

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada era otonomi daerah ini pemerintah daerah berusaha untuk mengatur roda pemerintahannya sendiri yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat. Selain itu, pemerintah daerah juga dituntut untuk mencari sumber dana secara mandiri dengan cara menggali potensi daerah yang dimiliki. Besarnya potensi yang dimiliki merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang dapat digunakan untuk membiayai kebutuhan rutin dan biaya pembangunan daerah, walaupun ada dana transfer dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.

Pemerintah melakukan reformasi di bidang Pemerintah Daerah dan Pengelolaan Keuangan pada tahun 1999. Pelaksanaan reformasi tersebut diperkuat dengan ditetapkannya UU No. 22 Tahun 1999 (digantikan oleh UU No. 32 Tahun 2004) dan UU No. 25 Tahun 1999 (digantikan oleh UU No. 33 Tahun 2004). Dalam UU No. 32 Tahun 2004 dijelaskan mengenai pembagian dan pembentukan daerah dari Negara Kesatuan Republik Indonesia yang bersifat otonom dan menerapkan asas desentralisasi. Otonomi daerah merupakan suatu bentuk perwujudan pendelegasian wewenang dan tanggung jawab dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah dimana Pemerintah Daerah mempunyai wewenang untuk mengatur daerahnya sendiri baik dari sektor keuangan maupun dari sektor nonkeuangan.

Dalam Khusaini (2006), asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan menurut UU No. 22 tahun 1999 mencakup paling tidak 4 hal yaitu:

1. Memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Keleluasaan otonomi artinya mencakup kewenangan yang utuh dan bulat dalam penyelenggaraan pemerintahan termasuk penyusunan perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalian, dan evaluasi.
2. Otonomi yang nyata, artinya daerah punya keleluasaan untuk menyelenggarakan kewenangan pemerintah di bidang tertentu yang secara nyata ada, dibutuhkan, tumbuh, hidup, dan berkembang di daerah.
3. Otonomi yang bertanggung jawab, berarti sebagai konsekuensi logis dari pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam pemberian pelayanan kepada publik dan peningkatan kesejahteraan bagi rakyat di daerahnya.
4. Otonomi untuk daerah provinsi diberikan secara terbatas yaitu (a) kewenangan lintas kabupaten/kota; (b) kewenangan yang belum dilaksanakan oleh kabupaten/kota; (c) kewenangan lainnya menurut PP No. 25 Tahun 2000.

Dalam mengelola keuangannya, Pemerintah Daerah harus dapat menerapkan asas kemandirian daerah dengan mengoptimalkan penerimaan dari sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah merupakan sumber penerimaan Pemerintah Daerah yang berasal dari daerah itu sendiri berdasarkan kemampuan yang dimiliki. Pendapatan Asli Daerah terdiri dari pajak

daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (Kawedar, 2008).

Pajak daerah dan retribusi daerah merupakan dua sumber PAD yang terbesar. Setiap daerah mempunyai dasar pengenaan pajak yang berbeda-beda tergantung dari kebijakan Pemerintah Daerah setempat. Untuk daerah dengan kondisi perekonomian yang memadai, akan dapat diperoleh pajak yang cukup besar. Tetapi untuk daerah tertinggal, Pemerintah Daerah hanya dapat memungut pajak dalam jumlah yang terbatas. Demikian halnya dengan retribusi daerah yang berbeda-beda untuk tiap daerah. Kemampuan daerah untuk menyediakan pendanaan yang berasal dari daerah sangat tergantung pada kemampuan merealisasikan potensi ekonomi tersebut menjadi bentuk-bentuk kegiatan ekonomi yang mampu menciptakan perguliran dana untuk pembangunan daerah yang berkelanjutan (Darwanto dan Yulia Yustikasari, 2007).

Tabel 1.1
Pendapatan Asli Daerah Kota Padang

	2010	2011	2012
Pajak Daerah	77.783.503.917	96.840.000.000	110.578.525.000
Retribusi daerah	26.394.267.977	38.889.135.140	35.585.967.711
Pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan	4.700.000.000	5.250.780.000	9.671.438.000
Lain-lain PAD yang sah	15.374.361.537	12.143.258.683	47.129.309.372

Sumber: Ditjen Keuangan Daerah

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa Pendapatan Asli Daerah Kota Padang dari pajak daerah semakin meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2010, penerimaan dari pajak daerah mencapai Rp 77.783.503.917,00 dan pada tahun 2012 telah mencapai Rp 110.578.525.00,00 atau meningkat sekitar 42%. Sedikit berbeda dengan pajak, retribusi daerah justru mengalami penurunan pada tahun 2012. Jika pada tahun 2011 penerimaan retribusi daerah mencapai Rp 38.889.135.140,00 maka pada tahun 2012 turun menjadi Rp 35.585.967.711,00. Penurunan penerimaan retribusi daerah ini tentu juga mempengaruhi PAD Kota Padang. Penerimaan retribusi daerah harus ditingkatkan demi membangun perekonomian yang kuat. Upaya peningkatan penerimaan daerah dengan cara mengoptimalkan retribusi daerah merupakan suatu hal yang diperbolehkan. Hal ini sesuai dengan UU No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, dimana Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan merupakan retribusi daerah yang masuk ke dalam golongan retribusi jasa umum yang besarnya tarif serta pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Kota Padang merupakan salah satu kota yang juga mengenakan retribusi atas pelayanan persampahan/kebersihan. Penerimaan dari retribusi ini cukup besar dari tahun ke tahun. Kota Padang yang dalam beberapa tahun ini terus melakukan pembenahan dan peningkatan dalam upaya untuk mencapai perekonomian yang tangguh, banyak mengeluarkan kebijakan-kebijakan dibidang investasi modal, seperti memberikan kemudahan dalam hal perizinan investasi, dengan tujuan untuk membangun sarana dan prasarana dalam menunjang perekonomian masyarakat tersebut.

Tabel 1.2
Penerimaan Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan Kota Padang

Tahun	Target	Realisasi
2009	2.851.295.248	2.782.789.048
2010	2.696.065.500	2.795.816.500
2011	3.540.886.000	2.982.554.000
2012	3.302.368.000	3.069.115.250

Sumber: Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Padang

Dari tabel diatas dapat kita lihat bahwa penerimaan dari retribusi ini semakin meningkat dari tahun ke tahun. Pada tahun 2012, penerimaan retribusi mencapai Rp 3.069.115.250,00. Tetapi kalau kita bandingkan dengan target yang ditetapkan, hanya pada tahun 2010 realisasi melebihi target, yakni sebesar 103,70%. Sisanya, target penerimaan tidak mampu dicapai, bahkan pada tahun 2011 hanya terealisasi sebesar 84,23%. Perkembangan ekonomi yang terus meningkat menyebabkan peningkatan jumlah timbulan sampah yang tidak diiringi dengan peningkatan sumber daya.

Kemajuan demi kemajuan yang dialami Kota Padang juga mengakibatkan peningkatan konsumsi masyarakat, sehingga banyak aktivitas-aktivitas yang meningkatkan jumlah sampah yang dihasilkan. Jumlah sampah yang meningkat sebagai konsekuensi kemajuan suatu daerah dan perubahan pola hidup manusia, serta laju daur ulang sampah yang lebih lambat dari pada jumlah total sampah

akan menjadi masalah tersendiri jika penanganannya tidak tepat. Dalam penanganan sampah diperlukan dana untuk biaya pengelolaan pelayanan persampahan. Keterbatasan dana menyebabkan kurangnya optimalisasi aset yang ada, maka muncul usaha untuk memperbesar pendapatan yang salah satunya berasal dari hasil penarikan retribusi kebersihan, namun perlu diperhatikan kemampuan masyarakat yang mendapat pelayanan persampahan dalam membayar retribusi kebersihan.

Peningkatan jumlah sampah dari tahun ke tahun ini juga harus ditunjang dengan penyelenggaraan pengelolaan sampah yang efektif pula. Menurut keterangan pihak Dinas Kebersihan dan Pertamanan (DKP) Kota Padang, rata-rata timbulan sampah Kota Padang adalah 800 ton/hari. Jumlah itulah yang harus diangkut oleh petugas kebersihan setiap hari ke Tempat Pembuangan Akhir (TPA) Air Dingin. Namun pada kenyataannya, masih banyak sampah yang menumpuk dan tidak dikelola dengan baik. Hal itu juga diakui pihak DKP yang mengatakan bahwa petugas kebersihan hanya mampu mengangkut 600-650 ton sampah per hari. Sisa sampah yang belum terkelola itu biasanya tersebar di jalan, lahan kosong dan bantaran sungai serta ada yang dibakar sendiri oleh warga. Akibatnya, terjadi pencemaran air, tanah dan udara. Untuk mengatasi masalah ini, pihak-pihak terkait perlu meningkatkan kualitas pelayanannya. Salah satu permasalahan utama yang dihadapi adalah tidak memadainya tenaga dan fasilitas Pemko untuk mengangkut seluruh sampah ke TPA, seperti yang diungkapkan oleh Ketua Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Daerah (Bapeldada) Padang (*Harian Padang Ekspres*, 23 Agustus 2013). Hal ini sudah disadari oleh Pemerintah Kota

Padang, yang memang sudah berencana melakukan penambahan armada truk untuk memenuhi kebutuhan penanganan angkutan sampah.

Peningkatan kualitas pelayanan secara langsung mengakibatkan konsumsi biaya juga meningkat dan menjadi faktor yang perlu diperhatikan jumlahnya. Dampaknya, perlu penyesuaian tarif retribusi yang mampu meningkatkan penerimaan untuk menutupi biaya tersebut. Tetapi walaupun demikian, peningkatan tarif bukan satu-satunya cara untuk meningkatkan penerimaan retribusi dalam upaya menutupi biaya penyelenggaraan. Pertumbuhan ekonomi Kota Padang yang meningkat berpotensi memunculkan objek retribusi potensial, seperti banyaknya bermunculan hotel dan perumahan beberapa tahun terakhir. Perkembangan perekonomian ini menjadi salah satu alasan untuk meninjau kembali tarif yang sedang berlaku saat ini, dimana tarif retribusi ini memang harus ditinjau kembali paling lama 3 (tiga) tahun sekali. Saat ini, Peraturan Daerah tentang retribusi pelayanan persampahan/kebersihan yang masih berlaku adalah Perda No. 11 Tahun 2011, yang ditetapkan tanggal 22 Agustus 2011 lalu, yang artinya sudah berjalan lebih dari dua tahun dan belum ditinjau ulang. Penelitian ini bertujuan untuk menggali besarnya tarif Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan yang relevan dan dapat menutupi total biaya operasional dan pemeliharaan pelayanan persampahan serta mengetahui berapa besar potensi dari Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan ini, sehingga sampah bisa dikelola dengan baik dan tidak terjadi penumpukan sampah.

1.2. Rumusan Penelitian

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

- 1.2.1. Bagaimana penentuan dan perhitungan tarif Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan di Kota Padang yang dapat menutupi biaya penyediaan jasa?
- 1.2.2. Berapakah potensi retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan Di Kota Padang jika dibandingkan dengan target penerimaan yang telah ditetapkan?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah:

- 1.3.1. Mengetahui mekanisme penentuan dan perhitungan tarif Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan di Kota Padang yang dapat menutupi biaya penyediaan jasa.
- 1.3.2. Mengetahui potensi Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan di Kota Padang jika dibandingkan dengan target penerimaan yang telah ditetapkan.

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat yang diperoleh dalam melakukan penelitian ini adalah:

- 1.4.1. Menambah wawasan keilmuan mahasiswa tentang retribusi daerah khususnya dibidang pelayanan persampahan/kebersihan.
- 1.4.2. Bagi Pemerintahan Kota Padang, penelitian ini bisa dijadikan sumber acuan dan evaluasi dalam penentuan kebijakan tarif Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan serta penggalian potensi yang maksimal untuk

periode selanjutnya, sehingga realisasi penerimaan dari retribusi bisa dimaksimalkan.

1.4.3. Sebagai bahan referensi untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Sistematika Penulisan

Penulisan skripsi ini terdiri dari sub-sub bab yang merupakan satu kesatuan sebagai kerangka pemahaman masalah, dengan urutan sebagai berikut:

BAB I Pendahuluan

Bab ini membahas apa saja yang menjadi latar belakang penulis untuk mengadakan penelitian ini, serta membahas rumusan penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian dan sistematika penulisan.

BAB II Landasan Teori

Pada bab ini akan dibahas landasan teoritis penulis dalam mengemukakan permasalahan yang ada, diantaranya membahas pengertian pendapatan asli daerah, pengertian retribusi daerah, pengertian retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, pengelolaan sampah, dan cara perhitungan tarif retribusi dengan pendekatan *Full Cost Recovery*.

BAB III Metodologi Penelitian

Mengemukakan tentang sifat penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, dan analisis data.

BAB IV Analisa dan Pembahasan

Bab ini berisi gambaran umum objek penelitian, yakni Dinas Kebersihan dan Pertamanan Kota Padang, dan analisis perhitungan tarif retribusi pelayanan persampahan/kebersihan yang sesuai dengan keadaan saat ini dan dapat menutupi

biaya penyediaan jasa.

BAB V Penutup

Bab ini berisi kesimpulan, keterbatasan penelitian, dan saran untuk pihak terkait serta untuk penelitian selanjutnya.