

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Secara konseptual, pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia dilandasi oleh tiga tujuan utama yang meliputi tujuan politik, tujuan administratif dan tujuan ekonomi. Hal yang ingin diwujudkan melalui tujuan politik dalam pelaksanaan otonomi daerah diantaranya adalah upaya untuk mewujudkan demokratisasi politik melalui partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat daerah. Perwujudan tujuan administratif yang ingin dicapai melalui pelaksanaan otonomi daerah adalah adanya pembagian urusan pemerintahan antara pusat dan daerah, termasuk sumber keuangan serta pembaharuan manajemen birokrasi pemerintahan di daerah. Sedangkan tujuan ekonomi yang ingin dicapai dalam pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia adalah terwujudnya peningkatan indeks pembangunan manusia sebagai indikator peningkatan kesejahteraan masyarakat Indonesia. Dalam konsep otonomi daerah, pemerintah dan masyarakat di suatu daerah memiliki peranan yang penting dalam peningkatan kualitas pembangunan di daerahnya masing-masing. Hal ini terutama disebabkan karena dalam otonomi daerah terjadi peralihan kewenangan yang pada awalnya diselenggarakan oleh pemerintah pusat kini menjadi urusan pemerintah daerah masing-masing (www.bkd.jogjaprovo.go.id, 2015).

Desentralisasi atau otonomi daerah membuat daerah memiliki kewenangan yang lebih besar dalam mengatur urusan rumah tangganya. Hal ini menuntut Pemerintah daerah untuk lebih bijak dalam hal pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah. Selain itu pemerintah daerah juga dituntut untuk dapat mengalokasikan hasil penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah untuk

mencapai masyarakat yang adil, makmur, dan merata berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 (Anggraeni, 2010:2).

Dalam rangka mewujudkan tujuan pelaksanaan otonomi daerah, terdapat beberapa faktor penting yang perlu diperhatikan, antara lain (www.bkd.jogjaprovo.go.id, 2015) :

- 1) Faktor manusia yang meliputi kepala daerah beserta jajaran dan pegawai;
- 2) Seluruh anggota lembaga legislatif dan partisipasi masyarakatnya;
- 3) Faktor keuangan daerah, baik itu dana perimbangan dan pendapatan asli daerah, yang akan mendukung pelaksanaan program dan pendapatan asli daerah;
- 4) Faktor manajemen organisasi atau birokrasi yang ditata secara efektif dan efisien sesuai dengan kebutuhan pelayanan dan pengembangan daerah.

Pendapatan asli daerah sebagai salah satu sumber penerimaan daerah mempunyai peranan penting dalam pembangunan daerah. Hal ini dapat dilihat dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) diharapkan dan diupayakan dapat menjadi penyangga utama dalam membiayai kegiatan pembangunan di daerah. Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) diantaranya adalah pajak daerah dan retribusi daerah dimana daerah diberi kewenangan untuk melaksanakan pemungutan berbagai jenis pajak daerah dan retribusi daerah yang berkaitan dengan berbagai aspek kehidupan masyarakat. Hal ini digunakan untuk meningkatkan pendapatan daerah dalam upaya pemenuhan kebutuhan daerah (Dewi, 2014:3).

Sumber-sumber pendanaan pelaksanaan pemerintah daerah terdiri atas Pendapatan Asli daerah (PAD), dana perimbangan, pinjaman daerah, dan pendapatan lain-lain yang sah. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang salah satunya

berupa pajak daerah, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah. Dengan demikian, penerimaan pajak daerah dan retribusi daerah diharapkan nantinya dapat memberikan kontribusi yang positif terhadap pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam hal pencapaian dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian daerah mampu melaksanakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri (Mayasari (2009) dalam Anggraeni, 2010:3).

Selain pajak daerah, retribusi daerah juga merupakan salah satu komponen penting dalam Pendapatan asli Daerah (PAD). Retribusi daerah dapat digolongkan menjadi (Anggraeni, 2010:3-4):

- 1) Retribusi Jasa Umum
- 2) Retribusi Jasa Usaha
- 3) Retribusi Perijinan Tertentu

Retribusi Daerah selain sebagai salah satu sumber penerimaan bagi pemerintah daerah juga merupakan faktor yang dominan peranannya dan kontribusinya untuk menunjang pemerintah daerah. Dalam rangka otonomi daerah diperlukan upaya pemerintah daerah dalam menggali dan mengembangkan potensi daerah dalam rangka untuk memperoleh dana sehubungan dengan penyelenggaraan tugas pemerintahan dan pembangunan daerah (Dewi, 2014:4).

Retribusi adalah pembayaran dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan (Siahaan, 2010:4).

Dalam pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimaksud dengan Retribusi daerah adalah Pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus

disediakan oleh dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau orang.

Beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang ada saat ini dipungut di Indonesia (Siahaan: 2010: 6-7) adalah:

- 1) Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan undang-undang dan peraturan daerah yang berkenaan.
- 2) Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- 3) Pihak yang membayar retribusi mendapat kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas apa yang dilakukannya.
- 4) Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- 5) Sanksi yang dikenakan pada retribusi daerah adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan tujuan otonomi daerah, pemerintah daerah mempunyai tanggung jawab ekonomi, yaitu:

- 1) Menyediakan pelayanan publik dasar kepada masyarakat, terutama pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur dasar.
- 2) Mendorong pertumbuhan ekonomi lokal dengan pemahaman pada investor dan ekspor.
- 3) Menciptakan lapangan kerja baru dan mengurangi pengangguran, terutama tenaga kerja lokal tanpa harus menciptakan hambatan terhadap tenaga kerja daerah lain.
- 4) Memperbaiki pendapatan masyarakat dan mengurangi kemiskinan dengan berfokus pada UMKM lokal.

- 5) Ikut mengendalikan inflasi lokal, dari sisi non moneter terutama logistik dan distribusi (Tim Jurnal Otonomi Daerah (2008) dalam Anggraeni, 2010:4).

Berdasarkan penelitian terdahulu yang sudah dilakukan, antara lain dilakukan Dina Anggraeni (2010) yang melakukan penelitian dengan menganalisis pengaruh penerimaan pajak daerah terhadap peningkatan pendapatan asli daerah pada propinsi Bengkulu tahun 2004-2008, hasil penelitiannya adalah bahwa pajak daerah dan retribusi daerah memberikan sumbangan yang cukup besar dalam peningkatan pendapatan asli daerah di propinsi Bengkulu.

Sheila Ratna Dewi (2013) melakukan penelitian mengenai peranan retribusi parkir dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kota Magelang, hasil penelitian menyebutkan bahwa retribusi parkir memiliki peran yang tidak terlalu besar dibandingkan dengan retribusi daerah dan pajak daerah lainnya di Kota Magelang. Walaupun peranannya tidak terlalu besar, retribusi parkir juga memiliki pengaruh bagi Pendapatan Asli Daerah Kota Magelang. Retribusi parkir mampu mencapai bahkan melebihi target yang telah ditetapkan setiap tahunnya. Apabila retribusi parkir tidak memberikan kontribusi sesuai target atau kurang dari yang ditargetkan, maka Pendapatan Asli Daerah Kota Magelang juga akan berkurang nilai penghasilannya. Dalam upaya mengoptimalkan penerimaan retribusi parkir, Pemerintah Kota Magelang sudah melakukan upaya yang salah satunya yaitu menaikkan target Pendapatan Asli Daerah dan menaikkan target retribusi parkir setiap tahunnya.

Dwi Febri (2014) melakukan penelitian dengan menganalisis peraturan Bupati Buru Nomor 10 Tahun 2013 tentang perubahan tarif retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, yang dimaksudkan untuk mengetahui penerapan terhadap perubahan tarif retribusi pelayanan persampahan/kebersihan sebagai

salah satu sumber terbesar Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Buru. Hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa penerapan Peraturan Bupati Buru Nomor 10 Tahun 2013 belum dijalankan secara optimal, hal ini disebabkan oleh pelayanan yang buruk dari Pemerintah Kabupaten Buru, sehingga mengakibatkan tidak adanya kesadaran dan upaya masyarakat untuk membayar retribusi pelayanan persampahan/kebersihan. Adapun sanksi bagi yang tidak membayar retribusi yaitu berupa sanksi ekonomis.

Pada penelitian ini, penulis akan mengangkat masalah terkait retribusi pelayanan persampahan di Kabupaten Sidoarjo karena sama dengan daerah lain di Indonesia, bahwa saat ini Sidoarjo juga menghadapi masalah sampah yang serius. Jumlah volume sampah di Kabupaten Sidoarjo saat ini mencapai 4.000 m³/hari, sedangkan jumlah sampah yang tertangani hanya 800 m³/hari atau dua puluh persen saja (surabaya.tribunnews.com, 2014).

Jumlah penduduk kabupaten Sidoarjo dengan tingkat pertumbuhan yang relatif tinggi membawa akibat bertambahnya volume sampah. Pertambahan jumlah volume sampah adalah berbanding lurus dengan pertambahan jumlah penduduk. Disamping pertambahan volume sampah akibat pertambahan penduduk, fakta empiris juga menunjukkan bahwa jenis sampah yang dihasilkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat semakin beragam seiring dengan kehidupan masyarakat yang semakin konsumtif; volume sampah anorganik semakin bertambah seiring dengan pola konsumtif kehidupan masyarakat yang terus berkembang.

Secara umum dapat dikatakan bahwa sampah dipandang sebagai barang yang menjijikkan. Dalam wawasan yang demikian ini sampah diperlakukan sebagai sumber daya yang tidak mempunyai manfaat sehingga harus dibuang. Pengelolaan sampah saat ini adalah kegiatan yang meliputi pengumpulan, pengangkutan, dan

pembuangan sampah. Cara pengelolaan sampah yang demikian mengandalkan penanganan sampah pada hilirnya, sehingga memberikan beban berat kepada tempat pembuangan akhir sampah.

Perlu ditekankan bahwa pengelolaan sampah sebagaimana dilakukan sampai saat ini memandang sampah sebagai sumber daya yang tidak mempunyai manfaat. Paradigma pengelolaan sampah yang bertumpu pada penanganan sampah pada hilir sebagaimana dilakukan dewasa ini sudah saatnya untuk ditinggalkan dan diganti dengan paradigma baru pengelolaan sampah sebagai sumber daya yang mempunyai manfaat, sedangkan pengelolaannya bertumpu pada pendekatan sumber (pendekatan hulu – hilir). Paradigma baru pengelolaan sampah meliputi selirih siklus-hidup sampah mulai dari hulu sejak sebelum dihasilkan suatu produk sampai ke hilir pada fase produk sudah digunakan dan menjadi sampah yang kemudian dikirim ke tempat pemrosesan akhir sampah untuk dikembalikan ke media lingkungan secara aman. Kebijakan pengurangan sampah perlu disertai dengan tindakan nyata agar upaya mengguna-ulang dan mendaurulang semakin berkembang. Sehingga volume sampah yang dibuang ke tempat pemrosesan akhir menjadi semakin berkurang dan sekaligus makin mengukuhkan nilai sampah sebagai benda ekonomi.

Dalam rangka menyelenggarakan pengelolaan sampah secara terpadu dan komprehensif, pemenuhan hak dan kewajiban masyarakat, serta wewenang, dan tugas pemerintah daerah untuk melaksanakan pelayanan dibidang persampahan, diperlukan pengaturannya dalam suatu Peraturan daerah. Pengaturan mengenai pengelolaan sampah di Kabupaten Sidoarjo dalam satu peraturan daerah juga perlu diintegrasikan dengan peraturan pemungutan retribusi persampahan/ kebersihan. Berdasarkan ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan

Retribusi Daerah, pelayanan persampahan/ kebersihan merupakan salah satu bentuk pelayanan yang dapat dikenakan retribusi berupa retribusi jasa umum (Penjelasan Atas Peraturan daerah Kabupaten Sidoarjo Nomor 6 Tahun 2012).

Berdasarkan uraian di atas, penulis mengangkat judul penelitian “ANALISIS PENERIMAAN RETRIBUSI PELAYANAN PERSAMPAHAN TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH (STUDI KASUS PADA DINAS KEBERSIHAN DAN PERTAMANAN KABUPATEN SIDOARJO TAHUN 2011 – 2015)”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah di atas, maka penulis merumuskan masalah sebagai berikut:

- 1) Bagaimana pertumbuhan penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015?
- 2) Bagaimana efisiensi dan efektivitas penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015?
- 3) Berapa besar kontribusi penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015?

1.3 Tujuan Penelitian

- 1) Untuk mengetahui pertumbuhan penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015.

- 2) Untuk mengetahui efisiensi dan efektivitas penerimaan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015.
- 3) Untuk mengetahui kontribusi retribusi pelayanan persampahan/kebersihan pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sidoarjo tahun 2011 sampai dengan tahun 2015.

1.4 Manfaat Penelitian

Penulis berharap hasil penelitian ini dapat memberikan manfaat atau kegunaan bagi semua pihak, diantaranya:

- 1) Aspek akademis

Penelitian ini diharapkan bisa memperkaya wawasan bagi akademisi tentang retribusi pelayanan persampahan/kebersihan di Kabupaten Sidoarjo

- 2) Aspek pengembangan ilmu pengetahuan

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi tambahan informasi dan referensi yang dapat digunakan untuk penelitian selanjutnya.

- 3) Aspek praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat membantu pemerintah daerah terutama pada Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kabupaten Sidoarjo sebagai acuan mengambil kebijakan sekaligus sebagai evaluasi terhadap kinerjanya.