

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1. Landasan Teori**

##### **2.1.1. Pengertian Pendapatan Daerah dan Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan merupakan penambahan kekayaan yang dimiliki akibat terjadinya peristiwa berupa transaksi-transaksi penerimaan dalam suatu periode tertentu.

Menurut Indra Bastian dan Gatot Soepriyanto (2002:82-83):

“Pendapatan Daerah adalah arus masuk bruto manfaat ekonomi yang timbul dari aktivitas atau kegiatan operasi entitas pemerintah selama satu periode yang mengakibatkan penambahan ekuitas dan yang bukan berasal dari pinjaman yang harus dikembalikan”.

Sedangkan Pendapatan Daerah menurut Abdul Halim (2002:66) yaitu:

“Pendapatan daerah adalah penambahan dalam manfaat ekonomi selama periode akuntansi dalam bentuk arus masuk atau peningkatan aset/aktiva, atau pengurangan utang/kewajiban yang mengakibatkan penambahan ekuitas dana yang berasal dari kontribusi peserta ekuitas dana”.

Sedangkan Penerimaan Pendapatan Asli Daerah, menurut Indra Bastian (2002:82) ialah akumulasi dari Pos Penerimaan Pajak yang berisi Pajak Daerah dan Pos Retribusi Daerah, Pos Penerimaan Non Pajak yang berisi hasil perusahaan milik daerah, Pos Penerimaan Investasi serta Pengelolaan Sumber Daya Alam.

##### **2.1.2. Prinsip Pengelolaan Keuangan Daerah**

Keuangan daerah dapat diartikan sebagai semua hak dan kewajiban yang baik berupa uang maupun barang yang dapat dijadikan kekayaan daerah sepanjang belum dimiliki / dikuasai oleh negara atau daerah yang lebih tinggi

serta pihak-pihak lain sesuai dengan ketentuan atau peraturan perundangan yang berlaku (Abdul Halim, 2007). Di dalam otonomi daerah bukan hanya terdapat hal-hal yang berupa pelimpahan kewenangan dan pembiayaan dari pemerintah pusat dan daerah saja, akan tetapi yang lebih utama adalah adanya keinginan untuk meningkatkan efisiensi dan efektifitas pengelolaan sumber keuangan daerah dalam rangka peningkatan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat.

Berdasarkan UU No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dikatakan sumber penerimaan daerah terdiri atas :

Pendapatan Asli Daerah (PAD), bersumber dari :

a. Pajak Daerah

Undang-undang nomor 34 tahun 2000 mendefinisikan pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi / badan kepala Pemerintah Daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang dan dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, Pajak Daerah digunakan untuk membiayai penyelenggaraan Pemerintah Daerah dan pembangunan Daerah.

b. Retribusi Daerah

Undang-Undang nomor 34 tahun 2000 mendefinisikan retribusi daerah/ retribusi yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa / pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah untuk kepentingan pribadi atau badan.

c. Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah yang Dipisahkan

Laba perusahaan daerah diharapkan sebagai sumber pemasukan bagi daerah. Oleh karena itu, dalam batas-batas tertentu pengelolaan perusahaan haruslah bersifat profesional dan harus tetap berpegangan teguh terhadap prinsip ekonomi secara umum dan efisiensi. Tetapi perusahaan daerah ini berorientasi pada pemberian pelayanan jasa umum, dan manfaat umum, atau dengan kata lain, perusahaan daerah tersebut menjalankan dua fungsi ganda yang harus terjamin keseimbangannya, yaitu fungsi ekonomi (Kaho, 1998).

#### d. Lain-lain PAD yang Sah

Penerimaan lain-lain membuka kemungkinan bagi pemerintah daerah untuk melakukan berbagai kegiatan yang menghasilkan baik dengan berupa materi maupun non materi. Kegiatan tersebut bertujuan untuk menyediakan, melapangkan, memantapkan suatu kebijakan pemerintah daerah dan dapat bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku, di lain pihak lebih mengarah kepada *public service* dan bersifat penyuluhan yaitu tidak mengambil keputusan, melainkan hanya sekedar untuk menutup biaya resiko yang dikeluarkan.

### **2.1.3. Retribusi Daerah**

Menurut Gesit Purnamasari (2006) retribusi merupakan pembayaran atas jasa pelayanan umum yang dipungut langsung oleh pemerintah kepada wajib retribusi yang disertai dengan kontraprestasi langsung yang diberikan oleh pemerintah terhadap wajib retribusi. Retribusi bertujuan untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan. Dalam Peraturan Pemerintah

Nomor 34 Tahun 2000 tentang Retribusi Daerah dan Peraturan Pelaksanaan, retribusi daerah dibagi menjadi tiga golongan yaitu :

#### 1. Retribusi Jasa Umum

- a. Objek retribusi jasa umum yakni pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.
- b. Jenis-jenis retribusi jasa umum yakni pelayanan kesehatan, persampahan / kebersihan, penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil, pemakaman dan pengabuan mayat, retribusi pelayanan parker di tepi jalan umum, pelayanan pasar, pengujian kendaraan bermotor.
- c. Subjek retribusi jasa umum yakni orang pribadi atau badan yang menggunakan / menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan.

#### 2. Retribusi Jasa Usaha

- a. Objek retribusi jasa usaha yakni pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersil.
- b. Jenis-jenis usaha yakni pemakaian kekayaan daerah, pasar grosir, pertokoan, tempat pelelangan, terminal, tempat khusus parkir, tempat penginapan, penyedotan kaskus, rumah pemotongan hewan, pelayanan pelabuhan kapal, tempat rekreasi dan olah raga, pengolahan limbah cair, dan penjualan produksi usaha daerah.
- c. Subjek retribusi jasa usaha yakni orang pribadi atau badan yang menggunakan pelayanan jasa usaha bersangkutan.

#### 3. Retribusi Perizinan Tertentu

- a. Objek retribusi perizinan tertentu yakni kegiatan tertentu yang dilakukan Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.
- b. Jenis-jenis retribusi perizinan tertentu yakni izin mendirikan bangunan, izin tempat penjualan minuman beralkohol dan izin trayek.
- c. Subjek perizinan tertentu yakni pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu di Pemerintah Daerah.

#### **2.1.3.1. Fungsi Retribusi Daerah**

Menurut UU No.28 tahun 2009, retribusi merupakan salah satu komponen Pendapatan Asli Daerah (PAD), bersama - sama dengan pajak daerah dan PAD lainnya. Perbedaan pokok antara retribusi dengan pajak daerah adalah bahwa retribusi berkaitan langsung dengan jasa yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada wajib retribusi, sedangkan dalam pajak daerah tidak terkait langsung dengan jasa yang diterima oleh wajib pajak atas pembayaran pajak yang mereka lakukan kepada Pemerintah Daerah. Namun ada juga kesamaan diantara keduanya yaitu keduanya berfungsi sebagai regulatory atau pengaturan.

#### **2.1.3.2. Retribusi terminal**

Sesuai dengan UU No. 28 Tahun 2009. Objek Retribusi Terminal sebagaimana dimaksud adalah pelayanan penyediaan tempat parkir untuk kendaraan penumpang dan bis umum, tempat kegiatan usaha, dan fasilitas lainnya

di lingkungan terminal, yang disediakan, di miliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah daerah. Dikecualikan dari objek retribusi sebagaimana dimaksudkan adalah terminal yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh pemerintah, BUMN, BUMD, dan pihak swasta. Subjek retribusi jasa usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan atau menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.

#### **2.1.3.3. Pengertian terminal dan retribusi terminal**

- a. Terminal adalah prasarana transportasi jalan untuk keperluan memuat dan menurunkan orang dan atau barang serta mengatur kedatangan dan pemberangkatan kendaraan umum, yang merupakan salah satu wujud simpul jaringan transportasi.
- b. Retribusi terminal adalah pembayaran atas pelayanan penyediaan fasilitas tempat parkir untuk kendaraan penumpang, kendaraan umum, tempat kegiatan usaha dan fasilitas lainnya yang menunjang kegiatan di lingkungan terminal yang dimiliki dan atau dikelola oleh pemerintah daerah.

#### **2.1.3.4. Kriteria Retribusi terminal dan Potensinya**

Dasar filosofis pembenaran negara mengatakan pemungutan pajak sebagai pungutan yang mempunyai upaya pemaksaan dalam melaksanakannya berdasarkan pendekatan benefit, adalah bahwa warga negara menciptakan manfaat berupa kesejahteraan, perlindungan, kebebasan dan segala sesuatu yang berkaitan dengan manfaatnya bagi masyarakat.

Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pemungutan pajak dan retribusi oleh negara pada dasarnya bertujuan untuk menciptakan kesejahteraan,

perlindungan, kebebasan dan segala sesuatu yang berkaitan dengan manfaat bagi seluruh masyarakat.

Menurut Mangkoesoebroto (1999;15) Pajak dan Retribusi yang baik haruslah mempunyai kriteria sebagai berikut:

- a. Distribusi dari beban pajak harus adil, setiap orang harus membayar sesuai dengan bagian yang wajar
- b. Pajak dan retribusi harus sedikit mungkin mencampuri keputusan ekonomi, apabila keputusan-keputusan ekonomi telah mungkin tercapai, beban pajak harus seminimal mungkin
- c. Pajak harus memperbaiki ketidakefisienan yang terjadi disektor swasta, apa bila instrumen pajak dapat melakukannya
- d. Struktur pajak dan retribusi harus mampu digunakan dalam kebijakan fiskal untuk tujuan stabilisasi dan pertumbuhan ekonomi
- e. Sistem pajak dan retribusi harus jelas dan dimengerti.
- f. Administrasi dan biaya pelaksanaan pajak dan retribusi harus sedikit mungkin
- g. Kepastian hukum yang jelas
- h. Dapat dilaksanakan
- i. Dapat diterima oleh umum

Potensi pajak dan Retribusi mempunyai kaitan erat dengan pertumbuhan ekonomi seperti yang dikemukakan oleh Todaro(1997;36), “Pertumbuhan pajak dan retribusi tidak dapat dilepaskan dari pertumbuhan ekonomi, potensi penerimaan pajak dan retribusi suatu negara tergantung pada tingkat pendapatan

perkapita, struktur perekonomian, distribusi pendapatan, keadaan sosial dan politik. Pertumbuhan pajak dan retribusi dipengaruhi oleh :

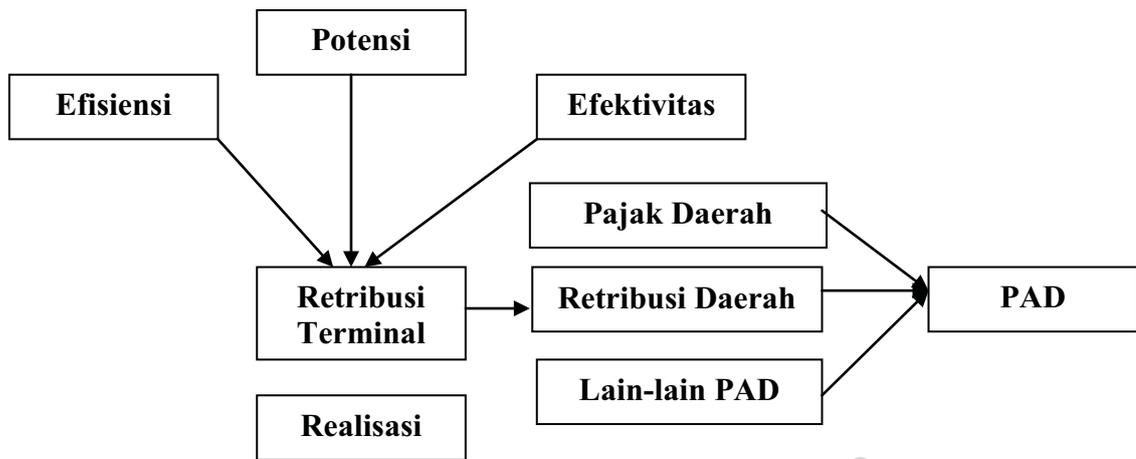
1. Tingkat pembangunan (*level of development*)
2. tingkat keterbukaan (*degree openness*)
3. struktur perekonomian

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa pertumbuhan pajak dan retribusi juga dipengaruhi oleh pertumbuhan ekonomi, kondisi sosial dan politik, artinya semakin meningkat pertumbuhan ekonomi, semakin membaik kondisi sosial politik semakin baik administrasinya maka pertumbuhan pajak dan retribusi juga akan semakin meningkat.

## **2.2. Kerangka Pemikiran**

Dalam pelaksanaan otonomi, dituntut kemampuan daerah dalam memanfaatkan potensi yang ada di daerah dalam rangka melaksanakan pemerintahannya. Salah satunya adalah Pendapatan Asli Daerah ( PAD ). Oleh karena itu pemerintah daerah harus menggali semua sumber – sumber pendapatan daerah yang lain, salah satunya retribusi terminal.

Untuk mengetahui optimalisasi retribusi terminal di Kota Pontianak, dapat dilihat dari tingkat efektivitas retribusi terminal dan tingkat efisiensi retribusi terminal, sehingga dapat terlihat seberapa besar potensi retribusi terminal yang dihasilkan. Berdasarkan masalah yang ada, maka dapat dibuat suatu kerangka pikir secara sistematis seperti berikut:



Gambar 2.1. Kerangka Pemikiran

Universitas Tanjungpura