi adalah kesediaan dan kesanggupan untuk mengatur diri sendiri. Berdasarkan Undang-Undang No 9 tahun 2015 Pasal 1 angka 6 definisi Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Di Negara Kesatuan otonomi daerah lebih terbatas dari pada di Negara yang berbentuk Federasi. Kewenangan mengatur dan mengurus rumah tangga di Negara Kesatuan meliputi segenap kewenangan pemerintah kecuali beberapa urusan yang

dipegang oleh pemerintah pusat, seperti (1) Hubungan Luar Negeri, (2) Pengasilan, (3) Moneter dan Keuangan, dan (4) Pertahanan dan Keamanan.

Tujuan pemberian otonomi daerah (Widjaja, 2014 : 17) adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri dalam rangka meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah bagi pelayanan masyarakat dan pelaksanaan pembangunan untuk melaksanakan tujuan itu, maka kepada daerah diberikan wewenang untuk melaksanakan urusan pemerintahan.

Otonomi yang bertanggung jawab adalah berupa perwujudan pertanggung jawaban sebagai konsekuensi pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam wujud tugas dan kewajiban yang harus dipikul oleh daerah dalam mencapai tujuan pemberian otonomi berupa peningkatan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, serta pemeliharaan hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah dalam rangka menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Atas dasar pemikiran di atas, maka prinsip-prinsip pemberian otonomi daerah adalah sebagai berikut :

- a. Penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokrasi, keadilan, pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah.
- b. Pelaksanaan otonomi daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab.

- c. Pelaksanaan otonomi daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah kota, sedang otonomi daerah provinsi merupakan otonomi yang terbatas.
- d. Pelaksanaan otonomi daerah harus sesuai dengan kontribusi negara sehingga tetap terjalin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah.
- e. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan kemandirian daerah otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten/daerah kota tidak ada lagi wilayah administrasi.
- f. Pelaksanaan otonomi daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik fungsi legislatif, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan pemerintah daerah.
- g. Pelaksanaan azas dekonsentrasi diletakkan pada daerah provinsi dalam kedudukannya sebagai wilayah administrasi untuk melaksanakan kewenangan sebagai wakil daerah.
- h. Pelaksanaan azas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari pemerintah kepada daerah, tetapi juga dari pemerintah dan daerah kepada desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan mempertanggung jawabkan kepada yang menugaskannya.

Berdasarkan prinsip tersebut di atas, maka dapat diartikan bahwa peranan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan di daerah cukup besar. Terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat, akan

tetapi masih tetap dalam kerangka memperkokoh negara kesatuan sesuai dengan konstitusi yang berlaku. Prinsip-prinsip tersebut perlu dipahami oleh setiap aparatur pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dan pemerintah pusat sebagai perumusan kebijaksanaan.

Untuk mengetahui apakah suatu daerah otonomi mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, maka berkisar pada lima pilar tata kelola pemerintahan daerah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah, yaitu (Widjaja, 2009 : 80)

Pilar Pertama, Demokrasi melalui Pemilihan Kepala Daerah Kebijakan pemberlakuan otonomi membuat setiap daerah memiliki kewenangan yang cukup besar dalam mengambil keputusan yang dianggap sesuai. Terlebih dengan pemilihan kepala daerah secara langsung yang diselenggarakan sejak tahun 2005 ini, membuat kepala daerah terpilih mendapat legitimasi lebih kuat, dibanding saat dipilih oleh anggota DPRD. Tentunya kepala daerah hasil pilkada langsung ini membuahakan harapan yang cukup besar bagi masyarakat, yaitu kesejahteraan yang akan makin meningkat.

Pilar Kedua, Sumber Daya Manusia, Karena pada dasarnya manusialah yang menjadi pelaku dan penentu. Sumber daya manusia yang diperlukan yaitu sumber daya manusia yang memiliki: moral yang baik (*good morality*), kemampuan kepemimpinan (*leadership*), kemampuan manajerial (*managerial skill*), dan kemampuan teknis (*technical skill*). Seorang kepala daerah perlu didukung oleh aparat yang mempunyai empat kualifikasi tersebut, diberbagai level jabatan dan fungsinya. Moral yang baik menjadi prasyarat utama. Karena tanpa moral yang

baik, semua kebijakan, sistem, program maupun kegiatan yang dirancang akan menjadi sia-sia.

Moral yang baik akan menghasilkan sebuah pemerintahan yang bersih dari tindakan korupsi, kolusi, dan nepotisme demi kepentingan pribadi atau golongan tertentu saja. Namun moral yang baik belumlah cukup, harus diimbangi dengan kompetensi. Yaitu kemampuan di bidang kepemimpinan, manajerial, dan teknis. Untuk mencapai kompetensi yang diperlukan, tidak terlepas dari sistem kepegawaian yang diterapkan. Model manajemen sumber daya manusia berbasis kompetensi nampaknya menjadi keniscayaan. Termasuk sistem kompensasi yang memadai harus menjadi perhatian. Selain itu perlu didukung dengan perubahan paradigma, yaitu dari mental penguasa menjadi pelayan masyarakat. Termasuk budaya kerja yang proaktif dan cepat tanggap terhadap persoalan yang dihadapi masyarakat.

Pilar Ketiga, Kebijakan Maksudnya adalah berbagai konsep kebijakan yang berpihak kepada kepentingan masyarakat luas. Secara formal, kebijakan tersebut akan dituangkan dalam peraturan daerah maupun peraturan kepala daerah. Kepala daerah antara lain harus memiliki konsep pembangunan berkelanjutan dan berkeadilan, konsep manajemen pemerintahan yang efektif dan efisien, konsep investasi yang mengakomodir kepentingan pihak terkait, serta berbagai konsep kebijakan lainnya. Yang mengamanatkan kepala daerah untuk menyusun RPJMD (Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah), yang menjabarkan visi dan misinya selama lima tahun masa pemerintahannya. Sehingga dengan demikian arah pembangunan sejak dilantik hingga lima tahun ke depan sudah jelas. Salah satu

indikator keberhasilan pembangunan suatu daerah antara lain jika pemerintah dapat memenuhi 5 kebutuhan dasar masyarakatnya, yaitu: pangan, sandang, papan (perumahan), pendidikan, dan kesehatan.

Pilar Keempat, Sistem Artinya pemerintahan harus berjalan berdasarkan sistem, bukan tergantung pada figur. Sangat penting bagi kepala daerah untuk membangun sistem pemerintahan yang kuat. Beberapa sistem yang harus dibangun agar pemerintahan dapat berjalan secara baik antara lain: sistem perencanaan pembangunan, sistem pengelolaan keuangan daerah, sistem kepegawaian, sistem pengelolaan aset daerah, sistem pengambilan keputusan, sistem penyeleksian dan pemilihan rekanan, sistem dan standar pelayanan, sistem pengawasan. Sistem yang dimaksud di sini dapat bersifat manual maupun yang berbasis teknologi informasi. Dukungan teknologi informasi menjadi sesuatu yang tidak dapat dielakkan jika pemerintahan ingin berjalan lebih efisien dan efektif.

Pilar Kelima, yaitu Investasi. Tidaklah mungkin suatu pemerintahan daerah hanya mengandalkan dana dari APBD untuk membangun daerahnya. Karena bisa dikatakan, sebagian besar daerah menggunakan rata-rata $2/3$ dana APBD tersebut untuk membiayai penyelenggaraan aparaturnya. Hanya sekitar $1/3$ yang dapat dialokasikan untuk pembangunan. Dibutuhkan dana ratusan milyar bahkan triliunan rupiah untuk membangun infrastruktur, seperti pembangkit listrik, jalan tol, pelabuhan laut, bandar udara, telekomunikasi, rumah sakit, hotel. Sedangkan infrastruktur merupakan syarat agar sebuah daerah dapat berkembang. Contoh lain adalah dalam rangka mengoptimalkan potensi sumber daya alam yang dimiliki, juga memerlukan dana yang tidak sedikit, yang tentunya tidak mungkin jika hanya

mengandalkan dana APBD saja. Dengan keterbatasan dana yang dimiliki tersebut, mau tidak mau pemerintah daerah harus melibatkan pihak investor (dalam maupun luar negeri) dalam membangun daerahnya. Kepala daerah harus dapat menciptakan iklim yang kondusif agar para investor tertarik untuk menanamkan investasi di daerahnya.

2.2.2 PENDAPATAN ASLI DAERAH (PAD)

Menurut Carunia (2017 : 119) Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri, semakin tinggi peranan PAD dalam struktur keuangan daerah, maka semakin tinggi pula kemampuan keuangan yang dimiliki oleh daerah untuk melaksanakan kegiatan pembangunan daerahnya. Menurut Mardiasmo (2018) Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang bersumber dari sektor pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pendapatan yang diperoleh dari potensi daerah baik dari sektor pajak, retribusi atau hasil daerah yang sah yang digunakan untuk pendanaan dan pembangunan daerah.

Menurut Undang-Undang No.1 tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Pasal 1 angka 20 menyebutkan bahwa “Pendapatan asli daerah, yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah hasil pengelolaan

kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Adapun sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu :

1. Pendapatan asli daerah (PAD) yang terdiri dari :
 - a Hasil pajak daerah yaitu Pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan.
 - b Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan yang sifatnya tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat.
 - c Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil perusahaan milik daerah merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana

pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah, baik perusahaan daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, member jasa, menyelenggarakan kemamfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah.

d Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.

2. Retribusi daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

3. Dana perimbangan diperoleh melalui bagian pendapatan daerah dari penerimaan pajak bumi dan bangunan baik dari pedesaan, perkotaan, pertambangan sumber daya alam dan serta bea perolehan hak atas tanah dan bangunan. Dana perimbangan terdiri atas dana bagi hasil, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus.

4. Lain-lain pendapatan daerah yang sah adalah pendapatan daerah dari sumber lain misalnya sumbangan pihak ketiga kepada daerah yang dilaksanakan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan yang berlaku.

4.2.2 RETRIBUSI DAERAH

2.2.3.1 Pengertian Retribusi Daerah

Menurut ketentuan Pasal 1 Angka 22 Undang-undang No. 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.

Menurut Yoyo (2017 : 108) Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

Menurut Marihot P. Siahaan (2016 : 616), “Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan”. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari pengertian retribusi daerah tersebut maka menurut Kaho (2010 : 170) dapat dilihat ciri-ciri mendasar dari retribusi daerah adalah :

- a. Retribusi dipungut oleh Pemerintah Daerah;
- b. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan pemerintah daerah yang langsung dapat ditunjuk; dan
- c. Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan atau memakai jasa yang disediakan pemerintah daerah.

Maka dapat disimpulkan bahwa retribusi memiliki beberapa karakteristik penting, diantaranya :

- 1) Pungutan yang dilakukan oleh daerah terhadap rakyat;
- 2) Dalam melaksanakan pungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- 3) Adanya kontra prestasi yang secara langsung dapat ditunjuk;
- 4) Pungutannya disampaikan kepada setiap orang atau badan yang menggunakan jasa-jasa yang telah disiapkan oleh daerah.

Dari pengertian tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa retribusi daerah dipungut karena adanya suatu balas jasa yang dapat disediakan oleh pemerintah daerah. Retribusi tidak akan dipungut tanpa adanya balas jasa yang langsung dapat ditunjuk. Retribusi seperti halnya pajak tidak langsung yang dapat dihindari oleh masyarakat, artinya masyarakat dapat tidak membayar retribusi dengan menolak atau tidak mengambil manfaat terhadap jasa yang disediakan pemerintah.

2.2.3.2 Dasar Hukum Pemungutan Retribusi Daerah

Negara Indonesia merupakan Negara hukum, sehingga semua penyelenggaraan kehidupan masyarakat Indonesia pada daerah pun juga harus berdasarkan hukum.

Beberapa dasar hukum yang digunakan sebagai dasar pemungutan retribusi adalah sebagai berikut :

- a. Undang-undang Dasar 1945 Pasal 23 ayat (2). Pasal tersebut merumuskan bahwa segala pajak untuk keperluan negara berdasarkan Undang-undang. Penjelasan dari Pasal ini yang dimaksud dengan segala pajak merupakan segala jenis pungutan pajak termasuk retribusi.
- b. Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah disebutkan bahwa :
 1. Pajak daerah dan retribusi daerah ditetapkan dengan Undang-Undang yang pelaksanaannya di daerah diatur lebih lanjut dengan Perda.
 2. Pemerintahan daerah dilarang melakukan pemungutan atau dengan sebutan lain di luar yang telah ditetapkan Undang-Undang
- c. Undang-undang Nomor 1 tahun 2022 ayat 20 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, disebutkan bahwa :
 1. PAD bersumber dari :
 - (a) Pajak Daerah;
 - (b) Retribusi Daerah
 - (c) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - (d) Lain-lain PAD yang sah

2. Lain-lain PAD yang sah sebagaimana dimana dimaksud pada ayat (1)

huruf d, meliputi:

- (a) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan;
- (b) Jasa giro;
- (c) Pendapatan bunga;
- (d) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
- (e) Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

d. Undang-undang Nomor 10 tahun 2021 pasal 2 ayat 2 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, disebutkan bahwa:

Peraturan daerah tentang retribusi sekurang-kurangnya mengatur ketentuan mengenai:

- (a) Nama, objek, dan subjek retribusi;
- (b) Golongan retribusi sebagaimana dimaksud dalam pasal 18 ayat (2);
- (c) Cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- (d) Prinsip yang dianut dalam penerapan struktur dan besarnya tarif retribusi;
- (e) Struktur dan besarnya tarif retribusi;
- (f) Wilayah pemungutan;
- (g) Tata cara pemungutan;
- (h) Sanksi administrasi;
- (i) Tata cara penagihan;
- (j) Tanggal mulai berlakunya.

- e. Peraturan Pemerintah Nomor 10 tahun 2021 pasal 3 ayat 5 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yakni : tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi dilakukan oleh Kepala Daerah.

2.2.3.3 Asas-Asas Pemungutan Retribusi Daerah

Pemerintah daerah dalam pemungutan retribusi daerah didasarkan pada asas-asas pemungutan retribusi daerah sebagai berikut (Ekonomi, 2020) :

- a. Mengadakan, merubah, meniadakan retribusi daerah harus ditetapkan dengan peraturan daerah.
- b. Pembayaran pungutan retribusi daerah tidak dimaksudkan sebagai pembayaran atas penyelenggaraan usaha perusahaan.
- c. Tarif retribusi daerah tidak boleh ditetapkan setinggi-tingginya tetapi keuntungan yang diharapkan hanya memelihara agar dapat memberikan jasa secara langsung kepada masyarakat.
- d. Jumlah tarif suatu retribusi daerah harus ditetapkan dalam peraturan daerah atau setidaknya-tidaknya dapat dihitung menurut ketentuan yang berlaku.
- e. Retribusi daerah tidak boleh merupakan rintangan bagi keluar masuknya atau pengangkutan barang-barang ke dalam dan ke luar daerah.
- f. Pemungutan retribusi daerah tidak boleh digadaikan kepada pihak ketiga.
- g. Peraturan retribusi daerah tidak boleh diadakan perbadaan atau pemberian keistimewaan yang menguntungkan perseorangan, golongan atau keagamaan.

Asas pemungutan retribusi daerah sesuai dengan Keputusan Mendagri Nomor 970.05.442 tanggal 16 Desember 1980 tentang Administrasi Pendapatan Daerah adalah sebagai berikut:

1) Asas Keadilan

Pemungutan retribusi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan tujuan hukum yaitu dapat untuk berlaku adil, baik dalam peraturan perundang-undangan maupun dalam pelaksanaan pemungutannya. Berarti dalam peraturan dan pelaksanaan pemungutannya harus berlaku bagi mereka yang menggunakan jasa/barang dan tidak membedakan antara obyek satu dengan obyek lain.

2) Asas Yuridis

Pemungutan retribusi daerah harus berdasarkan atas hukum atau peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam artian :

- a) Pemungutan retribusi daerah memberikan jaminan hukum yang baik kepada daerah.
- b) Pemungutan tersebut didasarkan pada suatu peraturan yang berlaku dan harus berpangkal pada keadilan

3) Asas Ekonomis

Pemungutan retribusi tidak boleh mengganggu keseimbangan dan kelancaran jalannya perekonomian, hal ini berarti :

1. Pemungutan retribusi harus tidak menghambat kelancaran produksi dan perdagangan.

2. Pemungutan retribusi harus tidak menghalangi kegiatan usaha masyarakat dan tidak merugikan kepentingan umum.

2.2.3.4 Jenis Retribusi Jasa Umum

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jombang Nomor 5 Tahun 2020 (Bab 4, Pasal 4) Retribusi jasa umum yang diatur dalam peraturan daerah ini, terdiri dari :

1. Jasa Umum, yaitu jasa untuk kepentingan dan pemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Misalnya :
 - a. Retribusi Kesehatan adalah pembayaran atas pelayanan kesehatan di puskesmas, balai pengobatan, dan rumah sakit umum daerah, tidak termasuk pelayanan pendaftaran.
 - b. Retribusi Persampahan / Kebersihan, meliputi pembayaran atas pelayanan pengambilan, pengangkutan, dan pembuangan serta penyediaan lokasi pembuangan atau pemusnahan sampah rumah tangga, sampah industri, dan sampah perdagangan tidak termasuk pelayanan kebersihan jasa umum, taman dan ruangan tempat umum.
 - c. Retribusi Parkir Tepi Jalan Umum adalah pembayaran atas penyediaan parkir tepi jalan umum yang ditentukan oleh pemerintah daerah.
 - d. Retribusi Pelayanan Pasar adalah pembayaran atas pelayanan fasilitas pasar tradisional/sederhana yang dikelola oleh pemerintah daerah dan khusus disediakan untuk pedagang.

- e. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor meliputi pembayaran atas pelayanan pemeriksaan kendaraan bermotor sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku, yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.
- f. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi adalah pungutan yang dikenakan atas pemanfaatan ruang untuk menara telekomunikasi, dengan memperhatikan aspek tata ruang, keamanan, dan kepentingan umum.
- g. Retribusi Pelayanan Tera / Tera Ulang adalah pungutan atas pelayanan pengujian alat-alat ukur, takar, timbang, dan perlengkapannya; dan pengujian barang dalam keadaan terbungkus yang diwajibkan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- h. Retribusi Penyediaan / Penyedotan Kakus adalah pungutan atas pelayanan penyedotan kakus atau jamban yang dilakukan oleh daerah. Namun, layanan penyediaan dan/atau penyedotan kakus yang dikelola oleh BUMD dan swasta tidak termasuk objek retribusi ini.

Dari defenisi tentang retribusi jasa umum di atas maka dapat dikemukakan beberapa ciri yang melekat pada pengertian retribusi yaitu: Retribusi dipungut oleh negara, dalam pemungutannya terdapat paksaan secara ekonomis, Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan jasa-jasa yang disiapkan negara, ada imbalan langsung saat membayar, digunakan untuk mengisi kas negara.

Sedangkan dari pengertian retribusi daerah di atas dapat pula di ikhtisarkan ciri-ciri pokoknya sebagai berikut :

1. Retribusi dipungut oleh daerah, Dalam pemungutannya retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk, Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan, atau mengenyam jasa yang disediakan daerah
2. Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu pendapatan Asli Daerah diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

2.2.3.5 Subjek Dan Objek Retribusi Daerah

Subyek dan Objek Retribusi Daerah yang meliputi retribusi jasa umum antara lain :

a) Subyek retribusi jasa umum yaitu :

Subjek retribusi jasa umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.

b) Obyek retribusi jasa umum yaitu :

Obyek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Pelayanan yang termasuk jasa umum antara lain pelayanan kesehatan, pelayanan persampahan / kebersihan, pelayanan parkir tepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan

bermotor, penyediaan / penyedotan kakus, pelayanan tera / tera ulang, pengendalian menara telekomunikasi.

2.2.3.6 Prinsip, Kriteria Dan Tingkat Pengenaan Retribusi

Dalam rangka memantapkan otonomi daerah yang nyata, dinamis, serasi, dan bertanggung jawab, pembiayaan pemerintah dan daerah yang bersumber dari pendapatan asli daerah, khususnya yang berasal dari retribusi, harus dipungut dan dikelola secara bertanggung jawab. Di samping itu, dengan semakin meningkatnya pelaksanaan pembangunan, maka kegiatan penyediaan jasa pelayanan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum diarahkan agar tidak menghambat, bahkan sebaliknya dapat menunjang usaha peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah. Dengan demikian, penerapan retribusi daerah perlu disederhanakan berdasarkan golongan jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, yaitu golongan jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Langkah-langkah ini diharapkan akan meningkatkan efektivitas dan efisiensi pemungutan retribusi daerah serta meningkatkan mutu dan jenis pelayanan kepada masyarakat (Penjelasan Adrian (2016 : 80))

Adapun prinsip dan sasaran retribusi daerah adalah sebagai berikut :

- (1) Prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif Retribusi Jasa Umum ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut.
- (2) Biaya sebagaimana yang dimaksud meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.

- (3) Dalam hal penetapan tarif sepenuhnya memperhatikan biaya penyediaan jasa, penetapan tarif hanya untuk menutup sebagian biaya.

Menurut Tjip ismail (2013 : 42), menerbitkan tentang retribusi yang meliputi retribusi jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu harus memenuhi kriteria sebagai berikut :

a. Kriteria retribusi jasa umum

- 1) Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak, bukan retribusi jasa usaha, dan bukan retribusi perizinan tertentu.
 - a) Bersifat bukan pajak, maksudnya ada pelayanan dari pemerintah daerah yang langsung diterima oleh pengguna. Bersifat bukan retribusi jasa usaha, maksudnya dalam pengenaan tarif untuk jenis layanan ini tidak boleh melebihi biaya yang digunakan untuk penyelenggaraan layanan tersebut.
 - b) Bersifat bukan perizinan tertentu, maksudnya layanan yang disediakan bukan dalam rangka pembinaan, pengaturan, pengendalian, atau pengawasan suatu kegiatan.
- 2) Jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
- 3) Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi, maksudnya,
 - a Pengenaan retribusi atas jasa tersebut dapat diterima oleh masyarakat secara keseluruhan;

- b Pengenaan retribusi tidak mengakibatkan orang tidak dapat mengkonsumsi jasa tersebut;
 - c Apabila suatu jenis layanan sudah ditetapkan sebagai obyek retribusi, maka orang pribadi atau badan yang tidak mampu atau tidak ingin membayar retribusi tidak diberikan jasa yang bersangkutan.
- 4) Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya. Contoh retribusi yang bertentangan dengan kriteria ini adalah retribusi atas penyediaan layanan pokok pendidikan dasar dan retribusi penggunaan jalan raya atau lokal selain jalan tol tertentu.
 - 5) Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan yang potensial. Dapat dipungut secara efektif berarti pungutan tersebut dapat dihitung dan dipungut dengan mudah. Dapat dipungut secara efisien berarti biaya pemungutan retribusi tidak melebihi hasil penerimaan retribusi dan merupakan pendapatan pemerintah daerah yang potensial. Artinya, potensi penerimaan sebanding dengan biaya penyediaan layanan.
 - 6) Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut mencapai tingkat kualitas pelayanan yang lebih baik. Alokasi penerimaan retribusi diutamakan untuk peningkatan kualitas pelayanan.

2.3 Pengertian Efektivitas

Menurut Beni (2016 : 69) Efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan atau dapat juga dikatakan merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output,

kebijakan dan prosedur dari organisasi. Efektivitas juga berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor public sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditentukan.

Menurut Mardiasmo (2017 : 134) Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya pencapaian tujuan suatu organisasi mencapai tujuannya. Apabila suatu organisasi mencapai tujuan maka organisasi tersebut telah berjalan secara efektif. Indikator efektivitas menggambarkan jangkauan akibat dan dampak (*outcome*) dari keluaran (*output*) program dalam mencapai tujuan program. Semakin besar kontribusi output yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan atau sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi.

Efektivitas retribusi daerah bisa dikatakan efektif ketika hasil akhir perhitungan sudah menginjak angka presentase di 80% (Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 2006). Jika hasil akhir menunjukan angka yang sesuai dengan kriteria tersebut baru bisa dikatakan pemungutan retribusi daerah sudah dilakukan dengan benar dan tepat sehingga bisa berdampak kepada peningkatan pendapatan asli daerah.

Efektivitas retribusi daerah merupakan perbandingan antara realisasi dan target penerimaan retribusi daerah, sehingga dapat digunakan sebagai ukuran keberhasilan dalam melakukan pungutan. (Yuliasti dan Dewi, 2017)

2.4 Pengertian Kontribusi

Kontribusi adalah suatu proses untuk mengadakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, serta pengawasan berupa sumbangan dan sokongan atau dukungan terhadap suatu kegiatan. (Wahyudi : 2013)

Menurut Beni (2016 : 136) untuk mengukur kemampuan daerah perlu ada kontribusi pendapatan asli daerah, dan apabila ada tahun berjalan besar Pendapatan Asli Daerah menentukan untuk APBD pada tahun berikutnya, inilah kemampuan daerah yang sesungguhnya.

Kontribusi retribusi daerah sendiri merupakan tingkat sumbangan retribusi daerah terhadap PAD dan retribusi daerah sudah bisa dikatakan berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan asli daerah ketika hasil akhir perhitungan mencapai persentase diatas 40% (Depdagri, Kepmendagri No. 690.900.327 Tahun 2006). Jika hasil akhir sudah memenuhi kriteria tersebut baru bisa dikatakan kontribusi berperan dalam peningkatan pendapatan asli daerah.

Analisis kontribusi merupakan suatu analisis yang digunakan untuk mengetahui seberapa besar kontribusi yang diberikan dari penerimaan retribusi daerah. Besar kontribusi ini dapat dicari dengan membandingkan penerimaan retribusi daerah dengan penerimaan PAD. Semakin besar nilai kontribusinya menunjukkan semakin besar pula peranan retribusi daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (Yuliasti dan Dewi, 2017)

2.5 Kerangka Pemikiran

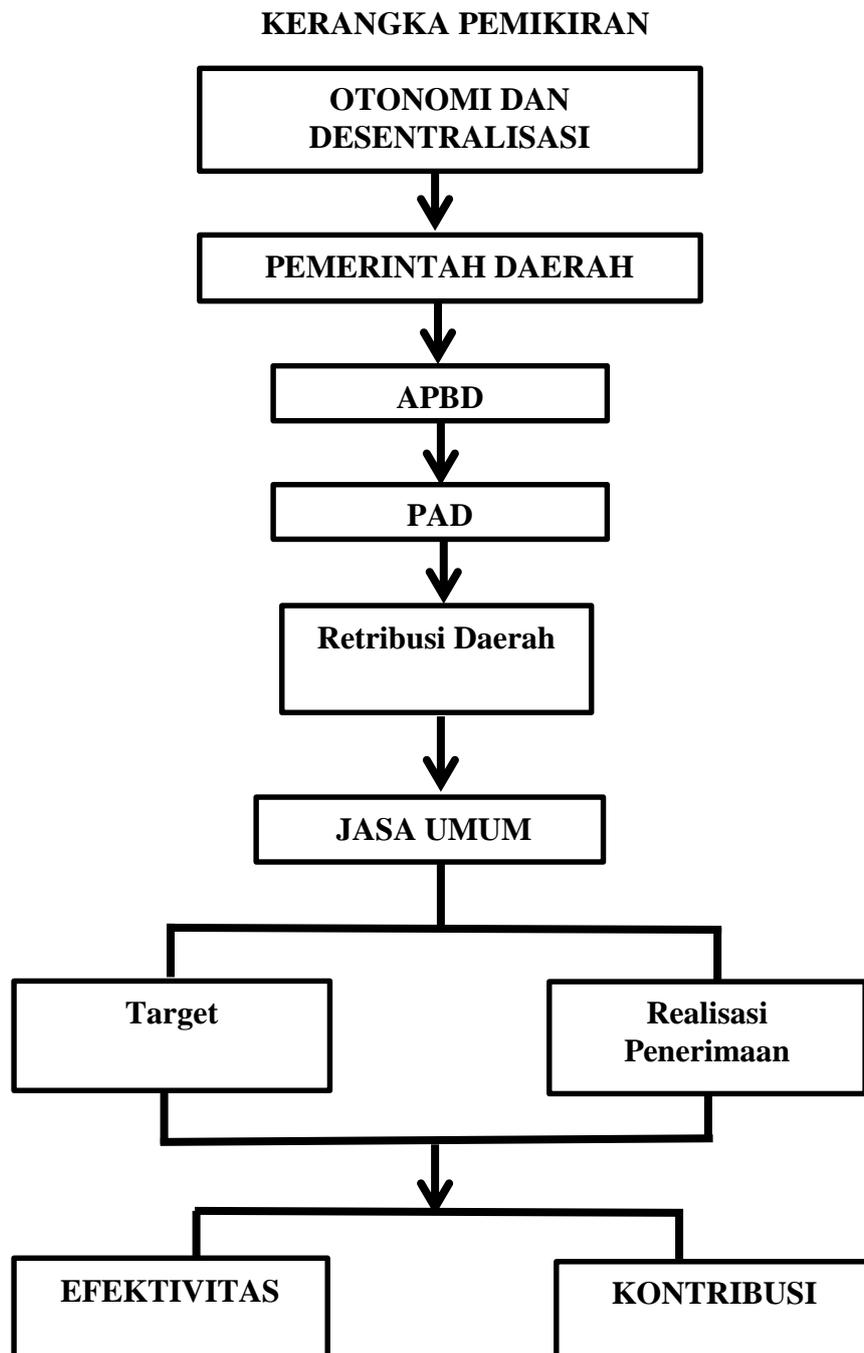
Otonomi daerah diharapkan bisa menjadi jembatan bagi pemerintah daerah untuk meningkatkan ekonomi dan pelayanan publik sehingga mampu mendorong pertumbuhan ekonomi daerah serta meningkatkan kesejahteraan penduduk lokal melalui desentralisasi yang diharapkan bisa terwujud.

Sebagai instrumen kebijakan, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) menduduki posisi sentral dalam upaya pengembangan kapabilitas dan efektifitas pemerintah daerah. Dalam kaitan ini anggaran daerah harus mampu secara optimal difungsikan sebagai alat untuk menentukan besar pendapatan dan pengeluaran, membantu mengambil keputusan dan perencanaan pembangunan, otoritas pengeluaran di masa-masa yang akan datang, sumber pengembangan ukuran-ukuran standar untuk evaluasi kinerja, alat untuk memotivasi para pegawai, dan alat koordinasi bagi semua aktivitas dari berbagai unit (Mardiasmo 2012 : 103)

Retribusi Daerah adalah pemungutan yang dilakukan oleh negara sehubungan dengan penggunaan jasa – jasa yang disediakan oleh Negara, retribusi terdiri dari 3 jenis: (1) Jasa Umum, yaitu jasa untuk kepentingan dan pemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. (2) Jasa Usaha, yaitu jasa yang menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. (3) Perizinan tertentu, yaitu kegiatan pemda dalam rangka pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, sarana, prasarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. (Marihoh 2016 : 636-638)

Efektivitas adalah hubungan antara output dan tujuan atau dapat juga dikatakan merupakan ukuran seberapa jauh tingkat output, kebijakan dan prosedur dari organisasi. Efektivitas juga berhubungan dengan derajat keberhasilan suatu operasi pada sektor public sehingga suatu kegiatan dikatakan efektif jika kegiatan tersebut mempunyai pengaruh besar terhadap kemampuan menyediakan pelayanan masyarakat yang merupakan sasaran yang telah ditentukan. (Beni 2016 : 69)

Kontribusi adalah untuk mengukur kemampuan daerah perlu ada kontribusi pendapatan asli daerah, dan apabila ada tahun berjalan besar Pendapatan Asli Daerah menentukan untuk APBD pada tahun berikutnya, inilah kemampuan daerah yang sesungguhnya. (Beni 2016 : 136)



Keterangan:

Sejak diberlakukannya otonomi daerah pemerintahan daerah dituntut untuk lebih serius menggali potensi-potensi yang ada di pemerintahan kabupaten Jombang guna memaksimalkan sumber pendapatan asli daerah (PAD) dan memenuhi kebutuhan APBD. Semakin besar (PAD) yang di sumbangkan kepada APBD, menunjukkan tingkat kemandirian suatu daerah sebagai konsekuensi pelaksanaan otonomi daerah. Dari berbagai macam sumber penerimaan daerah, retribusi adalah salah satu sumber penerimaan yang bisa diandalkan. Oleh karena itu peneliti ingin mengetahui tingkat efektivitas dan kontribusi dari retribusi jasa umum terhadap penerimaan pendapatan asli daerah.