

BAB II

LANDASAN TEORI

2.1 Pengelolaan Keuangan Daerah

Upaya pelaksanaan prioritas pembangunan nasional dengan memperkuat landasan pembangunan ekonomi yang berkelanjutan dilakukan pemerintah pusat dengan melimpahkan kewenangan secara luas kepada pemerintah daerah demi meningkatkan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan fungsi pemerintahannya melalui Undang-undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, dan Undang-Undang nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan munculnya Undang-undang tersebut akan merubah struktur pemerintahan dengan ideologi politik yang awalnya bersifat sentralisasi menjadi desentralisasi. Dalam mewujudkan pelimpahan wewenang pengaturan pemerintahan tersebut, peran pemerintah daerah memiliki posisi yang krusial dalam meningkatkan perekonomian negara dengan melakukan pengaturan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab dengan didukung penyediaan sumber-sumber pembiayaan. Secara factual empiris, tujuan dari kebijakan desentralisasi adalah untuk mengembangkan aspirasi dan menggali sumber-sumber yang potensial dari masing-masing daerah, sehingga dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dan mendorong pembangunan daerah.

Pengertian pengelolaan keuangan daerah menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 Tahun 2019 adalah rangkaian kegiatan perencanaan, penganggaran, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Ruang lingkup keuangan daerah dalam Peraturan Pemerintah ini dijelaskan pada pasal 2, yaitu meliputi;

- a. hak Daerah untuk memungut pajak daerah dan retribusi daerah serta melakukan pinjaman;
- b. kewajiban Daerah untuk menyelenggarakan Urusan Pemerintahan daerah dan membayar tagihan pihak ketiga;
- c. Penerimaan Daerah;
- d. Pengeluaran Daerah;
- e. kekayaan daerah yang dikelola sendiri atau oleh pihak lain berupa uang, surat berharga, piutang, barang, serta hak lain yang dapat dinilai dengan uang, termasuk kekayaan daerah yang dipisahkan; dan/atau
- f. kekayaan pihak lain yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintahan Daerah dan/atau kepentingan umum.

2.2 Pendapatan Asli Daerah

Pemberian otonomi daerah menuntut pemerintah daerah melakukan berbagai strategi alternatif untuk menggali sumber potensi pembiayaan pembangunan daerah sesuai dengan prioritas dan aspirasi masyarakat. Memberikan kebebasan kepada daerah untuk melakukan usaha pembangun daerahnya masing-masing merupakan suatu langkah yang strategis untuk mewujudkan misi utama dalam pelaksanaan otonomi daerah yaitu menciptakan efektivitas dalam pengelolaan sumber daya

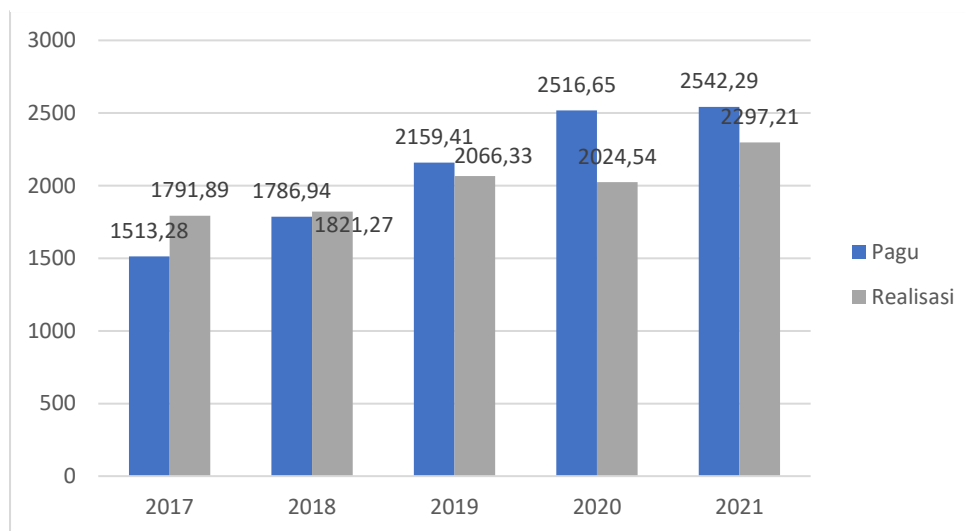
daerah dengan membuat langkah strategis untuk menciptakan ruang partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan daerah.

Menjadi salah satu hal terpenting dalam otonomi daerah, otonomi fiskal memegang peran yang krusial untuk mengetahui bagaimana kemampuan pemerintah daerah dalam peningkatan pendapatan asli daerahnya. Realitas hubungan fiskal antara pusat dan daerah ditandai dengan kontrol pusat yang tinggi terhadap perkembangan pembangunan daerah yang dapat dilihat dari nilai anggaran yang diberikan pemerintah pusat lebih besar bila dibandingkan dengan pendapatan asli daerah. Pelaksanaan otonomi daerah dapat diwujudkan melalui keuangan yang efektif. Secara finansial, independensi pemerintah daerah sangat dibutuhkan dengan menggali potensi sumber-sumber pendapatan asli daerah masing-masing. Mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah dapat menjadi salah satu cara untuk mencapai kemandirian daerah. Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 6, sumber dari pendapatan Asli Daerah meliputi:

- a. Pajak daerah
- b. Retribusi,
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan
- d. lain lain PAD yang sah, meliputi:
 - 1) hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
 - 2) jasa giro;
 - 3) pendapatan bunga;
 - 4) keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan;

- 5) komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

Gambar II.1 Pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kota Semarang



Sumber : djpk.kemenkeu.go.id

Gambar II.1 merupakan pertumbuhan Pendapatan Asli Daerah di Kota Semarang tahun 2017-2021 yang didapat dari penjumlahan seluruh ruang lingkup PAD, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang Sah. Gambar I.1 menjelaskan bahwa Pagu anggaran untuk PAD Kota Semarang terus meningkat dari tahun 2017 sebesar Rp1.513,28 Miliar menjadi Rp2.542,29 Miliar pada tahun 2019. Sedangkan realisasi anggaran dari PAD Kota Semarang mengalami tren yang berfluktuasi selama tahun 2017-2021. Memasuki tahun 2020 sebagai akibat dari dampak Pandemi *Covid-19*, realisasi PAD kota semarang mengalami penurunan sebesar Rp41,79 Miliar dari realisasi tahun 2019 sebesar Rp2.066,33 Miliar menjadi Rp2.024,54 pada tahun 2020.

2.3 Retribusi Daerah

Menjadi salah satu bagian dari ruang lingkup Pendapatan Asli Daerah, menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai bentuk pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan. Retribusi daerah menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang penting untuk mengoptimalkan penerimaan daerah dan juga untuk membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah. Pelaksanaan retribusi daerah harus memperhatikan potensi daerah dengan menerapkan prinsip demokrasi, pemerataan dan keadilan, peran serta masyarakat, dan akuntabilitas. Dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009, yang menjadi objek retribusi meliputi;

a. Jasa Umum

Retribusi jenis ini berupa pelayanan yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan umum yang dapat dinikmati pribadi atau Badan. Jenis dari retribusi jasa umum adalah:

- 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- 2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;
- 4) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- 5) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- 6) Retribusi Pelayanan Pasar;

- 7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- 8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;
- 9) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- 10) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- 11) Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- 12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- 13) Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- 14) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

b. Jasa usaha

Objek dari retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang diberikan Pemerintah Daerah dengan menggunakan prinsip komersial yang meliputi pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan Daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta. Jenis dari retribusi jasa usaha adalah:

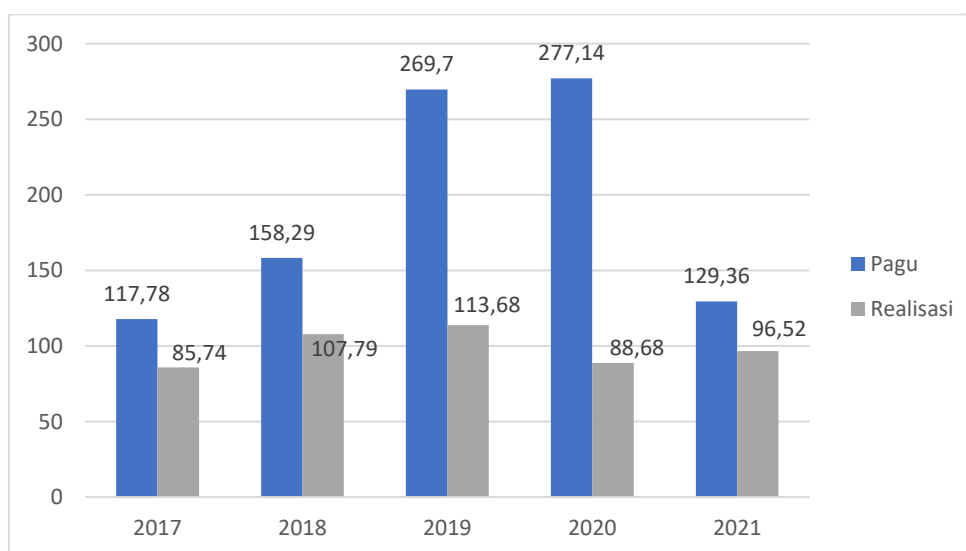
- 1) Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
- 2) Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
- 3) Retribusi Tempat Pelelangan;
- 4) Retribusi Terminal;
- 5) Retribusi Tempat Khusus Parkir;
- 6) Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa;
- 7) Retribusi Rumah Potong Hewan;
- 8) Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan;
- 9) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga

c. Perizinan Tertentu.

Objek dari retribusi perizinan tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu yang diberikan Pemerintah Daerah untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan yang diberikan kepada orang pribadi atau Badan. Jenis dari retribusi perizinan tertentu adalah:

- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- 2) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol;
- 3) Retribusi Izin Gangguan;
- 4) Retribusi Izin Trayek; dan
- 5) Retribusi Izin Usaha Perikanan

Gambar II.2 Pertumbuhan Retribusi Daerah Kota Semarang Tahun 2017-2021 (dalam Miliar)



Sumber : djpk.kemenkeu.go.id

Gambar II.2 merupakan pertumbuhan Retribusi Daerah di Kota Semarang tahun 2017-2021 yang didapat dari penjumlahan seluruh objek retribusi, yaitu Jasa Umum, Jasa usaha, dan Perizinan Tertentu.. Gambar I.2 menjelaskan bahwa Pagu anggaran untuk retribusi Kota Semarang dari tahun 2017-2021 mengalami tren yang berfluktuasi. Pagu anggaran untuk retribusi dari tahun 2017-2019 dengan jumlah tertinggi didapatkan kota semarang pada tahun 2020 sebesar Rp277,14 Miliar, dan jumlah terendah berada di tahun 2017 sebesar Rp 117,78. Kondisi tersebut juga sebanding dengan realisasi anggaran retribusi Kota Semarang dari tahun 2017-2021 yang juga mengalami tren yang berfluktuasi. Realisasi anggaran untuk retribusi dari tahun 2017-2019 dengan jumlah tertinggi didapatkan kota semarang pada tahun 2019 sebesar Rp113,68, dan jumlah terendah berada di tahun 2017 sebesar Rp 85,74.

2.4 Izin Mendirikan Bangunan

Perkembangan aspek dalam aspek sosial dan ekonomi berkembang seiring dengan pertumbuhan penduduk dan peningkatan pendapatan masyarakat. Perkembangan tersebut bukan hanya menimbulkan dampak positif, tetapi juga menimbulkan masalah yang berkaitan dengan perkembangan ruang kota yang dibutuhkan sebagai prasarana seperti pemukiman atau prasarana penunjang lainnya. Keterbatasan lahan akibat pertumbuhan penduduk di suatu daerah menimbulkan tuntutan efisiensi pemanfaatan ruang. Sehingga dengan munculnya urgensi tersebut, pemanfaatannya harus diatur sehingga dapat memenuhi kebutuhan semua pihak secara adil.

Sebagai bagian dari objek retribusi perizinan tertentu, Izin mendirikan bangunan (IMB) menjadi salah satu instrument untuk mencegah terjadinya penyimpangan lahan. Izin Mendirikan Bangunan adalah bentuk perizinan yang diberikan Pemerintah Daerah untuk mengubah, mengurangi, membangun, baru, dan/atau merawat bangunan Gedung kepada pemilik bangunan gedung sesuai dengan persyaratan teknis dan administrative yang berlaku.

Eksistensi izin mendirikan bangunan merujuk pada urgensi untuk menjamin kesesuaian pelaksanaan pembangunan oleh pemerintah, swasta, maupun masyarakat dengan berlandaskan peraturan. Dalam mewujudkan program pembangunan dengan pengaturan perkembangan ruang kota, baik pemukiman maupun pembangunan prasarana lain, maka Pemerintah Kota Semarang menerbitkan Peraturan Daerah tentang pembangunan daerah pada tahun 1972, dan kemudian disempurnakan melalui Peraturan Daerah Nomor 17 tahun 1998 tentang larangan umum untuk pembangunan tanpa izin.

Dalam Peraturan Daerah Kota Semarang Nomor 4 Tahun 2012 dalam Pasal 4, objek dari retribusi Izin Mendirikan Bangunan adalah pemberian izin untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merenovasi bangunan. Dalam hal Izin Mendirikan Bangunan, pemberian izin untuk bangunan milik Pemerintah, Pemerintah Provinsi atau Pemerintah Daerah dikecualikan dalam objek retribusi IMB.

Penetapan struktur dan besaran tarif Retribusi Izin Mendirikan Bangunan didasarkan pada:

- a. Bangunan Gedung dan/atau Prasarana Bangunan atau Bangun Bangunan;

- b. Fungsi Bangunan;
- c. Penyelenggaraan bangunan gedung untuk kegiatan:
 - 1) pembangunan bangunan gedung baru dan bangun bangunan;
 - 2) rehabilitasi/renovasi bangunan gedung dan bangun bangunan;
 - 3) Pembangunan prasarana bangunan gedung; dan
 - 4) rehabilitasi prasarana bangunan gedung.
- d. Pengadministrasian IMB, meliputi:
 - 1) pembuatan dokumen IMB;
 - 2) pembuatan duplikat/fotocopy dokumen IMB yang dilegalisasikan sebagai pengganti dokumen yang hilang/rusak;
 - 3) pemutakhiran data atas permohonan pemilik bangunan gedung; dan/atau
 - 4) pengarsipan

Rumus perhitungan untuk besaran biayaa pembinaan penyelenggaraan

bangunan gedung adalah sebagai berikut:

- a. retribusi pembangunan bangunan gedung baru:

$$\text{Luas (L)} \times \text{Indeks terintegrasi (It)} \times 1,00 \times \text{Harga Satuan bangunan gedung (HSbg)}$$
- b. retribusi renovasi bangunan gedung:

$$\text{Luas (L)} \times \text{Indeks terintegrasi (It)} \times \text{Tingkat kerusakan (Tk)} \times \text{Harga Satuan bangunan gedung (HSbg)}$$
- c. retribusi prasarana bangunan gedung dan bangun bangunan:

$$\text{Volume (V)} \times \text{Indeks Prasana (I)} \times 1,00 \times \text{Harga Satuan prasarana bangunan gedung (HSpbg)}$$

d. retribusi renovasi prasarana bangunan gedung dan bangun bangunan:

Volume (V) x Indeks Prasarana (I) x Tingkat kerusakan (Tk) x Harga Satuan prasarana bangunan gedung (HSpbg).