

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan nasional adalah rangkaian upaya pembangunan yang berkelanjutan, meliputi seluruh aspek masyarakat, bangsa dan negara dalam menjalankan tugasnya untuk mencapai tujuan nasional. Pembangunan nasional Indonesia adalah cita-cita bangsa Indonesia yang tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945. Hakikat pembangunan nasional tertuang dalam sila-sila Pancasila sebagai dasar, tujuan dan pedoman. Maka tujuan pembangunan nasional semata-mata untuk kesejahteraan dan kemakmuran rakyat. Sejalan dengan pembangunan nasional, pembangunan daerah adalah suatu bagian berdasarkan aplikasi pembangunan nasional yang dilaksanakan dari prinsip otonomi daerah.

Otonomi daerah merupakan suatu pengaturan untuk mengenali berbagai sumber daya atau potensi yang dimiliki daerah yang berguna bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pada hakikatnya pembangunan daerah ditujukan agar setiap daerah mampu mengelola dan mencari pelbagai sumber pendapatan bagi kemandirian daerahnya. Contohnya, pemanfaatan potensi di sektor keuangan, seperti pajak, retribusi atau pungutan yang ditujukan sebagai pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah segala sesuatu yang dari berdasarkan asal pendapatan daerah yang dipungut pada para pengguna jasa layanan menggunakan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pelaksanaan pembangunan daerah juga memerlukan sumber-sumber lainnya yang berasal dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD). Salah satu komponen yang menyusun Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD), unsur Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak, retribusi, hasil pengelolaan kekayaan

daerah dan pungutan yang sah dari pelbagai sektor bagi pemasukan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan bahwa retribusi adalah pungutan daerah, sebagai pembayaran atas jasa atau pembayaran atas izin-izin tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh pemerintah untuk kepentingan orang pribadi atau perusahaan. Sehingga retribusi dapat memberikan pemasukan bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Objek retribusi dapat dibagi menjadi 3 golongan, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa niaga dan izin tertentu.

Pembagian jenis retribusi jasa umum seperti tercantum dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 110 ayat (1) adalah retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan persampahan/kebersihan, retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akta catatan sipil, retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum, retribusi pelayanan pasar, retribusi pengujian kendaraan bermotor, retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran, retribusi penggantian biaya cetak peta, retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus, retribusi pengolahan limbah cair, retribusi pelayanan tera/tera ulang, retribusi pelayanan pendidikan, dan retribusi pengendalian menara telekomunikasi. Dengan demikian apabila merujuk kepada aturan Undang-Undang yang telah dijelaskan diatas, untuk retribusi ini banyak sekali jenis layanan yang ditagihkan kepada masyarakat apabila menggunakan jasa layanan yang diberikan.

Jenis retribusi jasa umum yang menjadi wewenang bagi setiap daerah Kota atau Kabupaten berbeda dan disesuaikan dengan karakteristik setiap daerahnya. Dalam hal ini, peneliti memilih Kabupaten Purwakarta sebagai salah satu daerah otonom pada Provinsi Jawa Barat yang mempunyai berbagai jenis retribusi jasa umum, bisa dicermati berdasarkan data tabel berikut ini :

Tabel 1.1
Jenis Retribusi Jasa Umum Kabupaten Purwakarta
Tahun 2018-2020

Jenis Retribusi	Target Tahun			Realisasi Tahun		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
Retribusi Pelayanan Kesehatan	Rp 770.975.000	Rp 1.402.032.500	Rp 1.500.000.000	Rp 1.315.896.248	Rp 1.410.404.150	Rp 732.852.750
Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan	Rp 1.663.560.000	Rp 2.043.300.000	Rp 2.838.470.000	Rp 1.758.174.500	Rp 1.770.148.500	Rp 3.265.450.000
Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum	Rp 540.000.000	Rp 648.000.000	Rp 748.440.000	Rp 470.160.000	Rp 472.481.000	Rp 435.176.000
Retribusi Pelayanan Pasar	Rp 1.852.095.800	Rp 2.339.337.900	Rp 1.656.330.800	Rp 1.318.293.500	Rp 1.479.990.400	Rp 1.338.428.900
Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor	Rp 687.500.000	Rp 825.000.000	Rp 1.200.000.000	Rp 583.731.560	Rp 597.406.510	Rp 1.033.431.600
Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran	-	-	Rp 120.000.000	-	-	Rp 110.961.070
Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus	Rp 136.440.000	Rp 116.700.000	Rp 122.535.000	Rp 84.125.000	Rp 103.125.000	Rp 111.000.000
Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang	-	-	Rp 350.000.000	-	-	Rp 205.418.000

Sumber : *Bapenda Kabupaten Purwakarta*

Tabel 1.1 menunjukkan jenis retribusi jasa umum di Kabupaten Purwakarta berjumlah 8 jenis retribusi, dimana dari jenis-jenis tersebut realisasi tidak mencapai target pada tahun 2018-2020. Pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta melalui dinas-dinas terkait telah berupaya untuk meningkatkan jumlah pendapatan dari masing-masing jenis retribusi, seperti adanya penambahan sejumlah fasilitas dan perbaikan-perbaikan lainnya untuk meningkatkan jumlah partisipasi masyarakat dalam pemberian layanan yang disediakan oleh pemerintah daerah Kabupaten Purwakarta. Akan tetapi untuk retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus berdasarkan hasil penelitian sementara, pemerintah daerah tidak begitu memperhatikan. Hal ini dibuktikan dengan tidak adanya keseriusan dalam hal tersebut. Ini dapat dilihat dari jumlah armada yang tersedia seperti berikut :

Tabel 1.2
Jumlah Armada Penyedotan Kakus pada Dinas Lingkungan Hidup
Kabupaten Purwakarta Tahun 2018-2020

No.	Tahun	Jumlah Armada
1.	2018	3
2.	2019	3
3.	2020	3

Sumber : *Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta*

Tabel 1.2 membuktikan bahwa jumlah armada dari tahun 2018-2020 tidak adanya peningkatan dari segi fasilitas sementara target terus ditingkatkan setiap tahunnya. Alasan inilah yang membuat penulis tertarik untuk mengambil jenis retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus sebagai objek penelitian dan mengetahui lebih dalam mengenai permasalahan tersebut.

Penyelenggaraan retribusi layanan penyedotan tinja sebagai salah satu jenis retribusi jasa umum yang ditagihkan kepada setiap pengguna jasa penyedotan kakus, sehingga apabila di cermati lebih jauh berpotensi sebagai salah satu pemasukan keuangan ke sektor Pendapatan Asli Daerah (PAD) bagi Kabupaten Purwakarta. Penyelenggaraan penetapan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus telah diatur melalui Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 13 Tahun 2011 tentang retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus yang memiliki 3 subjek retribusi dengan tarif yang bervariasi untuk setiap subjeknya yang tersebar pada 17 kecamatan di Kabupaten Purwakarta.

Pemerintah Daerah Kabupaten Purwakarta khususnya Dinas Lingkungan Hidup sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) menjadi salah satu dinas yang berwenang dalam menangani dan mengoptimalkan penyelenggaraan penarikan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus sebagai salah satu retribusi jasa umum yang berpotensi memberikan pemasukan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta dipilih menjadi subjek penelitian oleh peneliti dikarenakan masalah penelitian yang ditemukan berkaitan dengan judul yang diajukan.

Kontribusi penerimaan retribusi penyediaan dan/atau penyediaan kakus dari realisasinya belum mampu mencapai target yang diharapkan selama tiga tahun terakhir yang dimulai pada tahun 2018 hingga 2020. Adapun berkaitan dengan data tersebut dapat dilihat dibawah ini :

Tabel 1.3
Target dan Realisasi Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus
Kabupaten Purwakarta Tahun 2018-2020

No.	Tahun	Target	Realisasi
1.	2018	136.440.000	84.125.000
2.	2019	116.700.000	103.125.000
3.	2020	122.535.000	111.000.000

Sumber : *Penerimaan Retribusi Sampah dan Tinja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta*

Tabel 1.3 menerangkan bahwa pendapatan realisasi retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus belum sepenuhnya mencapai sasaran yang sudah ditetapkan selama kurun waktu 3 tahun terakhir, pendapatan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di tahun 2018 terealisasi sebesar 84.125.000, tetapi pada tahun 2019 terealisasi sebanyak 103.125.000, lalu pada tahun 2020 terealisasi sebanyak 111.000.000 dari jumlah yang telah ditargetkan di setiap tahunnya. Penurunan jumlah realisasi terjadi di tahun 2018 hingga tahun 2020.

Penurunan jumlah realisasi tersebut kemudian dikuatkan kembali dengan data lainnya yang didapati oleh peneliti berkaitan dengan daerah kecamatan yang tidak sepenuhnya optimal menggunakan layanan penyediaan jasa yang diberikan 17 kecamatan di Kabupaten Purwakarta, hanya beberapa kecamatan yang menggunakan jasa pelayanan penyedotan kakus. Walaupun sudah tersebar di seluruh kecamatan di Kabupaten Purwakarta, hanya sebagian masyarakat di beberapa kecamatan dengan penduduk yang banyak ditempati oleh pemukiman perumahan saja itu pun tidak secara keseluruhan. Apabila di cermati lebih jauh didapati sebuah kesinambungan permasalahan dengan apa yang dijelaskan diatas dimana tidak sepenuhnya optimal menggunakan layanan penyediaan jasa yang diberikan. Dengan didapatinya permasalahan tersebut, menandakan bahwa terdapat kegiatan atau pelaksanaan penyelenggaraan yang perlu dievaluasi berkaitan dengan penyelenggaraan

kebijakan retribusi pelayanan penyedotan tinja di Kabupaten Purwakarta. Data tersebut dapat dilihat pada tabel berikut ini :

Tabel 1.4
Penerimaan Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus
Kabupaten Purwakarta Tahun 2020

No.	Kecamatan
1.	Purwakarta
2.	Babakancikao
3.	Bojong
4.	Bungursari
5.	Campaka
6.	Cibatu
7.	Darangdan
8.	Jatiluhur
9.	Kiarapedes
10.	Pasawahan
11.	Pondoksalam
12.	Sukatani
13.	Wanayasa
14.	Plered

Sumber : *Data penerimaan retribusi tinja Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta tahun 2020 (data diolah oleh peneliti)*

Berdasarkan kepada uraian latar belakang dan permasalahan yang dijelaskan oleh peneliti di atas, dengan demikian kiranya penelitian ini, menjadi relevan untuk diteliti dan dikaji lebih jauh. Yang diangkat dalam judul skripsi **“Evaluasi Kebijakan Retribusi Penyediaan Dan/Atau Penyedotan Kakus Oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta.”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka penulis merumuskan beberapa identifikasi masalah menjadi berikut :

1. Tidak tercapainya target kontribusi pendapatan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus selama kurun waktu tiga tahun terakhir;
2. Kurangnya jumlah armada penyedotan tinja;
3. Kurangnya minat masyarakat untuk melakukan penyedotan tinja;
4. Kurangnya jumlah *orderan* penyedotan tinja di Kabupaten Purwakarta;
5. Masih terdapat beberapa kecamatan di Kabupaten Purwakarta yang belum terlayani;
6. Kurangnya sosialisasi yang dilakukan kepada masyarakat.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut, maka permasalahan yang akan diangkat pada rumusan masalah pada penelitian ini adalah :

1. Bagaimana sumber daya aparatur penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta?
2. Bagaimana kelembagaan penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta?
3. Bagaimana sarana, prasarana dan teknologi penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta?
4. Bagaimana finansial penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta?
5. Bagaimana regulasi penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta?

D. Tujuan Penelitian

Mengacu dalam rumusan masalah di atas, yang menjadi tujuan pada penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis sumber daya aparatur penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta.
2. Untuk menganalisis kelembagaan penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta.
3. Untuk menganalisis sarana, prasarana dan teknologi penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta.
4. Untuk menganalisis finansial penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta.
5. Untuk menganalisis regulasi penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta.

E. Manfaat Hasil Penelitian

Berdasarkan tujuan penelitian yang ditetapkan di atas, penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Secara akademis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pemikiran terhadap ilmu pengetahuan secara umum dan ilmu Administrasi Publik, khususnya berkaitan dengan kebijakan yang dapat dijadikan proses penelitian yang akan datang.

2. Kegunaan Praktis

a. Bagi Peneliti

Di harapkan dapat menambah khazanah ilmu pengetahuan mengenai evaluasi kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Purwakarta dan memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik (S.AP).

b. Bagi Instansi (Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Purwakarta)

Di harapkan menjadi bahan masukan agar kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus di Kabupaten Purwakarta dapat terevaluasi dalam hal penyelenggaraan dengan baik.

c. Bagi Umum

Di harapkan dapat menjadi bahan referensi maupun rujukan bagi masyarakat khususnya mahasiswa.

F. Kerangka Pemikiran

Evaluasi adalah suatu usaha untuk memilih manfaat sosial atau kegunaan dari suatu kebijakan atau rencana, bukan hanya mencoba mengumpulkannya keterangan tentang *output* aksi kebijakan. Inilah perbedaan evaluasi dan pemantauan. Lebih lanjut bahwa, monitoring merupakan suatu prasyarat bagi evaluasi. Evaluasi meliputi banyak sekali mekanisme buat mengevaluasi tujuan dan target suatu kebijakan (Agustino, 2017). Menurut (Agustino, 2017) dalam bukunya yang berjudul “Dasar-Dasar Kebijakan Publik” mengatakan mengenai model evaluasi kebijakan publik yang terdiri atas lima kriteria : sumber daya aparatur (SDA); kelembagaan; sarana, prasarana dan teknologi; finansial; dan regulasi.

Teori Leo Agustino yang digunakan dalam penelitian ini adalah untuk menentukan implementasinya dan hambatan pada penyelenggaraan kebijakan retribusi penyedotan tinja di Kabupaten Purwakarta. Dalam penyelenggaraan kebijakan retribusi penyediaan dan/atau penyedotan kakus diciptakan untuk memberikan pelayanan berupa jasa penyedotan tinja baik berupa penyedotan di rumah tangga, niaga/industri dan sejenisnya, dan tempat pelayanan sosial/rumah ibadah.

Pemerintah Kabupaten Purwakarta telah diatur melalui Peraturan Daerah Kabupaten Purwakarta Nomor 13 Tahun 2011 dengan tarif yang bervariasi untuk setiap subjeknya. Tidak terdapat perubahan maupun kenaikan, karena dengan tarif yang telah ditentukan masyarakat bisa menggunakan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah. Selama kurun waktu 2018, realisasi pendapatan dari pemasukan retribusi penyedotan tinja belum mencapai target yang sudah ditetapkan oleh pihak Dinas Lingkungan Hidup, dikarenakan masih terkendala kurangnya minat masyarakat dan belum adanya aturan

khusus yang mengharuskan setiap rumah tangga untuk melakukan penyedotan secara berkala. Dengan masih adanya hal tersebut, pemasukan pendapatan bagi jenis retribusi ini akan terus seperti itu.

Selanjutnya, untuk meneliti penyelenggaraan pelaksanaan kebijakan dalam Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 tersebut, peneliti menggunakan teori evaluasi kebijakan dari (Agustino, 2017). Adapun kriteria yang digambarkan Leo Agustino mengenai evaluasi kebijakan publik adalah sebagai berikut :

1. Sumber Daya Aparatur (SDA)

Menurut Leo Agustino, keberhasilan penerapan kebijakan yang kemudian dievaluasi hasilnya sangat dipengaruhi oleh sumber daya aparatur. Kapan suatu kebijakan akan dievaluasi, maka hal pertama yang perlu dievaluasi adalah para pelaksana atau aparatur. Dalam artian, bahwa para aparaturlah yang memahami dan mengetahui suatu kebijakan tersebut. Dengan begitu, hasil daripada suatu kebijakan dapat terlihat dari sikap para aparatur.

2. Kelembagaan

Dalam suatu lembaga perlu adanya hubungan koordinasi yang terkait antara orang-orang, sistem-sistem, pola dalam suatu kepemimpinan, dan sinegritas antar-lembaga yang menjadi indikasi arah penilaian yang positif. Pada evaluasi kebijakan, koordinasi yang baik antar unsur-unsur yang saling berkaitan tersebut dapat menciptakan suatu kebijakan berhasil.

3. Sarana, Prasarana, dan Teknologi

Ketersediaan sarana, prasarana, dan teknologi yang menunjang bisa menentukan keberhasilan penilaian kebijakan. Berbagai hal yang disediakan dan dibuat oleh pemerintah dapat memudahkan para pengguna untuk memperoleh pelayanan yang dibutuhkannya. Dengan demikian, sarana, prasarana, dan teknologi sebagai bagian yang penting pada penilaian kebijakan.

4. Finansial

Dukungan keuangan juga merupakan kriteria penting untuk mengevaluasi kebijakan. Berbagai dukungan keuangan dapat menunjang suatu kebijakan dengan adanya dukungan dari pemerintah.

5. Regulasi

Suatu kebijakan terkadang membutuhkan regulasi pendukung agar lebih aplikatif. Lantaran itu, mengevaluasi keberhasilan atau kegagalan strategi regulasi pendukung.



Gambar 1.1
Kerangka Berpikir

