

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pemerintah daerah berperan menggali dan mengembangkan potensi dalam penerimaan daerah karena dapat menentukan keberhasilan dalam melakukan tugas pemerintah. Tugas pemerintah ini dilakukan melalui prinsip otonomi daerah. Otonomi daerah dalam UU No. 32 Tahun 2004 adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Otonomi daerah mendorong suatu daerah untuk mandiri karena pembiayaan dan pengeluaran ditopang oleh pendapatan daerahnya sendiri.

Otonomi diberikan kepada daerah kabupaten dan kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab untuk melaksanakan dan mengelola daerahnya sendiri. Tuntutan peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) semakin besar seiring dengan pelimpahan kekuasaan yang diberikan pusat kepada daerah. Dana perimbangan yang merupakan transfer pusat ke daerah masih relatif memadai namun daerah harus tetap meningkatkan pendapatan asli daerahnya untuk lebih mandiri dan tidak bergantung pada pusat sehingga pembangunan tidak terhambat dan semakin baik.

Pelaksanaan otonomi daerah yang dilakukan berdasarkan kemandirian daerah tersebut merupakan titik fokus yang penting dalam rangka memperbaiki kesejahteraan rakyat. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk memungut pajak, retribusi daerah dan penerimaan daerah lainnya yang sah berkaitan dengan aspek kehidupan masyarakat. Daerah diberi keleluasaan dalam mengambil keputusan dalam mengelola sumber daya yang dimiliki dengan potensi dan kepentingan daerah sendiri. Pemungutan ini harus dapat dipahami oleh masyarakat sebagai sumber penerimaan yang dibutuhkan oleh daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah. Pengembangan suatu daerah dapat disesuaikan oleh pemerintah daerah dengan potensi dan kekhasan daerah

masing-masing. Ini menjadi kesempatan yang sangat baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kemampuan dalam melaksanakan kewenangan yang menjadi hak daerah, maju atau tidaknya suatu daerah bergantung pada kemampuan melaksanakan dan mengelola daerah.

Permasalahan yang dialami oleh setiap daerah umumnya sama yakni mengenai pengelolaan pendapatan asli daerahnya karena pemerintah daerah belum dapat mengoptimalkan pendapatan asli daerahnya. Sehingga tujuan pelaksanaan otonomi sulit dilaksanakan karena daerah belum menjadi mandiri melainkan masih bergantung dengan dana pusat.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan faktor terpenting dalam pelaksanaan otonomi daerah. Semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD) berkontribusi terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) maka daerah semakin mampu dalam melaksanakan tugas-tugas pemerintahannya. Berikut ini adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Bandung tahun anggaran 2011 sampai 2016.

Tabel 1.1
Target dan Realisasi PAD Kota Bandung
Tahun Anggaran 2010-2015

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisih (Rp)
2011	719.988.881.243,00	833.254.175.288,00	113.265.294.045,00
2012	933.920.994.572,00	1.005.583.424.429,00	71.662.429.857,00
2013	1.407.759.106.133,00	1.442.775.238.323,00	35.016.132.190,00
2014	1.808.509.055.075,00	1.716.057.298.378,00	(92.451.756.697,00)
2015	2.066.246.830.526,00	1.859.694.643.505,00	(206.552.187.021,00)

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Pemkot Bandung

Merujuk pada tabel 1.1 sebelumnya terlihat terdapat peningkatan PAD tiap tahunnya. Namun target yang dianggarkan sebelumnya dan realisasi yang didapatkan dari pendapatan asli daerah belum tercapai secara keseluruhan. Tabel diatas dapat terlihat untuk tahun 2014 dan 2015 pemerintah Kota Bandung tidak dapat mencapai anggaran yang telah ditetapkan, tahun 2014 target yang ditetapkan yaitu sebesar Rp 1.808.509.055.075 namun hanya tercapai Rp 1.716.057.298.378 yang artinya masih ada selisih sebesar (Rp 92.451.756.697) yang belum tercapai. Untuk tahun 2015 target yang ditetapkan oleh pemerintah Kota Bandung sebesar

Rp 2.066.246.830.526 dan realisasi yang didapatkan adalah sebesar Rp 1.859.694.643.505 dan artinya masih ada selisih pendapatan asli Kota Bandung yang cukup besar sebesar (Rp 206.552.187.021). Upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tentunya tidak terlepas dan peranan masing-masing komponen PAD. Komponen yang ada pada pendapatan asli daerah berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain yang sah.

Retribusi daerah adalah salah satu sumber penerimaan PAD yang tidak dapat dikesampingkan, karena penerimaan dari retribusi daerah ini memiliki nominal yang cukup besar untuk menjadi sumber pembiayaan bagi penyelenggaraan dan pembangunan daerah. Siahaan (2010:37) mengemukakan bahwa “retribusi daerah merupakan pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan”.

Retribusi daerah merupakan salah satu pendapatan yang ada di Kota Bandung selain pajak, hasil perusahaan daerah, dan lain-lain yang sah yang dapat dimanfaatkan dan tidak boleh disampingkan, mengingat jumlah penduduk yang terdapat di Kota Bandung tercatat pada tahun 2015 adalah sebesar 2.481.469 jiwa (<https://bandungkota.bps.go.id>), ditambah dengan pendatang yang memiliki tujuan untuk berwisata, bisnis dan Kota Bandung merupakan pusat pemerintahan. Jumlah penduduk yang padat dapat dimanfaatkan oleh pemerintah daerah untuk menghasilkan pendapatan dengan memberikan pelayanan jasa yang lebih murah dan layak bertujuan memudahkan masyarakat dan membantu masyarakat dalam kegiatan-kegiatan yang dilakukan. Menurut Samudera (2015:279)

Hasil penerimaan retribusi diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap APBD khususnya bagi daerah kabupaten dan kota. Sebagian besar pengeluaran APBD dibiayai dana alokasi dari pusat. Dalam banyak hal, dana alokasi dari pusat tidak sepenuhnya dapat diharapkan menutup seluruh kebutuhan pengeluaran daerah.

Walaupun besar penerimaan retribusi belum memiliki peran yang besar terhadap penerimaan daerah, namun tidak dapat dikesampingkan. Kota Bandung merupakan salah satu kota besar di Indonesia yang merupakan ibu kota Provinsi

Jawa Barat yang memiliki potensi yang besar dalam penerimaan daerah. Pendapatan asli daerah yang telah ditargetkan sebelumnya seharusnya tidak menjadi masalah untuk Kota Bandung dan diharapkan mampu melebihi target yang telah dianggarkan sebelumnya. Namun faktanya beberapa sumber PAD masih belum maksimal terpenuhi salah satunya adalah retribusi daerah yang mana penerimaan retribusi daerah masih tidak mencapai target. Berikut adalah target dan realisasi retribusi daerah Kota Bandung.

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Retribusi Daerah Kota Bandung
Tahun Anggaran 2010-2015

Tahun	Target (Rp)	Realisasi (Rp)	Selisih (Rp)
2011	73.090.784.230,00	71.684.532.455,00	(1.406.251.775,00)
2012	71.174.028.328,00	78.649.880.372,00	7.475.852.044,00
2013	100.816.228.425,00	115.508.351.284,00	14.692.122.859,00
2014	131.157.749.867,00	99.192.319.387,00	(31.965.430.480,00)
2015	107.563.238.797,00	64.985.847.830,00	(42.577.390.967,00)

Sumber: Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Pemkot Bandung

Dari tabel 1.2 terlihat tahun 2013 dan 2014 retribusi daerah dapat melampaui target namun selain tahun tersebut dalam rentang waktu tahun 2011 sampai 2015 retribusi daerah Kota Bandung tidak mencapai target. Terdapat selisih yang memiliki nominal yang cukup besar antara target retribusi daerah dan realisasi penerimaan retribusi daerah. Untuk tahun 2015 terjadi selisih yang cukup jauh yaitu sebesar (Rp 42.577.390.967) dari yang ditargetkan sebesar Rp 107.563.238.797 dan realisasi penerimaan sebesar Rp 64.985.847.830. Untuk tahun 2013 retribusi daerah mengalami penerimaan yang lebih dari target yaitu sebesar Rp 14.692.122.859. Namun secara umum untuk penerimaan retribusi daerah berdasarkan target yang telah dianggarkan belum maksimal. Dampak dari penerimaan yang belum maksimal yaitu kemandirian daerah yang rendah sehingga pembiayaan penyelenggaraan otonomi daerah tidak optimal, hal tersebut dapat menghambat pembangunan di Kota Bandung.

Salah satu retribusi daerah yang memiliki potensi adalah retribusi tempat rekreasi dan olahraga mengingat setiap orang membutuhkan aktivitas rekreasi. Hal ini bisa dimanfaatkan pemerintah Kota Bandung dalam memberikan layanan

terbaik untuk menghasilkan penerimaan guna pembiayaan pelaksanaan pemerintah di Kota Bandung.

Retribusi tempat rekreasi dan olahraga yang dimaksud adalah retribusi yang dikelola oleh DPKP3 (Dinas Perumahan Kawasan Pemukiman, Pertanahan dan Pertamanan) yang dahulunya dikenal dengan Dinas Pemakaman dan Pertamanan dan dikelola oleh UPT Tegalega yang mana penerimaan berasal dari penarikan retribusi di Taman Konservasi Tegalega. Letak taman Konservasi Tegalega yang sangat strategis yaitu berada ditengah Kota Bandung dan merupakan ruang terbuka hijau yang luasnya sangat bisa dimanfaatkan masyarakat untuk aktifitas terbuka. Berikut adalah tabel mengenai target dan realisasi penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga tahun 2010-2016

Tabel 1.3
Target dan Realisasi Penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga Kota Bandung Tahun 2010-2016

Tahun	Target	Realisasi	Selisih
2010	Rp 497.152.250,00	Rp 753.158.500,00	Rp 256.006.250,00
2011	Rp 747.226.100,00	Rp 1.013.551.000,00	Rp 266.324.900,00
2012	Rp 747.226.100,00	Rp 58.590.000,00	Rp (688.636.100,00)
2013	Rp 160.189.500,00	Rp 891.892.000,00	Rp 731.702.500,00
2014	Rp 408.049.950,00	Rp 999.563.500,00	Rp 591.513.550,00
2015	Rp 609.950.000,00	Rp 1.193.276.000,00	Rp 583.326.000,00
2016	Rp 629.024.000,00	Rp 666.492.000,00	Rp 37.468.000,00

Sumber: UPT Taman Konservasi Tegalega (DPKP3)

Retribusi tempat rekreasi dan olahraga Kota Bandung untuk tahun 2010 sampai 2016 cukup baik, namun untuk tahun 2012 terjadi penerimaan yang tidak tercapai terdapat selisih sebesar (Rp 688.636.100) dari realisasi penerimaan sebesar Rp 58.590.000. Penetapan target yang cukup kecil dari realisasi penerimaan perlu dilihat potensi sebenarnya. Penetapan target yang kecil ini bertujuan untuk memperlihatkan keberhasilan penerimaan yang optimal. Namun efektivitas sesungguhnya dari daerah diperlukan untuk mengetahui keberhasilan penerimaan retribusi sesungguhnya.

Retribusi yang dipungut dalam retribusi tempat rekreasi dan olahraga yang dimaksud terdiri dari tujuh penerimaan yang diatur dalam peraturan daerah Kota

Bandung antara lain fasilitas atletik, peron (pintu masuk), fasilitas kolam renang, fasilitas lapangan sepakbola, lapangan basket, kios bunga dan penyewaan lapangan.

Potensi penerimaan yang dimiliki Taman Konservasi Tegallega sangat besar karena letak taman kota yang strategis yaitu berada di kawasan padat dan tengah kota, tarif yang dikenakan untuk fasilitas-fasilitas yang tersedia tergolong murah jika dibandingkan dengan fasilitas rekreasi dan olahraga yang disediakan oleh pihak swasta.

Dalam melaksanakan berbagai macam pembangunan sarana dan prasarana serta pelaksanaan fungsi pemerintah guna kesejahteraan masyarakat dapat dilaksanakan salah satunya dengan optimalisasi penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga. Potensi ini bisa dimanfaatkan untuk menambah pemasukan Pendapatan Asli Daerah. Apabila penerimaan dibiarkan tidak maksimal maka berpengaruh terhadap efektivitas penerimaan yang rendah sehingga kemandirian daerah rendah dan pembiayaan penyelenggaraan daerah tidak optimal dan pembangunan akan terhambat.

Dalam penelitian sebelumnya mengenai efektivitas retribusi, antara lain penelitian Sisca Yulia Murpratiwi pada tahun 2013 dan penelitian yang dilakukan oleh Ida Ayu Nyoman Yuliastuti tahun 2017. Dari kedua penelitian tersebut mengungkapkan bahwa penerimaan retribusi lebih besar dibandingkan target, maka diperlukan analisis potensi agar mengetahui potensi sesungguhnya.

Penelitian terkait efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga masih belum banyak dilakukan. Masing-masing retribusi memiliki karakteristik berbeda, termasuk retribusi tempat rekreasi dan olahraga. Beberapa penelitian sebelumnya hanya menganalisis efektivitas berdasarkan target, peneliti menganalisis efektivitas penerimaan berdasarkan potensi serta menganalisis laju pertumbuhan.

B. Identifikasi Masalah

Otonomi diharapkan dapat meningkatkan kemandirian daerah dalam pengelolaan segala sumber daya daerah dengan mengutamakan kepentingan publik, pemerintah daerah harus meningkatkan mutu pelayanan publik dan perbaikan di berbagai sektor yang dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan pendapatan asli daerah.

Otonomi daerah adalah pemberian wewenang yang lebih luas dalam mengatur dan mengelola rumah tangganya sendiri, berkaitan dengan hal tersebut peran pemerintah dalam mengelola keuangan daerah sangat menentukan berhasil tidaknya dalam menciptakan kemandirian keuangan daerah. Menurut Widodo (dalam Halim dan Kusufi, 2012:L4)

Kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintah, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan yang diperlukan daerah.

PAD merupakan aspek penting dalam pembiayaan daerah, kemampuan pemerintah daerah dalam menggali semua potensi PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan daerah tersebut. Sumber keuangan yang berasal dari PAD lebih penting dibandingkan dengan sumber pendapatan yang berasal dari luar PAD, hal ini untuk mengurangi peran pemerintah pusat dan menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan suatu pendapatan yang menunjukkan kemampuan daerah dalam menghimpun sumber-sumber dana untuk membiayai kegiatan rutin maupun pembangunan. Menurut Halim (2004:105) “Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan dari daerah yang perlu ditingkatkan, sehingga kemandirian dan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab dapat terlaksana”.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari:

1. Pajak daerah
2. Retribusi daerah

3. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
4. Lain-lain PAD yang sah

Retribusi daerah merupakan salah satu penerimaan asli daerah oleh karena itu penerimaan PAD ini tidak dapat dikesampingkan. Retribusi daerah juga menjadi unsur yang cukup berpengaruh besar terhadap pendapatan asli daerah. Retribusi terdiri dari retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.

Kota Bandung merupakan salah satu kota besar memiliki sumber pendapatan yang dapat dimanfaatkan atau dioptimalkan sehingga menjadi pendapatan asli daerah yang merupakan pusat perdagangan, wisata, perindustrian, dan pusat pemerintahan Jawa Barat, pajak dan retribusi daerah tentunya dapat dioptimalkan penerimaannya. Kota Bandung memiliki pendapatan asli daerah yang cukup tinggi bahkan memiliki peningkatan disetiap tahunnya. Namun realisasi dan target yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah belum maksimal tercapai.

Salah satu retribusi yang cukup potensial dari perkembangannya untuk saat ini dan masa depan adalah retribusi tempat rekreasi dan olahraga yang mana kota-kota besar merupakan salah satu paling diuntungkan dengan adanya retribusi ini, hal ini juga berlaku untuk kota Bandung. Kebutuhan masyarakat akan tempat wisata dan hiburan adalah salah satu bagian yang tidak bisa dipisahkan dari masyarakat Kota Bandung maupun masyarakat luar Kota Bandung.

Diperlukan pengukuran mengenai hubungan antara keluaran dan sasaran dalam hal ini target yang diharapkan dan berdasarkan potensi riil, digolongkan kedalam kriteria-kriteria untuk ditentukan seberapa efektivitasnya. Hal ini untuk mengetahui tingkat keberhasilan pelaksanaan penerimaan retribusi dan pengukuran kinerja keuangan pemerintah daerah. Pengukuran tersebut untuk memberikan masukan tentang langkah yang akan dilakukan kedepan untuk meningkatkan pendapatan yang semestinya dapat tercapai.

Efektivitas menurut Mahmudi (2010:143) merupakan hubungan antara keluaran dengan tujuan atau sasaran yang harus dicapai. Dikatakan efektif apabila proses kegiatan mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan. Semakin besar *output* yang dihasilkan terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang ditentukan, maka semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi.

Peningkatan penerimaan retribusi daerah merupakan usaha pemerintah dalam meningkatkan PAD yang mana hasilnya tidak hanya untuk pembangunan daerah tersebut namun juga untuk peningkatan kualitas sarana dan prasarana pada semua sektor, sehingga dengan perbaikan tersebut pengguna layanan pemerintah daerah akan semakin banyak.

Penelitian yang dilakukan oleh Ersita dan Elim Era desentralisasi dan otonomi daerah menjadi tantangan bagi setiap daerah untuk memanfaatkan peluang dan menggali potensi daerah. Hasil penelitiannya adalah tingkat efektivitas penerimaan retribusi daerah selama tahun 2011-2015 masuk dalam katagori cukup efektif. Sedangkan kontribusi retribusi daerah terhadap pendapatan asli daerah dalam katagori sedang tetapi rasio kontribusinya naik setiap tahunnya.

Penelitian yang dilakukan oleh Putra, et.al pada tahun 2014, hasil penelitiannya adalah efektivitas penerimaan retribusi Kota Blitar selama periode 2008-2012 mengalami kenaikan dan penurunan dengan rata-rata persentase sebesar 97,77%, dan masuk dalam kriteria efektif. Sedangkan untuk laju pertumbuhan retribusi daerah Kota Blitar menunjukkan penurunan yang sangat kecil, dan kontribusi retribusi daerah Kota Blitar selama tahun 2008-2012 kurang memberi kontribusi yang baik terhadap pendapatan asli daerah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian sebelumnya adalah objek dan periode yang digunakan. Penelitian ini akan membahas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung tahun 2011-2016, sedangkan analisis yang akan dilakukan adalah analisis laju pertumbuhan, potensi, efektivitas berdasarkan target yang ditetapkan dan potensi sesungguhnya dari retribusi tempat rekreasi dan olahraga.

Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Efektivitas Penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga di Kota Bandung”**.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah yang telah dipaparkan sebelumnya, maka masalah yang akan diteliti dapat dirumuskan sebagai berikut.

1. Bagaimana laju pertumbuhan penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung tahun 2011-2016.
2. Bagaimana potensi penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung.
3. Bagaimana efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung.

D. Maksud dan Tujuan Penelitian

1. Maksud Penelitian

Maksud dari penelitian ini adalah untuk mendapatkan data atau informasi mengenai potensi retribusi tempat rekreasi dan olahraga, menganalisis efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga berdasarkan potensi dan efektivitas penerimaan berdasarkan target yang telah ditetapkan, laju pertumbuhan.

Serta untuk mendapatkan data dan informasi yang relevan bagi penulisan penelitian sebagai salah satu syarat dalam menempuh gelar sarjana pendidikan, Fakultas Pendidikan Ekonomi dan Bisnis, jurusan Pendidikan Akuntansi di Universitas Pendidikan Indonesia.

2. Tujuan Penelitian

Tujuan yang diharapkan dapat dicapai dengan adanya penelitian ini adalah untuk mengetahui:

- a. Menganalisis laju pertumbuhan penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga Kota Bandung tahun 2011-2016.
- b. Menganalisis potensi penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung.
- c. Menganalisis tingkat efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung.

E. Manfaat Penelitian

Kegunaan yang diharapkan dari penelitian tentang analisis efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai masukan untuk Pemerintah Daerah tentang penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga dalam mendukung penerimaan pendapatan asli daerah.
- b. Sebagai bahan masukan dalam merumuskan kebijakan bagi Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam melakukan pemungutan terhadap retribusi tempat rekreasi dan olahraga.

2. Manfaat Teoritis

Dari penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan sumbangan pemikiran secara teoritis bagi ilmu pengetahuan dan kepustakaan tentang efektivitas penerimaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga di Kota Bandung, diharapkan pula penelitian ini dapat menjadi acuan untuk penelitian selanjutnya.

