

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pembangunan daerah merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara adil, merata, dan berkelanjutan. Prinsip ini dijamin melalui semangat otonomi daerah yang diamanatkan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan diperjelas melalui Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, pemerintah daerah memiliki kewenangan yang luas untuk mengelola rumah tangganya sendiri, termasuk dalam hal pengelolaan sumber keuangan daerah. Salah satu instrumen utama yang berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pajak daerah dan retribusi daerah.

Dalam kerangka otonomi, kemandirian fiskal menjadi indikator kunci keberhasilan. Daerah dituntut untuk aktif menggali Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan utama. Instrumen utama untuk mencapai kemandirian ini adalah Pajak Daerah. Pajak bukan hanya sekadar sumber pendapatan, tetapi juga merupakan instrumen wajib yang mencerminkan partisipasi masyarakat dan badan usaha dalam pembiayaan pembangunan daerah. Fungsi Pajak sebagai *budgetair* (sumber dana) dan *regulerend* (alat pengatur) menjadikannya pilar utama dalam stabilitas keuangan daerah.

Pajak Daerah diatur secara rinci melalui Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 tentang Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah (UU HKPD). Undang-undang ini mengklasifikasikan

Pajak Daerah menjadi beberapa jenis yang bersifat wajib dan memaksa. Jenis-jenis pajak daerah digolongkan menurut level pemerintahan (provinsi atau kabupaten/kota), serta berdasarkan objek pajak tertentu. (*Kementerian Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi Republik Indonesia, 2023*).

#### 1. Pajak Daerah Provinsi

Pajak yang dipungut oleh Pemerintah Provinsi meliputi:

- a. Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)
- b. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor (BBNKB)
- c. Pajak Alat Berat (PAB)
- d. Penggunaan Bahan Bakar Kendaraan Bermotor (PBBKB)
- e. Pengambilan dan/atau Pemanfaatan Air Permukaan (PAP)
- f. Pajak Rokok
- g. Opsen Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MLB).

#### 2. Pajak Daerah Kabupaten / Kota

Sedangkan pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Kabupaten / Kota antara lain:

- a. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan (PBB-P2)
- b. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)
- c. Pajak Barang dan Jasa Tertentu (PBJT)
- d. Pajak Reklame; Pajak Air Tanah (PAT)
- e. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (MLB)
- f. Pajak Sarang Burung Walet
- g. Opsen Pajak Kendaraan Bermotor (PKB); dan Opsen Bea Balik Nama Kendaraan Bermoto (BBNKB).

Selain jenis-jenis Pajak Daerah yang bersifat wajib dan memaksa seperti yang diatur dalam UU HKPD, Pemerintah Daerah juga memiliki instrumen penerimaan lain yang memiliki karakteristik berbeda, yaitu Retribusi Daerah. Tidak seperti pajak yang tanpa imbalan langsung, Retribusi Daerah merupakan instrumen Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang mensyaratkan adanya kontraprestasi (imbalan langsung) yang diterima oleh pembayar atas jasa atau izin tertentu yang disediakan pemerintah daerah.

Secara konseptual, Retribusi Daerah adalah pungutan yang dilakukan pemerintah daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang secara khusus disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi maupun badan. Retribusi memiliki peran ganda, yaitu sebagai sumber penerimaan daerah sekaligus sebagai instrumen regulasi yang dapat mengatur aktivitas ekonomi maupun pelayanan publik. Oleh karena itu, efektivitas pemungutan retribusi akan berpengaruh langsung terhadap kemandirian fiskal daerah.

Retribusi Daerah secara umum diklasifikasikan menjadi tiga kelompok utama berdasarkan jenis pelayanan yang diberikan:

1. Retribusi Jasa Umum: Pungutan atas pelayanan yang disediakan untuk kepentingan dan kemanfaatan umum, yang masih dapat dinikmati meskipun tidak membayar retribusi (contoh: Retribusi Pelayanan Kebersihan).
2. Retribusi Jasa Usaha: Pungutan atas pelayanan yang bersifat komersial, di mana pelayanan tersebut belum memadai jika diserahkan kepada sektor

swasta (contoh: Retribusi Pelayanan Pelabuhan/Dermaga, Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah, Retribusi Tempat Rekreasi).

3. Retribusi Perizinan Tertentu: Pungutan atas pelayanan perizinan oleh pemerintah daerah sebagai upaya pengaturan, pengendalian, dan pengawasan kegiatan (contoh: Retribusi Persetujuan Bangunan Gedung).

Di Kabupaten Barito Selatan, salah satu potensi Retribusi yang cukup besar bersumber dari sektor perhubungan, khususnya aktivitas kapal tongkang bermuatan batubara yang melintas di Sungai Barito. Sungai Barito merupakan salah satu jalur transportasi penting di Kalimantan Tengah yang dilalui oleh kapal tongkang dari berbagai wilayah penghasil batubara di Kalimantan. Meskipun batubara bukan berasal dari wilayah Barito Selatan, namun aktivitas lalu lintas kapal tongkang yang melewati wilayah Kabupaten Barito Selatan, khususnya di Kecamatan Dusun Hilir, menjadi objek retribusi yang sah.

Sehubungan dengan hal tersebut, pelaksanaan pemungutan retribusi di wilayah ini dilakukan oleh UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip. UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip adalah unit pelaksana teknis di bawah Dinas Perhubungan Kabupaten Barito Selatan yang beroperasi di perairan Sungai Barito, tepatnya di Desa Mengkatip, Kecamatan Dusun Hilir, Kabupaten Barito Selatan, Provinsi Kalimantan Tengah. UPTD ini bergerak di bidang pemungutan retribusi angkutan kapal, khususnya kapal tongkang yang melintasi Sungai Barito dalam kegiatan pengangkutan batubara dari wilayah hulu menuju hilir, maupun sebaliknya saat kapal kembali untuk memuat batubara didermaga khusus milik perusahaan yang digunakan untuk kegiatan *loading* (pemuatan) batubara ke kapal tongkang atau kapal pengangkut

lainnya(*jetty*) yang berlokasi di sepanjang tepian hulu Sungai Barito. Tujuan utama UPTD ini adalah memfasilitasi kelancaran pelayaran kapal tongkang serta memastikan arus transportasi sungai berjalan tertib, aman, dan efisien. serta memaksimalkan penerimaan retribusi sesuai ketentuan. Aktivitas UPTD hanya dilakukan saat memungut retribusi dan memantau kapal yang melintas di wilayah Sungai Barito khususnya area Dermaga Mengkatip.

Untuk mengatur hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Barito Selatan menetapkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Peraturan ini menjadi dasar hukum pemungutan retribusi di berbagai sektor, termasuk sektor perhubungan. Dalam implementasinya, pemungutan retribusi kapal tongkang khususnya di wilayah Kecamatan Dusun Hilir yang dilaksanakan oleh UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip. Setiap kapal tongkang yang melintas dikenakan tarif retribusi berdasarkan kapasitas muatan kapal. kapal berkapasitas 200–250 feet dikenakan retribusi sebesar Rp220.000, sedangkan kapal berkapasitas 251–300 feet dikenakan Rp240.000.

Pengaturan legal ini kemudian diterjemahkan dalam mekanisme pemungutan yang memiliki karakteristik tersendiri di Dermaga Mengkatip. Karena ukuran kapal tongkang relatif besar dan tidak mudah untuk selalu bersandar di dermaga, maka petugas UPTD sering kali menggunakan perahu kelotok untuk menghampiri kapal di tengah sungai. Setelah pungutan selesai, petugas wajib memberikan karcis resmi sebagai bukti pembayaran retribusi. Selanjutnya, hasil pungutan (berupa uang dan karcis resmi) dilaporkan dan disetor ke Dinas Perhubungan setiap bulan.

Namun demikian, praktik implementasi kebijakan retribusi di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip tidak lepas dari berbagai tantangan. Berdasarkan observasi dan wawancara dengan petugas lapangan, terdapat beberapa fenomena masalah yang menjadi kendala utama:

1. Proses pencatatan dan pelaporan hasil setoran retribusi angkutan batu bara (Kapal Tongkang) di UPTD Dermaga Mengkatip masih dilakukan secara manual, Kondisi ini menyebabkan risiko kesalahan pencatatan dan keterlambatan laporan data kepada Pemerintah Daerah
2. Realisasi Setoran Belum Optimal. Jumlah setoran retribusi angkutan batu bara (Kapal Tongkang) yang diterima bersifat fluktuatif dan belum mencapai target yang ditetapkan sebesar Rp80.000.000 per tahun. Pada tahun 2023 realisasi setoran retribusi sebesar Rp57.320.000, sedangkan pada tahun 2024 sebesar Rp61.920.000. Kondisi tersebut dipengaruhi oleh penurunan aktivitas kapal angkutan batubara di dermaga.
3. Keterbatasan Infrastruktur Listrik: Pasokan listrik di wilayah operasional UPTD sangat terbatas (umumnya hanya menyala malam hari), yang secara signifikan menghambat kelancaran aktivitas lapangan, terutama dalam pencatatan hasil pungutan dan rekapitulasi data harian.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk mengkaji lebih lanjut mengenai bagaimana implementasi kebijakan retribusi daerah, khususnya pada retribusi angkutan batubara di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip, karena praktik di lapangan menunjukkan adanya dinamika, tantangan, serta kebutuhan akan pemahaman yang lebih mendalam terkait mekanisme pemungutannya. Selain itu, penting untuk melihat sejauh mana

kebijakan tersebut berjalan efektif dan sesuai dengan ketentuan yang berlaku, serta apa saja faktor pendukung dan penghambat yang memengaruhi pelaksanaannya. Oleh karena itu, penelitian ini diberi judul:

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN TENTANG PAJAK DAN  
RETRIBUSI DAERAH KABUPATEN BARITO SELATAN (STUDI  
RETRIBUSI ANGKUTAN BATU BARA DI UPTD PERHUBUNGAN  
DERMAGA MENGKATIP)**

**B. Fokus Penelitian**

Penelitian ini difokuskan pada Implementasi Kebijakan Retribusi Angkutan Batubara yang dipungut oleh UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip Kabupaten Barito Selatan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2024 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Fokus penelitian diarahkan untuk mengetahui bagaimana kebijakan tersebut dijalankan di lapangan, serta mengidentifikasi faktor-faktor yang mendukung dan menghambat pelaksanaannya, terutama dalam kaitannya dengan mekanisme pemungutan, kondisi teknis, administratif, dan faktor alam yang memengaruhi efektivitas pungutan retribusi. Berdasarkan latar belakang maka penelitian ini hanya di fokuskan pada Implementasi kebijakan menurut George C. Edward III (Leo Agustino 2022) yaitu sebagai berikut:

1. Komunikasi
2. Sumber daya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

### **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi kebijakan retribusi angkutan batubara di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip Kabupaten Barito Selatan berdasarkan Perda Nomor 2 Tahun 2024?
2. Faktor Pendukung dan faktor penghambat apa sajakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan retribusi angkutan batubara di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip?

### **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

#### **1. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan yang ingin penulis capai dalam penelitian ini adalah:

- a. Mengetahui bagaimana implementasi kebijakan retribusi angkutan batubara di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip Kabupaten Barito Selatan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2024.
- b. Mengidentifikasi faktor-faktor yang menjadi hambatan maupun pendukung dalam implementasi kebijakan retribusi angkutan batubara di UPTD Perhubungan Dermaga Mengkatip Kabupaten Barito Selatan.

#### **2. Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

- a. Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memperkaya kajian ilmiah mengenai implementasi kebijakan retribusi daerah, khususnya dalam konteks sektor perhubungan air. Selain itu, hasil penelitian ini juga dapat menjadi referensi bagi penelitian sejenis di masa mendatang.

b. Secara Praktis

1) Bagi Peneliti

Penelitian ini menjadi sarana pembelajaran dan penerapan ilmu yang diperoleh selama perkuliahan, serta pengalaman dalam melakukan penelitian ilmiah secara langsung di lapangan.

2) Bagi Instansi Terkait (UPTD Dermaga Mengkatip)

Hasil penelitian ini dapat menjadi bahan masukan dalam mengevaluasi dan memperbaiki pelaksanaan kebijakan retribusi, baik dari sisi mekanisme pemungutan maupun sistem pelaporan, sehingga lebih efektif dan efisien.

3) Bagi Pemerintah Daerah (Dinas Perhubungan Kabupaten Barito Selatan)

Penelitian ini dapat memberikan gambaran mengenai kondisi riil implementasi kebijakan retribusi angkutan batubara di lapangan. Hasil penelitian dapat dijadikan pertimbangan dalam pengambilan keputusan maupun penyusunan program pembinaan dan pengawasan agar potensi penerimaan retribusi dapat lebih optimal.