

BAB II

SISTEM PEMUNGUTAN RETRIBUSI DAERAH

II.1. Pengertian Retribusi Daerah

Adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara.

II.1.1. Objek Retribusi Daerah

Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 menentukan bahwa objek retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial-ekonomi layak dijadikan sebagai objek retribusi

Hal ini membuat objek retribusi terdiri dari 3 (tiga) kelompok jasa sebagaimana disebut di bawah ini (Marihhot, 2005 : 434) :

1. *Jasa umum*, yaitu jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa umum antara lain meliputi pelayanan kesehatan dan pelayanan persampahan. Jasa yang tidak termasuk jasa umum adalah jasa urusan umum pemerintah
2. *Jasa usaha*, yaitu jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula

disediakan oleh sektor swasta. Jasa usaha antara lain meliputi penyewaan asset yang dimiliki/dikuasai oleh pemerintah daerah, penyediaan tempat penginapan, usaha bengkel kendaraan, tempat pencucian kendaraan, dan penjualan bibit.

1. *Perizinan tertentu*, yaitu kegiatan tertentu 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, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Mengingat bahwa fungsi perizinan dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan, pada dasarnya pemberian izin oleh pemerintah daerah tidak harus dipungut retribusi. Akan tetapi, dalam melaksanakan fungsi tersebut, pemerintah daerah mungkin masih mengalami kekurangan biaya yang tidak selalu dapat dicukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah yang telah ditentukan sehingga perizinan tertentu masih dipungut retribusi.

II.1.2. Golongan Retribusi Daerah

Berdasarkan kelompok jasa yang menjadi objek retribusi daerah dapat dilakukan penggolongan retribusi daerah. Penggolongan jenis retribusi dimaksudkan guna menetapkan kebijakan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tariff retribusi daerah. Sesuai Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 retribusi dibagi atas 3 (tiga) golongan, yaitu ; (Marihot, 2005 : 435)

1. *Retribusi jasa umum*, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.
2. *Retribusi Jasa Usaha*, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
3. *Retribusi perizinan tertentu*, yaitu retribusi atas kegiatan tertentu 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, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Selain itu kriteria masing – masing retribusi dijabarkan sebagai berikut :

1. Kriteria Retribusi Jasa Umum

- a. Jasa tersebut termasuk dalam kelompok urusan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi.
- b. Selain melayani kepentingan dan pemanfaatan umum, jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan, yang dikenakan retribusi.
- c. Dianggap layak apabila jasa tersebut hanya disediakan untuk orang pribadi atau badan yang membayar retribusi.
- d. Tidak bertentangan dengan kebijaksanaan nasional mengenai penyelenggaraan jasa tersebut.

- e. Dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan sumber pendapatan daerah yang potensial.
- f. Memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan kualitas pelayanan yang memadai.

2. Kriteria Retribusi Jasa Usaha

- a. Jasa tersebut bersifat komersial yang seyogyanya disediakan sektor swasta tetapi belum memadai, misalnya sarana pasar dan apotek.
- b. Terdapat harta yang dimiliki / dikuasai daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh pemerintah daerah, misalnya tanah, bangunan, dan alat-alat berat.

3. Kriteria Retribusi Perizinan Tertentu

- a. Perizinan tersebut merupakan urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka azas desentralisasi.
- b. Perizinan tersebut benar – benar digunakan untuk melindungi kepentingan umum.
- c. Perizinan tersebut tidak bertentangan / tumpang tindih dengan perizinan yang diselenggarakan oleh pemerintah yang lebih tinggi.
- d. Biaya yang menjadi beban daerah dalam rangka menyelenggarakan perizinan tersebut cukup besar, sehingga layak dibiayai sebagian atau seluruhnya dari retribusi perizinan.

II.1.3. Fungsi Retribusi Daerah

Pemungutan Retribusi Daerah yang dilakukan pemerintah memiliki fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi Penerimaan

Merupakan pokok retribusi, artinya retribusi dijadikan alat untuk mengumpulkan dana bagi pemerintah daerah terutama yang menyangkut kelancaran penyediaan jasa dan pelayanan kepada masyarakat pembayar retribusi.

2. Fungsi Pengaturan

Pungutan retribusi dipakai sebagai alat untuk menata kehidupan sosial ekonomi masyarakat.

3. Fungsi Manfaat

Retribusi daerah hendaknya dapat meningkatkan kemampuan pembiayaan PAD serta mendorong laju pertumbuhan ekonomi daerah.

II.1.4. Jenis – jenis Retribusi Daerah

Adapun jenis – jenis retribusi daerah yang merupakan sumber pendapatan daerah menurut Kesit Bambang Prakosa (2003 : 90 – 91), dibedakan menjadi :

1. Jenis Retribusi Jasa Umum

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan.
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan / Kebersihan.
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akte Catatan Sipil.

- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat.
 - e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum.
 - f. Retribusi Pelayanan Pasar.
 - g. Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor.
 - h. Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran.
 - i. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta.
 - j. Retribusi Pengujian Kapal Perikanan.
2. Jenis Retribusi Jasa Usaha.
- a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah.
 - b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan.
 - c. Retribusi Tempat Pelelangan.
 - d. Retribusi Terminal.
 - e. Retribusi Tempat Khusus Parkir.
 - f. Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa.
 - g. Retribusi Penyedotan Kakus.
 - h. Retribusi Rumah Potong Hewan.
 - i. Retribusi Pelayanan Pelabuhan Kapal.
 - j. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.
 - k. Retribusi Penyeberangan di Atas Air.
 - l. Retribusi Pengolahan Limbah Cair.
 - m. Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah.

3. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu

- a. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
- b. Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol.
- c. Retribusi Izin Gangguan.
- d. Retribusi Izin Trayek.

II.1.5. Pemungutan Retribusi

Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRP) atau dokumen lain yang dipersamakan. SKRD adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya pokok retribusi. Dokumen lain yang dipersamakan, antara lain, berupa karcis masuk, kupon, kartu langganan. Jika wajib retribusi tertentu tidak membayar retribusi secara tepat pada waktunya atau kurang membayar, ia dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). STRD merupakan surat untuk melakukan tagihan retribusi dan atau sanksi administrasi berupa bunga dan atau denda. Tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi daerah ditetapkan oleh kepala daerah. (Marihhot, 2005 ; 456)

II.2. Pengertian Sistem Pengendalian Intern (SPI)

Sistem Pengendalian Intern (SPI) meliputi struktur organisasi, metode dan ukuran-ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen. (Mulyadi, 2001 : 163)

Tujuan Sistem Pengendalian Intern (SPI) menurut definisi tersebut adalah :

1. Menjaga kekayaan organisasi.
2. Mengesek ketelitian dan keandalan data akuntansi
3. Mendorong efisiensi
4. Mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.

Lebih lanjut AICPA (*American Institute of Certified Public Accountants*) seperti yang dikutip oleh Bambang Hartadi (1990 ; 3) memberikan definisi seperti berikut :

“Sistem Pengendalian Intern meliputi struktur organisasi, semua metode dan ketentuan-ketentuan yang terkoordinasi yang dianut dalam perusahaan untuk melindungi harta kekayaan, memeriksa ketelitian, dan seberapa jauh data akuntansi dapat dipercaya, meningkatkan efisiensi usaha dan mendorong ditaatinya kebijakan perusahaan yang telah ditetapkan”.

Pengendalian intern adalah suatu proses yang dijalankan oleh dewan komisaris, manajemen, dan personel lain, yang didesain untuk memberikan keyakinan memadai tentang pencapaian tiga golongan tujuan berikut ini (Mulyadi dan Kanaka puradiredja, 1998 : 171):

1. Keandalan pelaporan keuangan.
2. Kepatuhan terhadap hukum dan peraturan yang berlaku
3. Efektivitas dan efisiensi operasi.

Definisi Sistem Pengendalian Intern (SPI) menurut Mulyadi :

” sistem pengendalian intern meliputi struktur organisasi, metode, dan ukuran – ukuran yang dikoordinasikan untuk menjaga kekayaan organisasi, mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi, mendorong efisiensi, dan mendorong dipatuhinya kebijakan manajemen.” (Mulyadi, 2001 : 163)

Dari definisi pengendalian tersebut terdapat beberapa konsep dasar berikut ini (Mulyadi dan Kanaka puradiredja, 1998 : 172):

1. Pengendalian intern merupakan suatu proses untuk mencapai tujuan tertentu, bukan tujuan itu sendiri. Pengendalian intern merupakan suatu rangkaian tindakan yang bersifat pervasif dan menjadi bagian tidak terpisahkan, bukan hanya sebagai tambahan dari infrastruktur entitas
2. Pengendalian intern dijalankan oleh orang. Pengendalian intern bukan hanya terdiri dari pedoman kebijakan dan formulir, namun dijalankan oleh orang dari setiap jenjang organisasi, yang mencakup dewan komisaris entitas, manajemen, dan personel lain.
3. Pengendalian intern dapat diharapkan mampu memberikan keyakinan memadai, bukan keyakinan mutlak bagi manajemen dan dewan komisaris entitas. Keterbatasan yang melekat dalam semua system pengendalian intern dan pertimbangan manfaat dan pengorbanandalam mencapai tujuan pengendalian menyebabkan pengendalian intern tidak dapat memberikan keyakinan mutlak.
4. Pengendalian intern ditujukan untuk mencapai tujuan yang saling berkaitan: pelaporan keuangan, kepatuhan, dan operasi.

Sistem Pengendalian Intern dapat mempunyai beberapa pengertian, yaitu Sistem Pengendalian Intern dalam arti sempit dan dalam arti luas.(Bambang, 1990 ; 2):

1. Dalam arti sempit, istilah tersebut sama dengan pengertian *internal check* yang merupakan prosedur-prosedur mekanis untuk memeriksa ketelitian data-data administrasi seperti misalnya mencocokkan penjumlahan mendatar (*horizontal*) dengan penjumlahan melurus (*vertical*)
2. Dalam arti luas, Sistem Pengendalian Intern dapat dipandang sebagai system social (*social system*) yang mempunyai wawasan/makna khusus yang berada dalam organisasi perusahaan. Sistem tersebut terdiri dari kebijakan, teknik, prosedur, alat-alat fisik, dokumentasi orang-orang dengan berinteraksi satu sama lain siarahkan untuk:
 - a. Melindungi harta.
 - b. Menjamin terhadap “terjadinya hutang yang tidak layak”
 - c. Menjamin ketelitian dan dapat dipercayainya data akuntansi
 - d. Dapat diperolehnya operasi secara efisien.
 - e. Menjamin ditaatinya kebijakan perusahaan.

II.2.1. Pentingnya Sistem Pengendalian Intern

Sistem Pengendalian Intern sangat penting terutama bagi manajemen dan auditor, hal ini disebabkan karena (Halim, 1997 : 190) :

1. Lingkup dan ukuran entitas bisnis semakin kompleks. Hal ini mengakibatkan manajemen harus mengandalkan laporan dan analisis yang banyak jumlahnya agar peranan pengendalian dapat berjalan efektif.
2. Pemeriksaan dan penelaahan bawahan dalam sistem yang baik memberikan perlindungan terhadap kelemahan manusia dan mengurangi kemungkinan kekeliruan dan ketidakberesan yang terjadi.
3. Pengendalian Intern yang baik akan mengurangi beban pelaksanaan audit sehingga dapat mengurangi biaya atau fee audit.

II.2.2. Tujuan Sistem Pengendalian Intern

Tujuan dari evaluasi SPI adalah menilai kembali keseluruhan SPI yang ada dalam suatu perusahaan dengan tujuan untuk mengetahui apakah SPI yang ada di perusahaan sudah baik desainnya dan apakah pelaksanaannya sudah efektif.

SPI menurut tujuannya dapat dibedakan menjadi 2 (dua) macam (Mulyadi, 1997 : 166) :

1. Pengendalian Intern Akuntansi (*Internal Accounting Control*)

Pengendalian akuntansi merupakan bagian SPI yang meliputi kebijakan dan prosedur yang terutama bertujuan untuk menjaga kekayaan dan catatan organisasi, serta mengecek ketelitian dan keandalan data akuntansi.

2. Pengendalian Intern Administrasi (*Internal Administrative Control*)

Pengendalian administrasi meliputi kebijakan dan prosedur yang terutama bertujuan untuk mendorong efisiensi dan dipatuhinya kebijakan manajemen.

II.2.3. Konsep Efektivitas dan Efisiensi

1. Pengertian Efektivitas

Efektivitas adalah ukuran berhasil tidaknya suatu organisasi mencapai tujuannya. Dalam hal ini adalah, berhasil tidaknya pemerintah daerah merealisasi anggaran pendapatan daerahnya. Efektivitas diukur dengan cara membandingkan realisasi dengan targetnya. Semakin tinggi hasil perbandingan tersebut, maka dikatakan semakin efektif (Halim, 2001;97)

Tabel II.1

Kriteria Kinerja Keuangan

Efektivitas	Kriteria
> 100 %	Sangat efektif
90 – 100 %	Efektif
80 – 90 %	Cukup efektif
60 – 80 %	Kurang efektif
< 60 %	Tidak efektif

Sumber : Kepmendagri No.690.900-327 dalam Rosallina (2002 : 9)

2. Pengertian Efisien

Efisiensi dalam hal pemungutan pendapatan asli daerah adalah membandingkan besarnya biaya yang dikeluarkan untuk memungut pendapatan asli daerah yang diterima. Selain mencakup biaya langsung kantor DIPENDA yang bersangkutan, efisiensi juga memperhitungkan biaya tidak langsung bagi kantor DIPENDA (yaitu waktu yang digunakan untuk mengambil keputusan, waktu kantor-kantor dan lembaga lainnya yang dihabiskan untuk memunguta pajak dan retribusi), dan mungkin juga biaya

mencakup biaya luar yakni biaya mematuhi pajak bagi wajib pajak, itikad baik masyarakat dan sebagainya (Halim, 2001;97). Semakin kecil hasil dari perbandingan tersebut, maka dikatakan efisien.

Tabel II.2
Kriteria Kinerja Keuangan

Efisiensi	Kriteria
> 100 %	Tidak efisien
90 – 100 %	Kurang efisien
80 – 90 %	Cukup efisien
60 – 80 %	Efisien
< 60 %	Sangat efisien

Sumber : *Keppmendagri No.690.900-327 dalam Rosallina (2002 : 10)*

Efisiensi merupakan perbandingan input dengan output yang dikaitkan dengan standar kinerja atau target yang telah ditetapkan (Mardiasmo, 2002 : 4)

Efisiensi diukur dengan membandingkan keluaran dan masukan, maka perbaikan efisiensi dapat dilakukan dengan cara :

1. Meningkatkan output pada tingkat input yang sama
2. Meningkatkan output dalam proporsi yang lebih besar dari pada proporsi peningkatan input.
3. Menurunkan input pada tingkatan output yang sama.
4. Menurunkan input dalam proporsi yang lebih besar dari pada proporsi penurunan output.

II.2.4. Hubungan antara SPI dengan Efektivitas dan Efisiensi

Salah satu tujuan dari SPI adalah efektivitas dan efisiensi operasi. SPI dapat dikatakan efektif operasionalnya jika SPI yang telah dilaksanakan dengan baik dapat mencapai tujuan dari organisasi. Tujuan dari pemungutan retribusi daerah ialah target atau anggaran yang telah ditetapkan. Jika SPI telah dilaksanakan dengan baik, maka target yang telah ditetapkan dapat tercapai atau melebihi target yang telah ditetapkan.

Apabila target yang telah ditetapkan dapat dicapai atau dengan kata lain efektivitas telah tercapai, efisiensi dapat tercapai apabila output yang dihasilkan semakin besar bila dibandingkan dengan input. Berkaitan dengan pemungutan retribusi daerah, maka nilai realisasi penerimaan yang dihasilkan semakin bertambah besar bila dibandingkan dengan biaya yang telah dikeluarkan untuk merealisasikan penerimaan retribusi daerah.