

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Semenjak bergulirnya gelombang reformasi, otonomi daerah menjadi salah satu topik sentral yang banyak dibicarakan. Otonomi daerah menjadi wacana dan bahan kajian dari berbagai kalangan, baik pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, kalangan akademisi, pelaku ekonomi bahkan masyarakat awam. Semua pihak berbicara dan memberikan komentar tentang otonomi daerah menurut pemahaman dan persepsinya masing-masing. Perbedaan pemahaman dan persepsi dari berbagai kalangan terhadap otonomi daerah timbul akibat perbedaan sudut pandang dan pendekatan yang digunakan.

Sebenarnya otonomi daerah bukanlah suatu hal yang baru, karena semenjak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, konsep otonomi daerah sudah digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Bahkan, pada masa pemerintahan kolonial Belanda, prinsip-prinsip otonomi daerah sebagian sudah diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹

Semenjak awal kemerdekaan sampai sekarang telah terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kebijakan otonomi daerah. Yang pertama, Undang-undang (UU) Nomor 1 Tahun 1945 yang menganut sistem otonomi daerah rumah tangga formil. Kemudian, UU Nomor 22 Tahun 1948 yang memberikan hak otonomi dan *medebewind* yang seluas-luasnya kepada daerah. Selanjutnya UU Nomor 1 Tahun 1957 yang menganut

¹ <http://www.bkksi.or.id/modules.php?name=News&file=print&sid=112>, diakses 10 Maret 2008.

sistem otonomi riil yang seluas-luasnya. Diikuti UU Nomor 5 Tahun 1974 yang menganut prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Sedangkan untuk saat ini di bawah UU Nomor 32 Tahun 2004 yang merubah UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menganut prinsip otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, yang kemudian disusul dengan kebijakan desentralisasi fiskal yang berlandaskan dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Lahirnya kebijakan otonomi daerah yang ditandai dengan diundangkannya UU Nomor 32 dan 33 tahun 2004, tidak terlepas dari tuntutan reformasi yang bergulir sejak beberapa tahun sebelumnya. Salah satu isu utama yang menjadi agenda reformasi adalah adanya perubahan sistem pemerintahan daerah dari sentralistik menuju ke desentralistik. Sebagaimana diketahui bersama, bahwa sistem pemerintahan Indonesia pada era orde baru lebih bernuansa sentralistik, walaupun secara formal dinyatakan dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 bahwa prinsip-prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah salah satunya adalah prinsip desentralisasi.

Untuk pelaksanaan pembangunan daerah tentu saja tidak terlepas dari ketersediaan dana untuk pembiayaannya. Pembiayaan bagi pelaksanaan pembangunan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Anggaran merupakan variabel penting dalam mendukung kualitas kinerja pemerintah, yang mencerminkan kemampuan keuangan yang dimiliki daerah. Oleh karena itu, anggaran sebagai salah satu di antara indikator-indikator penting untuk mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi secara makro di daerah, maka format anggaran harus disusun berdasarkan kemampuan dan kebutuhan objektif. Format anggaran yang disusun berdasarkan penghitungan

yang tidak realistis berakibat pada pemborosan keuangan daerah. Sebab itu pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah merupakan salah satu aspek pemerintahan yang harus dikelola secara hati-hati.

Anggaran merupakan rencana kerja pemerintah dalam bentuk uang dalam periode tertentu. Dengan demikian, anggaran daerah merupakan rencana kerja pemerintah daerah dalam satu tahun. Anggaran daerah tersebut disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan menjadi instrumen utama kebijakan pemerintah daerah, terutama dalam mengembangkan kapabilitas dan efektivitas pemerintahan daerah.

Sebagai alat ukur bagi pendapatan dan pengeluaran keuangan daerah, APBD sangat membantu pemerintah daerah dalam mengambil keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran, pengembangan ukuran-ukuran untuk evaluasi kinerja pemerintah. Selain itu, APBD merupakan instrumen yang dapat dipakai untuk memotivasi para pegawai dan alat bagi semua unit kerja dalam mengkoordinasikan semua aktivitas.²

APBD memiliki posisi strategis bagi kemampuan keuangan pemerintah daerah, seperti halnya portofolio suatu perusahaan yang mencerminkan *performance* kinerja perusahaan. Oleh karena itu penyusunan arah dan kebijakan umum APBD merupakan bagian dari upaya pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan Renstrada, Rencana Strategis Daerah.³

Untuk memenuhi sumber dana bagi pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah akan berusaha semaksimal mungkin untuk

² Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Penerbit Andi, 2002, hal. 82.

³ Cris Kuntadi, *Transparansi Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*, Pemeriksa No. 87, 2002, hal. 31.

meningkatkan pendapatannya khususnya melalui Pendapatan Asli Daerah (PAD). Tuntutan akan peningkatan PAD bertambah seiring dengan meningkatnya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat dalam hal pembiayaan pegawai daerah, peralatan serta tuntutan akan pembangunan dan kesejahteraan daerah yang lebih dari masyarakat.

Di era reformasi, keseriusan untuk mendorong pemerintah daerah dalam menggali PAD dalam rangka otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, ditunjukkan dengan telah direvisinya UU Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menjadi UU Nomor 34 Tahun 2000, dan aturan pelaksanaannya berupa Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

Kemudian dalam era otonomi daerah sekarang ini, daerah diberikan kewenangan yang lebih besar untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Tujuannya antara lain adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selain itu juga untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Sejalan dengan kewenangan tersebut, pemerintah daerah diharapkan lebih mampu menggali potensi sumber-sumber keuangan khususnya untuk memenuhi kebutuhan pembiayaan di daerahnya melalui PAD. Wewenang pemerintah daerah dalam mengelola keuangan dan anggaran daerahnya disebut dengan kebijakan desentralisasi fiskal.

Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan PP Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah menjelaskan bahwa retribusi dibagi atas 3 (tiga) golongan, yaitu (i) Retribusi jasa

umum; (ii) Retribusi jasa usaha; dan, (iii) Retribusi perizinan tertentu. Sedangkan Izin Mendirikan Bangunan sendiri merupakan salah satu jenis retribusi yang dipungut pemerintah daerah melalui dinas terkait, dalam hal ini Dinas Tata Kota dan Bangunan yang merupakan bagian dari golongan retribusi perizinan tertentu.

Salah satu daerah yang memiliki porsi penerimaan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang cukup besar adalah kota Depok. Izin Mendirikan Bangunan sendiri merupakan izin yang wajib dimiliki oleh orang perorangan atau badan yang akan melaksanakan pembangunan bangunan.⁴ Retribusi Izin Mendirikan Bangunan menjadi bagian dari kota Depok sebagai kota yang berkembang pesat, yang tak pelak lagi menimbulkan adanya pembangunan di segala bidang, mulai dari bangunan dengan fungsi hunian, usaha, sosial budaya, keagamaan dan bangunan dengan fungsi lainnya.

Dengan semakin besarnya kebutuhan untuk melaksanakan pemerintahan pada kota Depok, maka diperlukan upaya yang semaksimal mungkin dalam menggali potensi-potensi sumber penerimaan. PAD sebagai sumber kemandirian penerimaan daerah terus diupayakan sehingga mampu membiayai beban pembiayaan daerah, baik dalam pelaksanaan pemerintahan maupun dalam pembangunan. Retribusi sebagai salah satu sumber PAD, juga memiliki peranan. Di kota Depok sendiri, retribusi Izin Mendirikan Bangunan memegang peranan dominan jika dibandingkan dengan jenis retribusi yang lain. Pembangunan permukiman dan pusat perbelanjaan di Depok selama Januari-November 2005 nampaknya memicu pendapatan retribusi Izin Mendirikan Bangunan sebesar

⁴ Distakotbang Kota Depok, *Sekilas tentang IPR dan IMB*, Depok, Pemerintah Kota Depok, 2007, hal. 1.

Rp11,3 miliar. Dalam kurun waktu tersebut, pemerintah kota Depok telah menerbitkan sedikitnya 1.712 berkas IMB.⁵

Tabel I.1.
Target dan Realisasi Retribusi IMB Kota Depok
Tahun 2006 dan 2007

(dalam rupiah)

Retribusi Izin Mendirikan Bangunan	Target		Realisasi	
	Awal	Revisi	Akhir	Persentase
2007	6.434.000.000	7.077.400.000	9.071.531.113	128,18%
2006	11.500.000.000	8.316.000.000	4.513.022.154	(54%)
2005	5.750.000.000	6.120.500.000	6.225.345.250	101,71%
2004	5.250.000.000	5.458.900.000	5.598.332.441	102,55%

Sumber: Dinas Pendapatan Daerah Kota Depok (diolah penulis)

Dari tabel di atas dapat diketahui bahwa realisasi penerimaan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok pada tahun 2007 adalah sebesar Rp9.071.531.113,00. Sedangkan realisasi penerimaan dari seluruh jenis retribusi daerah sendiri adalah sebesar Rp26.051.519.089,00. Artinya penerimaan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok mencapai 34,82%.

Untuk tahun 2006, meskipun realisasi pada akhir tahun 2006 jumlah penerimaan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan tidak mencapai target, penerimaan retribusi Izin Mendirikan Bangunan pada tahun tersebut jika dibandingkan dengan jumlah total seluruh penerimaan yang berasal dari retribusi yang berjumlah Rp19.260.036.473,00, artinya persentasenya mencapai 23,43%. Dan angka ini tetap membuat penerimaan yang berasal dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan tetap di posisi pertama di antara jenis retribusi lainnya sebagai penyumbang penerimaan Pendapatan Asli Daerah kota Depok.

⁵ <http://www.monitordepok.com/pdf/bebenah/5524.html>, diakses 11 Maret 2008.

Pada tahun 2006 ini pula, pemerintah kota Depok telah menetapkan target awal penerimaan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang lebih tinggi dari biasanya, yakni sebesar Rp11.500.000.000. Sedangkan realisasi penerimaan dari retribusi ini pada tahun sebelumnya hanya sebesar Rp6.225.345.250. Ini artinya target untuk tahun 2006 ditetapkan sebesar 84,73% dari realisasi penerimaan tahun 2005. Keputusan ini diambil karena pada rentang tahun 2005 sampai 2006, pembangunan di kota Depok sedang meningkat. Hal ini ditandai dengan adanya pembangunan pusat belanja baru yang ada di Jalan Margonda, maraknya pembangunan kawasan hunian yang ada di pinggiran kota Depok, seperti Cimanggis dan Beji.

Dalam hal target yang ditetapkan pemerintah kota Depok, mulai dari awal tahun 2007 sendiri sampai dengan realisasi penerimaan sampai dengan akhir tahun 2007, dengan catatan jika tanpa revisi pada bulan Oktober 2007, pemerintah kota Depok telah mencapai angka 140,99% dalam hal penerimaan melalui retribusi Izin Mendirikan Bangunan jika dibandingkan dengan target yang ditetapkan sebelumnya. Dan berhubung dilakukannya revisi (perubahan) target pada bulan Oktober 2007, maka realisasi penerimaan setelah dilakukannya revisi target sebesar 128,18%.

Angka-angka tersebut menunjukkan bahwa target penerimaan dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang ditetapkan pada awal tahun selalu mencapai target, bahkan pada tahun 2007 hampir mencapai angka 150% dari target yang telah ditetapkan. Sedangkan pada tahun sebelumnya jumlah realisasi penerimaan jauh di bawah target awal yang telah ditetapkan. Jika realisasi dibandingkan dengan target awal penerimaan, artinya hanya sekitar 39,24% target yang dapat direalisasikan.

Fenomena terkait penetapan target inilah yang menarik untuk dikaji dan diteliti lebih mendalam oleh penulis. Namun, dalam penelitian kali ini, penulis hanya memfokuskan penelitiannya pada implementasi pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok yang jumlahnya selalu 'melenceng' dari target yang ditetapkan sebelumnya, entah itu lebih besar maupun lebih kecil. Penulis ingin mengetahui lebih dalam apa yang sebenarnya terjadi dalam pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan terkait dengan 'melencengnya' angka-angka penerimaan dari retribusi ini dan permasalahan lain yang terkait di dalamnya.

B. Permasalahan Pokok

Pada akhir tahun 2007 lalu, telah diketahui bahwa penerimaan dari pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok telah melebihi target yang telah ditetapkan pada awal tahun 2007. Padahal pada bulan Oktober 2007, target penerimaan dari pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan telah direvisi. Namun jumlah penerimaan retribusi yang diterima pemerintah kota Depok juga telah melewati revisi yang ditetapkan ulang tadi. Begitu pula pada tahun 2006, realisasi penerimaan dari pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan hanya tercapai separuh lebih sedikit dari target awal yang sudah ditetapkan sebelumnya.

Berdasarkan hal tersebut, maka perlu kiranya untuk menganalisis bagaimana pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan yang dilakukan oleh pemerintah kota Depok. Maka yang menjadi permasalahan pokok dalam skripsi ini adalah:

1. Bagaimanakah implementasi pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok?

2. Kendala-kendala apa saja yang dihadapi di lapangan dalam rangka pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui implementasi pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok.
2. Untuk mengetahui kendala-kendala apa saja yang dihadapi di lapangan dalam rangka pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok.

D. Signifikansi Penelitian

Dari penelitian ini pula, penulis berharap ada signifikansi yang akan penulis dapatkan, yaitu:

1. Signifikansi Akademis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi masukan berupa sumbangan pemikiran guna pendalaman teori di bidang perpajakan, terutama dalam hal retribusi daerah. Serta untuk menambah wawasan, baik bagi para pembaca maupun penulis sendiri.

2. Signifikansi Praktis

Diharapkan penelitian ini dapat bermanfaat bagi penulis dalam upaya memperdalam studi kasus mengenai retribusi daerah, khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

E. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini, penulis membagi menjadi beberapa bagian, sesuai dengan bab dan sub bab. Adapun sistematika dari penulisan skripsi ini disajikan sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini merupakan pendahuluan dari penulisan skripsi yaitu diuraikan mengenai latar belakang permasalahan, permasalahan pokok, tujuan penelitian, signifikansi penelitian dan sistematika penulisan skripsi.

BAB II KERANGKA TEORI DAN METODE PENELITIAN

Pada bab ini penulis mencoba menggambarkan konsep yang akan diteliti, mengaitkan masalah dengan teori konsep untuk memadukan seluruh materi yang ada kaitannya dengan masalah dan cara mengungkapkan dasar-dasar teoritis, konseptual dan logis.

BAB III GAMBARAN UMUM PEMUNGUTAN RETRIBUSI IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA DEPOK

Pada bab ini diuraikan mengenai gambaran umum dari pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok, yang diwakili oleh Dinas Pendapatan Daerah kota Depok dan Dinas Tata Kota dan Bangunan kota Depok, yang merupakan institusi yang terkait dalam hal pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Selain itu, pada Bab ini juga akan dibahas mengenai pengaturan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok.

BAB IV IMPLEMENTASI PEMUNGUTAN RETRIBUSI IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN SEBAGAI SUMBER PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA DEPOK

Pada bab ini peneliti membahas mengenai implementasi pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di kota Depok dan membahas

kendala-kendala yang dihadapi di lapangan pada saat pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan dilakukan.

BAB V SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Bab ini akan disajikan simpulan dari hasil analisis pada bab sebelumnya. Berdasarkan simpulan tersebut akan disajikan rekomendasi terkait berupa saran-saran yang bersifat praktis maupun teoritis.

