

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pembangunan daerah melalui otonomi daerah telah memberikan hak, wewenang, dan kewajiban kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Pemberian otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah dimaksudkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Daerah juga diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keanekaragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Otonomi daerah merupakan pemerdayaan daerah dalam upaya mengambil keputusan daerah untuk mengelola sumberdaya yang dimiliki dengan potensi dan kepentingan daerah itu sendiri.

Pelaksanaan otonomi daerah menunjukkan tolak ukur kemandirian daerah dengan mengukur kemampuan keuangan suatu daerah untuk memanfaatkan otonomi daerah, yang dimana salah satu sumbernya berasal dari pendapatan asli daerah. Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penghasilan yang dihasilkan oleh sebagian daerah dan dipungut berdasarkan kebijakan yang diatur dalam regulasi daerah yang selaras aturan hukum yang berlaku (Digdowiseiso et al., 2022). Sumber penerimaan PAD berasal dari beberapa hasil daerah seperti pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Penerimaan Pendapatan Asli Daerah merupakan akumulasi dari pos penerimaan pajak yang berisi pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan, pajak parkir, pajak air tanah, pajak mineral bukan logam dan bebatuan, bea perolehan hak atas tanah dan bangunan.

Pendapatan daerah bersumber dari pendapatan asli daerah (PAD), dana perimbangan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah. Pembangunan daerah merupakan proses berkelanjutan yang bertujuan untuk memperbaiki indikator sosial dan ekonomi. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia (Permendagri) Nomor 86 Tahun 2017 pasal 1 Mengatur tentang Tata cara Perencanaan, Pengendalian, dan Evaluasi Pembangunan Daerah disebutkan bahwa pembangunan daerah memanfaatkan sumber daya lokal untuk meningkatkan pendapatan daerah, kesempatan kerja, peluang usaha, akses dan mutu pelayanan publik, serta untuk meningkatkan daya saing daerah sejalan dengan penyelenggaraan pemerintahan di wilayah otoritasnya. Parameter keberhasilan pembangunan suatu daerah terlihat dari peningkatan Pendapatan Daerah terutama pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), karena semakin tinggi PAD suatu daerah maka daerah tersebut dianggap mandiri dalam memenuhi belanja daerah dan mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat. Sebaliknya, semakin rendahnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) suatu daerah dapat menjadi tanda bahwa daerah tersebut masih banyak bergantung pada pemerintah pusat untuk pembangunan daerah.

Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 12 tahun 2019 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, pendapatan daerah terdiri dari PAD, pendapatan transfer dan lain-lain pendapatan yang sah. Dalam peraturan ini PAD meliputi pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Pendapatan daerah merupakan sumber dana yang sangat penting bagi pemerintah daerah untuk membiayai berbagai program dan kegiatan pembangunan. Pendapatan daerah, terutama dari pajak daerah dan pendapatan sah lainnya, secara signifikan berdampak pada pembiayaan pemerintah daerah untuk program pembangunan. Dengan ketersediaan anggaran yang mencukupi, pemerintah daerah dapat memberikan pelayanan publik yang lebih baik kepada masyarakat, serta mendorong pertumbuhan ekonomi di wilayahnya. Oleh karena itu, upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah menjadi salah satu prioritas utama dalam pembangunan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu indikator penting dalam mengukur kemandirian dan kemampuan keuangan suatu daerah. Salah satu komponen utama dari PAD adalah retribusi daerah, yang berfungsi sebagai sumber pendapatan yang signifikan bagi pemerintah daerah. Retribusi daerah merupakan pungutan yang dikenakan oleh pemerintah daerah sebagai imbalan atas jasa atau pelayanan tertentu yang diberikan kepada masyarakat. Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan Retribusi Daerah, retribusi ini mencakup berbagai jenis pelayanan, seperti retribusi jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Retribusi berbeda dari pajak, karena pajak merupakan kontribusi wajib tanpa imbalan langsung, sedangkan retribusi bersifat timbal balik.

Salah satu sumber PAD yang memberikan sumbangan atau kontribusi terhadap kas daerah di Kabupaten Bengkalis adalah retribusi Kepelayanan Kepelabuhan yang berada di pelabuhan Bengkalis. Kabupaten Bengkalis merupakan salah satu daerah di Indonesia yang melakukan pemungutan retribusi dari jasa pelayanan kapal, jasa pelayanan barang, dan jasa dermaga. Pemerintah daerah telah menetapkan peraturan untuk mengelola pungutan pelayanan pelabuhan yang penting untuk meningkatkan pendapatan lokal seperti Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bengkalis memiliki beberapa pelabuhan Diantaranya adalah Pelabuhan *Roll on-roll of* Air Putih, Pelabuhan *Roll on-roll of* Tanjung Kapal, Pelabuhan Internasional Bandar Sri Setia Raja (BSSR) dan Bandar Sri Laksemama (BSL) yang setiap hari memiliki potensi cukup besar untuk menghasilkan retribusi daerah. Dengan letaknya yang strategis dan aktivitas perekonomian yang cukup tinggi pelabuhan ini dapat menarik minat banyak pengguna jasa. Oleh karena itu, optimalisasi pendapatan dari retribusi pelayanan kepelabuhan perlu menjadi perhatian serius bagi pemerintah daerah.

Berdasarkan fenomena terkait retribusi daerah, bahwasanya Pendapatan Asli Daerah Bengkalis yang selama ini mengandalkan sektor migas, hingga sektor migas terus mengalami penurunan seiring dengan menurunnya produksi dan fluktuasi harga minyak dunia. Bapenda Kabupaten Bengkalis selaku *leading sector* yang bertanggung jawab terhadap pundi-pundi pemasukan daerah, melihat masih banyak sumber-sumber pemasukan daerah yang selama ini belum tergarap dengan

maksimal. Sehingga pemerintah Kabupaten Bengkulu menaikkan pendapatan daerah dengan memaksimalkan semua sektor terutama sektor pajak dan retribusi daerah yang selama ini masih belum tergarap dengan baik. Perkembangan retribusi Daerah Kabupaten Bengkulu periode 2019 sampai dengan 2024 Terlihat pada Tabel 1.1 sebagai berikut:

Tabel 1. 1 Perkembangan Retribusi Daerah Kabupaten Bengkulu Tahun 2019- 2024

Akun	Tahun	Anggaran	Realisasi	Persentase
Retribusi Daerah	2019	29.285.008.750,00	10.226.807.278,23	34,92 %
	2020	11.276.500.000,00	8.956.066.385,34	79,42 %
	2021	18.794.375.000,00	10.328.501.238,00	54,96 %
	2022	20.989.071.318,00	11.711.114.828,00	55,80 %
	2023	22.681.190.000,00	14.306.577.569,00	63,08 %
	2024	188.130.043.847,00	177.756.815.982,46	94,49 %

Sumber: Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bengkulu

Berdasarkan data retribusi daerah Kabupaten Bengkulu tahun 2019-2024, terlihat adanya fluktuasi antara anggaran dan realisasi penerimaan. Setiap tahun, realisasi pendapatan selalu berada di bawah target anggaran yang ditetapkan setiap tahun. Persentase capaian menunjukkan peningkatan dari 34,9% pada 2019 hingga 94,49 % pada 2024, meskipun belum mencapai target sepenuhnya. Hal ini mengindikasikan perlunya peningkatan efektivitas pemungutan retribusi daerah untuk mencapai target anggaran yang lebih optimal, dan sumber-sumber pemasukan Kabupaten Bengkulu masih perlu untuk dikelola dan dikembangkan guna menambah pemasukan bagi retribusi daerah Kabupaten Bengkulu.

Salah satu potensi yang dimiliki Kabupaten Bengkulu adalah retribusi Pelayanan Kepelabuhan. Berdasarkan peraturan daerah Kabupaten Bengkulu Nomor 8 Tahun 2023 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, retribusi Pelayanan Kepelabuhan adalah pelayanan jasa kepelabuhan yang disediakan, dimiliki dan atau dikelola oleh Pemerintah Daerah. Retribusi pelayanan kepelabuhan termasuk dalam retribusi jasa usaha yang cukup berpotensi memberikan kontribusi terhadap peningkatan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Kepelabuhan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan pelaksanaan fungsi pelabuhan untuk menunjang kelancaran, keamanan dan ketertiban arus lalu lintas kapal, penumpang dan/atau barang, keselamatan dan keamanan berlayar, tempat perpindahan intra

dan/atau antarmoda, serta mendorong perekonomian nasional dan daerah dengan memperhatikan tata ruang wilayah, hal ini menegaskan bahwa pelabuhan merupakan salah satu mata rantai transportasi yang menunjang roda perekonomian suatu daerah di mana pelabuhan tersebut berada. Pelabuhan yang dikelola dengan efisien dan dilengkapi dengan fasilitas yang memadai akan meningkatkan sumber penerimaan pendapatan daerah.

Peningkatan pelayanan transportasi antar pulau menjadi bagian penting dalam pembangunan Kabupaten Bengkalis, khususnya di Pelabuhan Penyeberangan. Pelabuhan ini memiliki peran strategis dalam mendukung mobilitas masyarakat, sehingga berkontribusi terhadap pergerakan ekonomi, sosial, dan jasa di wilayah tersebut. Meskipun hanya melayani penyeberangan penumpang, pelabuhan ini tetap memainkan peran penting dalam menghubungkan masyarakat antarpulau dan memudahkan akses transportasi bagi penduduk setempat. Dengan pelayanan yang optimal di Pelabuhan Penyeberangan, masyarakat di Pulau Bengkalis dapat lebih mudah beraktivitas antarpulau tanpa khawatir akan keterbatasan akses. Pelabuhan ini diharapkan mampu meningkatkan keterhubungan wilayah serta mendorong pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat melalui aksesibilitas yang lebih baik.

Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 8 Tahun 2023 tentang pajak daerah dan retribusi daerah. Penetapan retribusi ini bertujuan untuk menyediakan layanan transportasi yang terjangkau dan berkelanjutan bagi masyarakat. Retribusi tersebut dikenakan atas pelayanan jasa kepelabuhanan, termasuk fasilitas lain di lingkungan pelabuhan yang disediakan, dimiliki, dan/atau dikelola oleh Pemerintah Daerah. Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan digolongkan sebagai Retribusi Jasa Usaha. Pelabuhan merupakan kawasan yang terdiri atas daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu, yang digunakan untuk kegiatan pemerintahan dan pengusahaan. Kawasan ini berfungsi sebagai tempat kapal bersandar, naik-turun penumpang, serta bongkar-muat barang, dan dilengkapi dengan terminal, tempat berlabuh kapal, serta fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran. Selain itu, pelabuhan juga mendukung kegiatan penunjang pelabuhan serta berperan sebagai

tempat perpindahan intra dan antar moda transportasi. Berikut ini adalah Tabel jenis pelayanan yang ada di Pelabuhan Terlihat pada Tabel 1.2 berikut:

Tabel 1. 2 Jenis Pelayanan Retribusi Kepelabuhan

No	Jenis Layanan	Kategori
1	Jasa Pelayanan Kapal	Retribusi Jasa Usaha
2	Jasa Tambat / Sandar Kapal	Retribusi Jasa Usaha
3	Tanda Masuk (Pas) Pelabuhan/	Retribusi Jasa Usaha
3	Jasa Pelayanan Barang	Retribusi Jasa Usaha
4	Penyewaan Kantin	Retribusi Jasa Usaha
5	Layanan Keamanan Pelabuhan	Retribusi Jasa Umum
6	Perizinan Operasional Kapal	Retribusi Perizinan Tertentu

Sumber: Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala UPT Pelabuhan Kabupaten Bengkalis diketahui bahwa Tanda Masuk (Pas) Pelabuhan menjadi salah satu masalah, karena adanya penumpang/pengantar dan oknum-oknum tertentu yang masuk tidak memiliki tiket/karcis. Sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Bengkalis Nomor 8 Tahun 2023 pajak dan retribusi bahwa untuk pengguna jasa pelabuhan penumpang yang berangkat dalam negeri Rp. 10.000/orang, Pengantar / Penjemput Rp. 2.000/sekali masuk, Pejemput roda 2 Rp. 1.000/penjemput, Penjemput roda 3 Rp. 2.000/ penjemput, penjemput roda 4 Rp. 3.000/penjemput dan tanda masuk tetap karyawan/ buruh perusahaan Rp. 50.000/bulan. Pembayaran Tanda Masuk (Pas) yang seharusnya menjadi pendapatan bagi Retribusi Pelayanan Kepelabuhan, hilang sebesar 10% sampai 15%. Sehingga hasil pemungutan retribusi pelayanan kepelabuhan tidak mencapai target yang telah ditetapkan. Berdasarkan uraian yang sudah dijelaskan diatas, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Kontribusi Pendapatan Retribusi Pelayanan Kepelabuhan Pada Penerimaan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Bengkalis”

1.2 Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah dapat diambil suatu rumusan masalah dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana penerimaan retribusi pelayanan kepelabuhan Kabupaten Bengkalis tahun 2019 – 2024?

2. Bagaimana kontribusi retribusi pelayanan kepelabuhan dalam penerimaan pendapatan asli daerah Kabupaten Bengkalis tahun 2019 - 2024?
3. Bagaimana proses penyerahan alokasi pendapatan retribusi pelayanan kepelabuhan yang diserahkan Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis kepada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bengkalis?
4. Apakah kendala atau hambatan dalam meningkatkan penerimaan retribusi pelayanan kepelabuhan?

1.3 Batasan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, agar penelitian ini tidak terlalu luas tinjauan dan tidak menyimpang dari rumusan masalah di atas, maka perlu adanya pembatasan masalah yang ditinjau. Batasan masalah dalam penelitian ini adalah berfokus pada pendapatan, alokasi, peningkatan penerimaan retribusi pelayanan kepelabuhan Kabupaten Bengkalis.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana penerimaan retribusi pelayanan kepelabuhan Kabupaten Bengkalis tahun 2019 – 2024
2. Untuk mengetahui kontribusi retribusi pelayanan kepelabuhan dalam penerimaan pendapatan asli daerah Kabupaten Bengkalis tahun 2019 – 2024
3. Untuk mengetahui bagaimana proses penyerahan alokasi pendapatan retribusi pelayanan kepelabuhan yang diserahkan Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis kepada Badan Pendapatan Daerah Kabupaten Bengkalis
4. Untuk mengetahui kendala atau hambatan dalam meningkatkan penerimaan retribusi pelayanan kepelabuhan

1.5 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberi manfaat, baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Manfaat teoritis

Manfaat teoritis hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat untuk menambah wawasan terkait alokasi pendapatan retribusi pelayanan kepelabuhan serta dapat digunakan sebagai referensi dalam penelitian sejenis lainnya.

2. Manfaat praktis

a. Bagi Instansi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan bagi Pemerintah Kabupaten Bengkalis khususnya Dinas Perhubungan Kabupaten Bengkalis berupa saran-saran untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam pelaksanaan pendapatan retribusi Pelayanan kepelabuhan di Kabupaten Bengkalis.

b. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan oleh pihak akademisi sebagai bahan masukan yang memiliki manfaat bagi penelitian selanjutnya yang sejenis.

c. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman peneliti Kontribusi pendapatan retribusi Pelayanan kepelabuhan pada penerimaan pendapatan asli daerah kabupaten bengkalis. Selain itu penelitian ini merupakan syarat untuk mengikuti ujian skripsi untuk mendapatkan gelar Diploma IV program studi Akuntansi Keuangan Publik Politeknik Negeri Bengkalis.

1.6 Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dari penelitian ini adalah untuk menjelaskan secara ringkas. Rencana isi dari bagian per bagian pada laporan skripsi yang disusun sebagai berikut:

BAB 1 : PENDAHULUAN

Dalam bab ini berisi tentang uraian mengenai latar belakang masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan

BAB 2 : TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini penulis menjelaskan mengenai penelitian terdahulu yang diambil dari jurnal sebelumnya, serta teori teori yang sesuai dengan pokok bahasan pada pada penelitian ini.

BAB 3 : METODOLOGI PENELITIAN

Dalam bab ini berisi tentang uraian mengenai jenis penelitian, objek penelitian, data dan sumber data, metode pengumpulan data, dan teknik analisis data.

BAB 4 : DESKRIPSI HASIL PENELITIAN DAN ANALISA

Bab ini menjelaskan deskripsi data yang telah diperoleh dan analisis data dari penelitian yang telah dilakukan.

BAB 5 : PENUTUP

Bab ini merupakan bagian dari penelitian yang telah dilakukan yang menjelaskan tentang kesimpulan dari hasil penelitian serta saran dari peneliti