

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Inisiasi diberikannya otonomi kepada daerah membawa konsekuensi bahwa pemerintah daerah lebih dituntut untuk mempersiapkan diri dalam menghadapi dan menjalani otonomi daerah. Implementasi kebijakan-kebijakan yang dibuat dan dikeluarkan oleh pemerintah memegang peranan yang sangat penting dalam mencapai tujuan dan sasaran yang telah ditentukan sebelumnya, sebab kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan atau petunjuk bagi setiap tugas atau kegiatan pekerjaan. Otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban dari setiap daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam melaksanakan urusan pemerintahan daerah berdasarkan kriteria pembagian urusan pemerintahan, ada yang dipegang oleh urusan pemerintah pusat dan urusan pemerintah daerah.

Maka pemerintah menetapkan UU Nomor 32 Tahun 2004 sebagai pengganti UU Nomor 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah, dan UU Nomor 33 Tahun 2004 sebagai pengganti UU Nomor 25 tahun 1999 Tentang Perimbangan Keuangan Pusat Dan Daerah. Inilah yang dijadikan pedoman dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam pasal 15 ayat satu (1), menjelaskan

tentang hubungan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, meliputi pemberian sumber-sumber keuangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah, pengalokasian, dana perimbangan, dan pemberian pinjaman atau hibah kepada Daerah.

Diberlakukannya Otonomi Daerah ini dimaksudkan agar daerah dapat mandiri dalam mengatur dan mengurus keuangannya, yang kemudian dapat meningkatkan pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan daerah, sehingga menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik. Oleh karena hal tersebut, suatu daerah dituntut mampu menggali dan memanfaatkan segala potensi sebagai sumber keuangan yang ada di daerahnya. Dapat terlihat bahwa peranan Pendapatan Daerah sangat penting, karena merupakan faktor-faktor yang menentukan volume, kekuatan, dan kemampuan keuangan daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah. Pajak menurut Sakti (2018: 6) dalam sisi propektif ekonomi, maka pajak merupakan beralihnya sumber daya dari sektor private kepada sektor publik yang mengakibatkan berkurangnya kemampuan individu dalam kepentingan menguasai sumber daya dan bertambahnya kemampuan Keuangan Negara dalam penyediaan barang dan jasa publik yang merupakan kebutuhan masyarakat.

Salah satu daerah yang berada di provinsi Jawa Barat adalah Ciamis, yang mana urutan pendapatan daerahnya berada pada urutan ke-19 pada tahun 2018 Menurut Badan Statistik Nasional. Adapun data dari Realisasi Anggaran Pendapatannya:

Tabel 1.1
Realisasi Anggaran Pendapatan Kabupaten Ciamis

Pendapatan	Tahun				
	2014	2015	2016	2017	2018
Pendapatan Daerah	182,265,803,546	112,023,511,261	204,751,088,164	223,076,019,908	234,610,670,215
Dana Perimbangan	1,270,347,101,219	1,556,180,672,069	1,413,397,717,898	1,714,552,477,580	1,627,548,414,865
Lain-Lain Pendapatan yang sah	553,008,317,576	50,249,897,006	130,988,282,260	644,537,547,381	155,733,129,317

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Ciamis(diolah)

Seperti yang telah dilihat dalam tabel diatas bahwa struktur pendapatan Kabupaten Ciamis banyak disumbang dari Dana Perimbangan, yang mana Dana Perimbangan merupakan dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang diberikan kepada daerah untuk membiayai kebutuhan daerah dalam rangka melaksanakan fungsi Desentralisasi. Data diatas dapat dilihat bahwa pendapatan dana perimbangan merupakan dana yang menyumbang terbesar dalam 5 (lima) tahun terakhir di banding dengan Pendapatan Asli Daerah dan Lain-Lain Pendapatan yang Sah, hal ini bisa dikatakan bahwa pendapatan terbesar kabupaten Ciamis bersumber dari pusat.

Daerah harus dapat mengupayakan peningkatan penerimaan yang berasal dari daerahnya sendiri, sehingga akan memperbesar tersedianya Keuangan Daerah, yang dapat digunakan untuk berbagai kegiatan pembangunan. Salah satunya dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) guna membiayai kegiatan pembangunan. Serta, ini ditujukan untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik, sehingga dapat menciptakan tata pemerintahan yang lebih baik (*good governance*).

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan penerimaan dari pungutan Pajak Daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah (PAD) yang sah. Semakin tinggi peranan PAD dalam pendapatan daerah, merupakan cermin keberhasilan usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan (Suhendi, 2008). Sumber dari Pendapatan Asli Daerah salah satunya yaitu dari Retribusi Daerah, oleh karena itu pemerintah daerah harus mengoptimalkan pemungutan retribusi kepada wajib retribusi. Retribusi daerah merupakan sumber pendapatan daerah yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Permasalahan yang dihadapi oleh daerah umumnya adalah dalam penggalan sumber-sumber retribusi daerah dimana pemerintah belum maksimal menggali potensi yang ada pada retribusi daerahnya masing-masing.

Kabupaten Ciamis merupakan salah satu daerah yang salah satu sumber penerimaan dan pendapatan di daerah nya adalah berasal dari Retribusi daerah terutama dari retribusi jasa usaha, dimana retribusi jasa usaha ini merupakan penyumbang terbesar bagi daerah dari penerimaan retribusi yang lainnya, tak heran apabila retribusi jasa usaha ini dapat membantu dalam proses penyelenggaraan pemerintahan daerah untuk meningkatkan pemerataan kesejahteraan rakyat. Retribusi jasa usaha apabila dikelola dengan baik dan maksimal akan memiliki potensi yang sangat besar bagi penerimaan asli daerah. Berdasarkan pernyataan diatas, peneliti menemukan data dari Badan

Pengelolaan Keuangan Daerah kabupaten Ciamis mengenai target dan realisasi dalam kurun waktu lima tahun terakhir:

Tabel 1. 2
Laporan Realisasi Penerimaan Retribusi di Kabupaten Ciamis
Tahun 2014-2018

Tahun	Jenis Retribusi								
	Jasa Umum			Jasa Usaha			Perizinan Tertentu		
	Target	Realisasi	%	target	Realisasi	%	Target	Realisasi	%
2014	5,865,809,705	6,017,441,892	102,59	2,284,116,295	2,161,828,180	94,64	960,842,500	1,310,369,949	136,38
2015	14,125,885,900	10,366,892,174	73	2,458,480,226	1,797,421,518	73,11	1,008,305,150	1,087,044,001	107,81
2016	12,474,385,800	12,021,992,994	96,37	2,682,832,500	2,085,052,770	77,72	1,246,318,500	1,663,564,552	133,48
2017	14,732,753,196	13,111,122,091	88,99	3,068,748,100	2,176,249,847	70,92	1,869,245,125	2,176,249,847	70,9
2018	3,666,076,000	4,031,702,600	109,97	2,850,838,500	2,179,941,670	76,47	1,869,636,500	2,095,433,329	112,08

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kab.Ciamis (diolah)

Jenis Retribusi yang paling kurang optimal diantara jenis-jenis retribusi daerah kabupaten ciamis adalah retribusi jasa usaha, karena dalam lima tahun terakhir pendapatannya tidak ada yang mencapai target 100%, rata-rata penerimaan retribusi jasa usaha hanya mencapai sekitar 78,5%, yang mana lebih rendah dari penerimaan retribusi jasa umum yang penerimaannya mencapai 94,2 % sedangkan rata-rata penerimaan retribusi perizinan tertentu mencapai 112 %. Adapun data Pendapatan Retribusi Jasa Usaha, yang mana ada beberapa jenis retribusi yang belum optimal dalam penerimaannya

Tabel 1.3
Hasil Retribusi Jasa Usaha Pada Tahun 2018

Jenis Retribusi	Target	Realisasi	%
Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah	1,236,075,000	1,317,667,270.00	106,60
Retribusi Terminal	456,845,500	469,870,900.00	102,85
Retribusi Tempat Khusus Parkir	98,532,000	99,903,000.00	101,39
Retribusi Rumah Potong Hewan	30,687,500	30,825,000.00	100,45
Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga	1,028,698,500	261,675,500.00	25,44

Sumber: Laporan Realisasi kantor BPKD Kab. Ciamis

Salahsatu jenis dari retribusi jasa usaha adalah Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga yang mana telah di atur dalam Perda Ciamis No. 1 tahun 2016 tentang retribusi tempat rekreasi dan olah raga. Tetapi, jenis ini masih belum optimal dalam penerimaan pendapatannya. Retribusi Tempat rekreasi dan Olah Raga seharusnya cukup potensial untuk mempengaruhi peningkatan penerimaan pendapatan daerah di kabupaten Ciamis dikarenakan setiap tahunnya di kabupaten Ciamis semakin banyak berdirinya tempat rekreasi maupun olah raga yang dapat digunakan sebagai objek dari penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga. Namun, realisasi penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olah raga di kabupaten Ciamis pada setiap tahunnya tidak mencapai dari jumlah yang di targetkan dan mengalami fluktuatif. Dapat dilihat dari laporan realisasi berikut ini;

Tabel 1.4
Realisasi Penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga
Tahun 2014-2018

No	Tahun	Target	Realisasi	Sisa Target	%
1	2014	Rp. 971,615,400	Rp. 622,057,300	Rp. 349,558,100	64,02
2	2015	Rp. 971,615,000	Rp. 389,053,550	Rp. 582,371,450	40,06
3	2016	Rp. 1,048.615,300	Rp. 501,145,300	Rp. 547,469,700	47,79
4	2017	Rp. 1,068,835,000	Rp. 135,385,500	Rp. 933,449,500	12,67
5	2018	Rp. 1,028,636,500	Rp. 261,675,500	Rp. 766,961,000	25,44

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kab. Ciamis (diolah)

Berdasarkan data diatas, maka dapat dilihat bahwa retribusi tempat rekreasi ini belum optimal pendapatannya, bahkan semakin tahun penerimaannya semakin menurun bahkan pada tahun 2017 penerimaannya hanya mencapai 12,67 dan pada tahun 2018 penerimaannya hanya mencapai 25,44 serta dalam lima tahun terakhir penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olah raga mengalami fluktuasi. Maka dari itu, diperlukan pengoptimalan. Dalam melakukan pengoptimalan diperlukannya analisis, dari mulai perencanaan, sampai dengan pengawasan oleh pemerintahan daerah, serta diperlukan juga menganalisis potensi pada pajak, retribusi maupun pada pendapatan-pendapatan lain guna upaya memaksimalkan pendapatan yang dapat digali dan di kelola untuk menambah penerimaan pendapatan asli daerah, kemudian selanjutnya setelah diketahui mengenai potensinya tahap selanjutnya adalah dapat diambilnya kebijakan oleh pemerintah daerah, maka peneliti dalam penelitian ini akan menggunakan teknik analisis potensi pendapatan asli daerah.

Pentingnya retribusi daerah dalam penelitian ini diantaranya karna:

1. UU No. 32 Tahun 2004 menyebutkan bahwa salah satu sumber pendapatan daerah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah oleh UU No. 32 Tahun 2004 digolongkan dalam PAD. Dengan konsekuensi semua pendapatan (100%) hasil retribusi dialokasikan untuk daerah. PAD menjadi menarik karena PAD juga menjadi sumber penerimaan terbesar daerah, terutama bagi daerah yang memiliki potensi yang besar.
2. Badan Pengelolaan Keuangan Daerah (BPKD) sebagai perangkat daerah di bidang pengelolaan keuangan daerah. Untuk itu, guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya, BPKD diharapkan untuk mampu memainkan perannya seoptimal mungkin dengan melakukan berbagai upaya agar penerimaan daerah dari retribusi dapat mencapai target penerimaan yang telah ditetapkan, dan ditingkatkan setiap tahunnya. Oleh sebab itu Pemerintah Daerah harus mengelola dengan maksimal semua potensi yang dimiliki dan menjadi kewenangan daerah itu sendiri. Karena akan mustahil suatu daerah bisa bertahan apabila hanya mengharap turunnya dana dari Pusat yang menjadi bagiannya
3. Semakin beragam potensi yang ada pada daerah, maka tinggi pula seharusnya pendapatan yang dimiliki daerah tersebut. Pendapatan yang tinggi akan menjadi penunjang yang penting bagi daerah untuk semakin mengembangkan potensi daerah yang belum terlaksana secara optimal, meningkatkan pendapatan daerah, dan melaksanakan pembangunan daerah bagi kesejahteraan masyarakat. Setiap daerah pasti memiliki tempat wisata

yang memiliki keunikan dan daya Tarik tersendiri untuk dikunjungi wisatawan, termasuk Kabupaten Ciamis memiliki potensi dan sumber daya yang dapat dikembangkan untuk menunjang program otonomi daerah di bidang pariwisata.

Berdasarkan masalah yang telah dipaparkan dan sesuai data yang didapatkan oleh peneliti, peneliti tertarik untuk melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengangkat judul “**Analisis Potensi Pendapatan Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olah Raga Pada Kantor Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Ciamis Tahun Anggaran 2014-2018**”.

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan pengamatan data awal yang diperoleh dari Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Ciamis, maka peneliti membatasi masalah sebagai berikut;

1. Penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga di Kabupaten Ciamis pada tahun 2014 - 2018 tidak pernah mencapai target.
2. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga Kabupaten Ciamis mengalami penurunan target di tahun 2018

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah diuraikan, maka penulis akan merumuskan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana potensi pendapatan retribusi tempat rekreasi dan olahraga pada BPKD Kabupaten Ciamis?
2. Bagaimana hambatan-hambatan dalam meningkatkan pendapatan retribusi tempat rekreasi dan Olah Raga pada BPKD Kabupaten Ciamis?
3. Bagaimana Upaya yang dilakukan dalam meningkatkan pendapatan retribusi tempat rekreasi dan olah raga pada BPKD Kabupaten Ciamis?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah disampaikan sebelumnya, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui potensi pendapatan retribusi tempat rekreasi dan olahraga pada BPKD Kabupaten Ciamis.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam meningkatkan pendapatan retribusi tempat rekreasi dan olah raga pada BPKD Kabupaten Ciamis.
3. Untuk mengetahui upaya yang dilakukan dalam meningkatkan penerimaan penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olah raga pada BPKD Kabupaten Ciamis.

E. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan nilai guna baik secara teoritis maupun secara praktis yakni sebagai berikut:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan pengetahuan dan wawasan yang bermanfaat kepada peneliti selanjutnya khususnya yang mengambil masalah yang sama yaitu tentang retribusi tempat rekreasi dan olahraga.
- b. Penelitian ini diharapkan menjadi referensi bagi mahasiswa khususnya mahasiswa jurusan administrasi publik mengenai materi tentang retribusi daerah dan retribusi jasa usaha.

2. Kegunaan Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah Kabupaten Ciamis khususnya Badan Pengelolaan Keuangan Daerah dalam upaya peningkatan pendapatan retribusi daerah dari retribusi jasa usaha dan dapat memperkuat pentingnya retribusi daerah untuk pembangunan daerah.
- b. Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan untuk melakukan mentoring dan evaluasi Retribusi Daerah terutama retribusi tempat rekreasi dan Olah raga Kabupaten Ciamis serta dapat menjadikan bahan analisis mengenai hambatan yang terjadi.

F. Kerangka Pemikiran

Administrasi Publik merupakan Proses ataupun kegiatan yang dilakukan oleh sekelompok orang maupun suatu lembaga untuk melaksanakan fungsi-fungsi pemerintahan yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan publik secara efektif dan efisien. Dimana, dalam melaksanakan proses pemerintahan ini tidak terlepas dari kegiatan ekonomi, yang mana pembangunan suatu daerah ditentukan oleh bagaimana kehidupan ekonomi didaerahnya. Keuangan daerah atau anggaran daerah merupakan rencana kerja pemerintah dalam bentuk uang (rupiah) dalam satu priode tertentu. (Mahsun, 2002: 9). Suatu daerah harus dapat menggali sumber-sumber daya yang ada pada daerahnya masing-masing termasuk sumber ekonomi, hal ini disebut dengan pendapatan asli daerah.

Pendapatan Asli daerah adalah hak dan kewajiban yang dimiliki oleh suatu daerah, baik berupa uang ataupun barang. Pendapatan Asli Daerah ini sangat mempengaruhi akan kemandirian daerah, Karena semakin besar Pendapatan Asli Daerah semakin mandiri pula daerah tersebut. Retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga adalah salah satu pajak daerah yang juga berperan serta dalam pembiayaan perekonomian daerah hingga pelaksanaan pemungutannya harus diperhatikan agar penerimaan retribusi diperoleh benar-benar menggambarkan potensi tersebut. Dalam penelitian ini melakukan pengkajian tentang potensi Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga yang ada

karena berdasarkan data-data yang ada terdapat masalah yang krusial yaitu pendapatan retribusi yang belum digali secara maksimal.

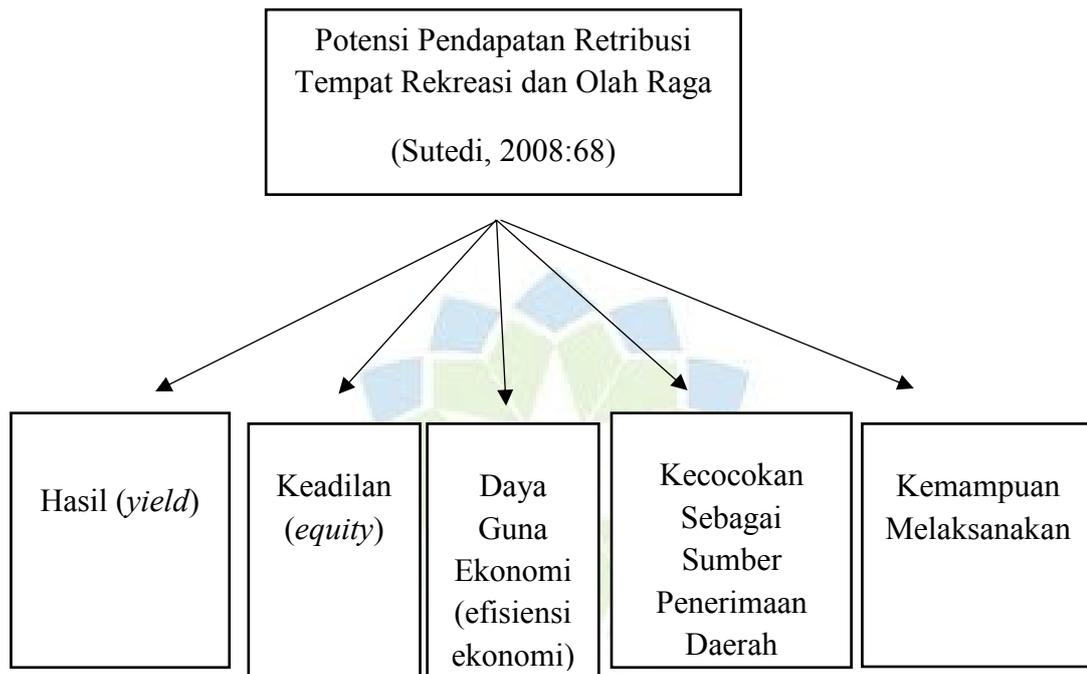
Potensi retribusi dalam penerimaan retribusi daerah berbeda-beda, ada yang telah teraktualisasikan tetapi ada juga yang sifatnya potensial. Potensi disini berarti sesuatu hal yang telah ada, namun belum didapat atau diperoleh kemanfaatannya. Untuk memperolehnya memerlukan upaya-upaya tertentu. Potensi pendapatan satu daerah berbeda-beda disebabkan oleh faktor demografi, ekonomi, sosiologi, budaya, geomorfologi, dan lingkungan yang berbeda-beda. Namun terkadang suatu potensi tidak dapat diolah akibat keterbatasan sumber daya manusia, permodalan, dan peraturan perundangan yang membatasi.

Menghitung potensi pendapatan pada dasarnya digunakan untuk mengukur kinerja dari pemerintah daerah terkhusus dinas atau badan terkait dalam memobilisasi penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) ataupun penerimaan-penerimaan lainnya termasuk penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah raga.

Untuk menganalisis potensi retribusi, Sutedi (2008: 68) menyebutkan cara menilai pendapatan;

1. Hasil (*yield*)
2. Keadilan (*equity*)
3. Daya Guna Ekonomi
4. Kecocokan Sebagai Sumber Penerimaan Daerah
5. Kemampuan Melaksanakan

Untuk lebih menjelaskan kepada konsep serta arah penelitian, maka peneliti membuat kerangka berfikir sebagai berikut;



Gambar 1.1

Kerangka Pemikiran

G. Proposisi

Berdasarkan kerangka pemikiran di atas, peneliti menyusun proposisi sebagai berikut : Analisis Potensi Pendapatan Retribusi Tempat Rekreasi Dan Olah Raga Pada Kantor Badan Pengelolaan Keuangan Daerah Di Kabupaten Ciamis Tahun Anggaran 2014-2018 akan lebih optimal apabila dinilai dengan ukuran-ukuran pendapatan pajak/retribusi daerah yakni: hasil, keadilan, daya guna ekonomi, kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah, dan kemampuan melaksanakan.