

Strategi Peningkatan Penerimaan Daerah Melalui Pendapatan Asli Daerah  
Dari Retribusi Di Kota Manado..

Mario M. Lumi  
Patar Rumapea

**Abstract:** *This study aimed to: (1). Knowing the condition of acceptance of Manado City area primarily sourced from levy sources of revenue. (2) Determine strategy to increase revenue from the levy in the city of Manado.*

*The methodology used in this study is a qualitative method in which the research method was used to examine the condition of natural objects (as his opponent is an experiment) where the researcher is a key instrument, conducted the data collection techniques triangulation (combined) and data analysis is inductive.*

*The results showed revenue is a real contribution given by the local community to support the autonomous status granted to the area. Improved performance of Original Region Revenue through a levy can be done by improving the administration of local revenues, as well as through regulatory reform local taxation and levies.*

*Levies in the city of Manado has undergone significant improvement by increasing the number and activity of domestic activities. Suggestions that may be filed as follows: in order to prioritize efforts to increase revenue by evaluating and improving systems that have been implemented, because it still has considerable prospects and potential and Inviting community participation so as to help provide a source of information material in order to periodically evaluate the level of development in general revenue levy, particularly regarding pay resources and increase public service efficiency*

**Key Words:** *Strategy For Regional Increase Acceptance, Original Region Revenue*

Perubahan paradigma pemerintahan dari era sentralisasi menjadi era desentralisasi ditandai dengan lahirnya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 tentang perubahan kedua atas UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah; dan Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang keuangan negara, dimana pemerintah pusat mencoba memposisikan arti penting otonomi daerah pada posisi yang sebenarnya.

Kewenangan yang begitu luas tentunya akan membawa konsekuensi-konsekuensi tertentu bagi daerah yang menjalankan kewenangannya itu. Salah satu konsekuensinya adalah bahwa daerah harus mampu membiayai semua kegiatan pemerintahan dan pembangunan yang menjadi kewenangannya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga pendapatan

---

*Mario M. Lumi adalah Lulusan Program Studi PSP Pascasarjana Unsrat*

*Patar Rumapea adalah Dosen Program Studi Administrasi Negara Fisip Unsrat*

pendapatan asli daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.

PAD merupakan tolok ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah. Di samping itu PAD juga mencerminkan kemandirian suatu daerah. Pendapatan Asli Daerah meskipun diharapkan dapat menjadi modal utama bagi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan, pada saat ini kondisinya masih kurang memadai (*Sulut Dalam Angka*, 2009).

Salah satu ukuran kemampuan daerah untuk melaksanakan otonomi adalah dengan melihat besarnya nilai PAD yang dapat dicapai oleh daerah tersebut. Dengan PAD yang relatif kecil akan sulit bagi daerah tersebut untuk melaksanakan proses penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara mandiri, tanpa didukung oleh pihak lain (dalam hal ini Pemerintah Pusat dan Propinsi) termasuk sumber daya aparaturnya (Sulistiyani, 2003). Padahal dalam pelaksanaan otonomi ini, daerah dituntut untuk mampu membiayai dirinya sendiri.

Seiring dengan besarnya tuntutan kepada pemerintah Kota Manado untuk dapat melaksanakan otonomi daerah, maka tidak ada upaya lain kecuali mengoptimalkan peran PAD sebagai sumber pemasukan dalam membiayai pembangunan kota. Oleh karena itu penelitian ini diharapkan dapat menjawab bagaimana strategi yang optimal bagi peningkatan pendapatan asli daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah di Kota Manado.

## **METODE PENELITIAN**

Objek penelitian ini adalah pendapatan asli daerah kota Manado. Penelitian ini menggunakan metode survey di mana pengambilan data dilaksanakan dalam bentuk wawancara langsung dengan menggunakan teknik *in-depth interview* kepada informan dengan bantuan kuesioner.

Metodologi yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode kualitatif dimana metode penelitian ini digunakan untuk meneliti kondisi obyek yang alamiah (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah instrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara *trianggulasi* (gabungan) dan analisis data bersifat induktif. Hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna daripada generalisasi (Moleong, 2000).

Dalam penelitian kualitatif, objek penelitian adalah sesuatu yang dinamis, hasil konstruksi pemikiran dan utuh (holistik) karena setiap aspek dari objek itu mempunyai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Realitas dalam penelitian kualitatif tidak hanya yang nampak (teramati) tetapi sampai dibalik yang tampak tersebut. Dalam penelitian kualitatif, peneliti sebagai *human instrument* memiliki hubungan *independent* dengan yang diteliti. Berbeda dengan penelitian kuantitatif dimana peneliti hampir tidak mengenal siapa yang diteliti atau responden yang memberikan data/menjawab kuesioner yang diedarkan (Sugiyono, 2009)

Informan penelitian ini terdiri dari unsur pemerintah kota Manado yang terlibat secara langsung dalam proses penentuan pengelolaan pendapatan asli daerah seperti aparat Dinas pendapatan daerah, bagian keuangan Pemerintah kota Manado dan Badan perencanaan Pembangunan Kota Manado. Dalam penelitian ini yang menjadi instrumen utama atau sumber data adalah pejabat eselon II

sebanyak satu orang di Dinas Pendapatan Daerah Kota Manado, pejabat eselon III sebanyak 5 (lima) orang, pejabat eselon IV sebanyak 8 (delapan) orang dan aparat atau petugas verifikasi retribusi sebanyak 11 (sebelas) orang di lingkup Dinas Pendapatan Daerah, Dinas Pasar dan Perusahaan BUMD kota Manado. Jadi total informan berjumlah dua puluh lima (25) orang. Selain itu, data berupa data sekunder akan diambil dari Badan Pusat Statistik yang akan mendukung pembahasan substansi penelitian.

Pengumpulan data dilakukan dengan cara interview pada informan penelitian dengan menggunakan pendekatan sebagai berikut :

a) Penelitian Kepustakaan

Data dalam penelitian ini didasarkan pada dokumen yang berfungsi sebagai landasan berpikir dan sebagai referensi atau tinjauan pustaka yang berkaitan dengan masalah penelitian ini.

b) Penelitian Lapangan

Dalam penelitian lapangan, peneliti melakukan wawancara mendalam dengan sumber data dengan menggunakan alat bantu berupa alat pembanding yang ditemukan melalui penelitian kepustakaan, catatan lapangan (*field note*), dan pedoman wawancara (*interview guide*).

c) Observasi

Yaitu dengan cara mengadakan komunikasi, berupa tanya jawab secara *cross-reference* dengan pihak pengelola yang dilakukan melalui wawancara mendalam (*indepth interview*).

Analisa data menggunakan pendekatan kualitatif dengan menggunakan pendekatan SWOT (*Strengths, Weaknesses, Opportunity and Threats*). Analisa SWOT digunakan untuk mengidentifikasi keunggulan internal dan eksternal manajemen pengelolaan pendapatan asli daerah (PAD) yaitu faktor kekuatan dan kesempatan yang dapat mengoptimalkan penerimaan daerah, dan faktor kelemahan internal dan eksternal yaitu faktor kekurangan dan ancaman yang mungkin membatasi upaya mengoptimalkan pendapatan asli daerah.

## **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Berdasarkan jawaban para informan maka ternyata bahwa proses yang paling penting dan menjadi penentu tahap terakhir dalam melakukan pengadministrasian pajak daerah dan retribusi daerah adalah melakukan pemungutan. Proses pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan mampu memastikan bahwa pembayaran atas kewajiban yang dibebankan kepada orang atau badan dapat dilakukan dengan benar, dalam artian sesuai dengan ketentuan dan pelanggaran atas ketentuan yang berlaku dapat diganjar sesuai dengan sanksi yang ada. Setelah pajak daerah dan retribusi daerah ini dipungut, maka perlu dipastikan bahwa seluruh pendapatan yang diperoleh dimasukkan ke dalam rekening terkait dan disetorkan sebanyak seluruh perolehan yang didapat. Prosedur pemungutan yang baik adalah jika proses pemungutan secara otomatis, langsung transparan dan akuntabel.

Dalam rangka pemungutan ini, hendaknya pemerintah daerah mengenakan sanksi yang tegas bagi para pelanggar agar supaya pemungutan dapat dilakukan dengan baik dan memperoleh hasil perolehan yang optimal. Untuk lebih memberi kenyamanan bagi para pembayar retribusi daerah, hendaknya pemerintah daerah juga memberikan kenyamanan yang maksimal bagi mereka dalam membayar,

misalnya mempermudah proses pembayaran, memperhatikan kenyamanan kantor tempat dilakukannya pembayaran, dan lain sebagainya.

Proses pengadministrasian retribusi daerah tentunya tidak terhindarkan munculnya biaya. Biaya pengadministrasian ini biasanya diukur dalam proporsi jumlah penerimaan pendapatan yang diperoleh dengan seluruh sumber daya yang harus dikorbankan dalam proses pengadministrasian tersebut.

Amirullah dan Hanafi (2002) mengemukakan bahwa upaya melakukan penyempurnaan administrasi retribusi daerah bukanlah suatu hal yang mudah. Salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk mewujudkan adalah mewujudkan suatu lembaga yang kuat untuk melakukan proses ini. Lembaga yang kuat ini sangatlah diperlukan untuk mengimplementasikan segala tahapan yang terkait dalam proses penyempurnaan. Pengadministrasian retribusi daerah terkait dengan kemampuan administratif yang dimiliki oleh pemerintah daerah. Ada dua kriteria utama yang menjadi acuan dalam menilai kapasitas administratif yang dimiliki oleh pemerintah daerah dalam mengadministrasikan kedua pendapatan ini. Dua kriteria tersebut adalah :

1. Realisasi - perkiraan penerimaan yang secara potensial dapat diperoleh dari retribusi daerah. Potensi retribusi daerah ini dibuat berdasarkan asumsi bahwa setiap orang atau badan yang memiliki kewajiban untuk membayar retribusi daerah membayar sesuai dengan kewajibannya.
2. Biaya - akumulasi sumber daya yang harus dikorbankan terkait dengan upaya pemungutan retribusi daerah.

Kedua kriteria ini terkait dengan efisiensi dan efektifitas administrasi pemungutan retribusi daerah. Jika sumber penerimaan retribusi daerah tidak dapat diadministrasikan secara efektif atau efisien, perlu kiranya pemerintah daerah melakukan evaluasi atas pemungutan retribusi daerah terpungut atau mencari alternatif-alternatif sumber penerimaan lainnya.

Untuk mewujudkan realisasi penerimaan yang optimal, administrator pendapatan daerah harus memperhatikan penghindaran yang dimungkinkan oleh wajib pajak daerah dan retribusi daerah, serta tindak penipuan dan kolusi yang mungkin timbul. Penghindaran oleh wajib pajak daerah dan retribusi daerah terjadi ketika seseorang atau badan yang seharusnya membayar pajak daerah dan retribusi daerah memiliki keinginan, atau bahkan sudah melakukannya, untuk menghindari pembayaran yang seharusnya dilakukan atau mereka membayar apa yang seharusnya dibayar tetapi jumlahnya tidak sesuai. Tindak penipuan dan kolusi terjadi ketika ada usaha dari wajib pajak daerah dan retribusi daerah yang bekerja sama dengan petugas pemungut untuk meminimalisir jumlah yang harus dibayarkan dengan beragam upaya yang pada akhirnya dapat mengurangi perolehan pendapatan daerah.

Pada proses pengadministrasian pendapatan retribusi daerah, sejumlah kegiatan dapat merujuk pada kemungkinan terjadinya tindak penghindaran, penipuan, serta kolusi. Katz (2005) mengemukakan bahwa administrator pendapatan daerah diharapkan dapat melakukan perbaikan mekanisme dalam pengadministrasian pendapatan daerah. Perbaikan mekanisme ini diharapkan dapat meminimalisasi risiko terjadinya tindak penghindaran, penipuan, serta kolusi yang akan berdampak pada perolehan pendapatan. Improvisasi sangat dianjurkan untuk dapat menyesuaikan mekanisme pengadministrasian pendapatan

daerah mengingat karakteristik dan tantangan masing-masing komponen pendapatan daerah yang berbeda-beda.

Prosedur identifikasi hendaknya mampu mengidentifikasi kepemilikan objek pajak daerah dan/atau retribusi daerah yang dapat disembunyikan. Hal lain yang juga menentukan keberhasilan proses identifikasi adalah kemampuan jajaran pemerintah daerah untuk menyediakan informasi pembanding yang dapat dijadikan bahan untuk melakukan konfirmasi silang untuk memastikan seseorang atau badan harus melunasi kewajibannya sebagai wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah.

Setelah dilakukannya proses identifikasi, administrator pendapatan daerah melakukan proses penilaian/penetapan (*assessment*). Proses ini hendaknya dapat membuat wajib pajak daerah/wajib retribusi sulit untuk menghindarkan diri dari seluruh kemampuannya dalam membayar pajak daerah dan/atau retribusi daerah secara penuh, sesuai dengan kemampuannya. Hal lain yang perlu dipastikan adalah adanya peraturan atau standar yang baku dalam melakukan penilaian. Standar atau peraturan ini akan mengurangi peluang penilai melakukan diskresi yang berlebihan dalam melakukan penilaian (Gant,1999).

Tahap terakhir dalam melakukan pengadministrasian pajak daerah dan retribusi daerah adalah melakukan pemungutan. Proses pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan mampu memastikan bahwa pembayaran atas kewajiban yang dibebankan kepada orang atau badan dapat dilakukan dengan benar, dalam artian sesuai dengan ketentuan dan pelanggaran atas ketentuan yang berlaku dapat diganjar sesuai dengan sanksi yang ada. Setelah retribusi daerah ini dipungut, maka perlu dipastikan bahwa seluruh pendapatan yang diperoleh dimasukkan ke dalam rekening terkait dan disetorkan sebanyak seluruh perolehan yang didapat.

Adalah penting untuk tetap menjaga agar proporsi biaya dapat ditekan seminimal mungkin untuk memperoleh hasil penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah yang optimal. Sejumlah upaya dapat ditempuh dalam rangka meminimalisir biaya yang harus dikorbankan dalam rangka pengadministrasian ini, seperti :

1. Mengkaitkan proses penilaian dan pemungutan dengan proses administratif lain yang dijalankan oleh pemerintah daerah.
2. Sejumlah sumber penerimaan yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah dapat dipungut dalam satu kali transaksi.
3. Pelaksanaan pemungutan dilakukan secara terpusat, terkonsentrasi pada wilayah/lokasi tertentu.
4. Penilaian dan pembayaran pajak daerah dan/atau retribusi daerah dibuat secara otomatis.

Sejumlah hal tentunya juga perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam memungut pajak daerah dan retribusi daerah disamping menempuh upaya-upaya tersebut diatas, seperti:

1. Potensi pendapatan atas retribusi daerah tertentu sangatlah kecil.
2. Penilai dan pemungut hanya terkait dengan satu jenis retribusi daerah tertentu.
3. Lokasi pemungutan atau pengumpulan hasil retribusi daerah tersebar.
4. Petugas pemungut harus mengunjungi wajib retribusi daerah ke lokasi tertentu atau sebaliknya.

Disadari bahwa upaya melakukan penyempurnaan administrasi retribusi daerah bukanlah suatu hal yang mudah. Salah satu upaya yang dapat ditempuh untuk mewujudkan adalah mewujudkan suatu lembaga yang kuat untuk melakukan proses ini. Lembaga yang kuat ini sangatlah diperlukan untuk mengimplementasikan segala tahapan yang terkait dalam proses penyempurnaan (Esman, 2001).

Masalah pembiayaan memang merupakan hal yang penting dan cukup sensitif dalam pelaksanaan otonomi Daerah. Pelayanan yang dituntut untuk diberikan secara optimal dari jajaran pemerintah daerah kepada masyarakat memiliki konsekuensi. Konsekuensi utama dari hal ini adalah ketidak mampuan pemerintah daerah memberikan pelayanan yang optimal dalam kondisi kemampuan keuangan yang cukup terbatas untuk memberikan pelayanan yang optimal. Disisi lain, setiap usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan dengan menaikkan tarif pajak daerah dan retribusi daerah atau menerapkan jenis-jenis pajak daerah atau retribusi daerah baru seringkali mendapatkan tantangan yang serius dari warga masyarakat.

Banyak realitas di lapangan yang menunjukkan bahwa kota Manado seperti kebingungan di dalam menyikapi tuntutan otonomi. Filosofi dasar otonomi untuk mendekatkan pelayanan kepada tingkat pemerintahan paling bawah justru disikapi sebaliknya. Untuk beberapa daerah yang terbilang siap secara sumber daya alam maupun sumber daya manusia, otonomi benar – benar menjadi arena pembuktian bahwasanya mereka sanggup untuk mengelola daerahnya sendiri dengan mengurangi campur tangan pusat (Bryant dan White, 1999). Banyak kebijakan yang bersifat merugikan dan sangat prematur hanya demi mengejar otonomi. Karenanya peran pusat dirasa masih sangat diperlukan dewasa ini. Hanya saja ada beberapa elaborasi dan penyesuaian di beberapa aspek sehingga peran pemerintah itu nantinya juga tetap berada dikoridor hukum, selaras dengan napas otonomi daerah. Peran tersebut antara lain berupa penciptaan kondisi yang kondusif bagi perkembangan pajak dan retribusi dengan tetap memperhatikan landasan hukum yang sudah disepakati bersama. Kebijakan yang dapat diambil oleh pemerintah pusat dapat dibagi menjadi kebijakan dari sisi penciptaan pajak baik ekstensifikasi maupun intensifikasi pajak dan retribusi serta kebijakan dari sisi penggunaannya.

## **KESIMPULAN DAN SARAN**

### **A. Kesimpulan**

Retribusi di Kota Manado telah mengalami peningkatan yang berarti seiring dengan meningkatnya jumlah dan aktifitas kegiatan domestik. Berdasarkan hasil penelitian maka kesimpulan yang dapat diambil adalah sebagai berikut:

1. Pendapatan asli daerah merupakan suatu sumbangan nyata yang diberikan oleh masyarakat setempat guna mendukung status otonom yang diberikan kepada daerahnya. Tanda dukungan dalam bentuk besarnya perolehan PAD penting artinya bagi suatu pemerintah daerah agar memiliki keleluasaan yang lebih dalam melaksanakan pemerintahan sehari-hari maupun pembangunan yang ada di wilayahnya. Retribusi Kota Manado dibagi dalam tiga bagian yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu.
2. Peningkatan kinerja PAD melalui retribusi dapat dilakukan melalui penyempurnaan administrasi pendapatan daerah, juga melalui reformasi

pengaturan pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Hal ini ditujukan agar para wajib pajak daerah dan wajib retribusi daerah dapat secara optimal memenuhi kewajibannya dengan membayar pajak daerah dan retribusi daerah sebagaimana mestinya. Serangkaian cara dapat dilakukan untuk mewujudkan hal ini, seperti: melakukan perbaikan metode identifikasi, mekanisme registrasi, dan pemungutan; mengembangkan sistem valuasi; merencanakan dengan lebih baik sistem pengawasan, pemungutan, dan pelaporan keuangannya.

## **B. Saran**

Hasil penelitian ini memberikan indikasi rencana tindak lanjut dimana masih perlu dilakukan beberapa perbaikan dalam manajemen atau pengelolaan retribusi. Oleh karena itu, diajukan saran sebagaimana berikut:

1. Agar memprioritaskan upaya peningkatan penerimaan dengan mengevaluasi serta meningkatkan sistem yang telah diimplementasikan, karena masih memiliki prospek dan potensinya cukup besar. Hal ini dapat mencakup evaluasi kebijaksanaan dan peraturan, dan pembenahan sistem atau perangkat administrasi sehingga mudah melakukan evaluasi.
2. Mengajak peran serta masyarakat sehingga dapat membantu menyediakan sumber informasi guna bahan mengevaluasi secara berkala tingkat perkembangan penerimaan retribusi pada umumnya, khususnya mengenai daya bayar masyarakat dan peningkatan efisiensi pelayanan. Kepala Dinas Pendapatan Daerah agar terus memantau dan mengevaluasi kinerja instansi dan SDM di lingkungannya serta menyiapkan laporan berkala guna bahan pertimbangan kebijaksanaan di kemudian hari.

## **DAFTAR PUSTAKA**

- Amirullah dan Hanafi. 2002. *Pengantar Manajemen*, Graha Ilmu, Yogyakarta.
- Badan Pusat Statistik, *Sulut Dalam Angka*. Manado 2009.
- Bryant, C. and L.G. White. 1999. *Managing Development*, Westview Press Inc., Colorado
- Esman, M.J. 2001. *Management Dimension of Development, Perspective and Strategies*, Kumarian Press Inc., West Hartford, USA.
- Gant, G.F. 1999. *Development Administration*, The University of Wisconsin Press, Madison Wisconsin.
- Moleong, L. 2000. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Rosdakarya, Bandung
- Katz R.L. 2005. *Skill of an Effective Administrator*, Business Review, Harvard.
- Sugiyono, 2008, *Penelitian Kualitatif*, Edisi Pertama, Penerbit : Alfabet, Bandung.
- Sulistiyani, 2003. *Manajemen Sumber Daya Manusia, Konsep, Teori dan Pengembangan Dalam Konteks Organisasi Publik*, Graha Ilmu, Yogyakarta.