

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu bentuk dan peran suatu Negara yaitu melindungi masyarakatnya dari segala bencana dan ancaman. Pemerintah wajib mewujudkan pelayanan yang baik dengan memberikan kenyamanan, keamanan, kesehatan dan keselamatan bagi masyarakat. Salah satu cara pemerintah dalam melaksanakan pelayanan publik yang baik yaitu dengan penyelenggaraan pelayanan persampahan agar terlaksananya kebersihan, kenyamanan, dan kesehatan bagi masyarakat.¹

Sampah merupakan suatu barang atau benda yang dianggap sudah tidak diperlukan atau tidak digunakan lagi oleh makhluk hidup. Sampah menjadi permasalahan yang selalu ada di setiap kota atau daerah di seluruh Indonesia, berbagai cara telah dilaksanakan oleh Pemerintah untuk menguranginya dengan cara memberikan peraturan maupun penyiapan sarana dan prasarana. Pertambahan jumlah penduduk maupun perubahan pola konsumsi yang terus meningkat telah menimbulkan bertambahnya sampah yang ada dengan jenis sampah yang semakin beragam.

Penyebab terjadinya masalah pada sampah yaitu kurang tersedianya tempat sampah atau bank sampah yang memadai dan terkadang sudah tidak layak untuk digunakan. Tempat sampah merupakan hal yang sangat penting dalam menanggulangi sampah pada setiap tempat. Dan kurangnya tempat sampah maka menjadi masalah lalu menyebabkan sampah menumpuk di setiap tempat atau berserakan. Selain itu, sekarang banyak masyarakat yang kurang peduli terhadap kebersihan lingkungan, misalnya membuang sampah sembarangan di sungai maupun di tempat yang bisa menimbulkan bencana banjir.²

Kota Metro merupakan salah satu Kota yang ada di Provinsi Lampung yang setiap tahun jumlah penduduknya mengalami peningkatan. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS) berdasarkan data survei sosial ekonomi nasional (Susenas) dalam kurun waktu 5 tahun terakhir mengalami peningkatan yaitu pada tahun

¹ A SULISTIA, L Erina, and J Siswanto, "Implementasi Retribusi Pelayanan Persampahan Dan Kebersihan Kota Prabumulih Tahun 2017," 2018, https://repository.unsri.ac.id/14693/1/RAMA_632_01_07011181419006_0030126612_0005065709_01_front_ref.pdf.

² "https://eprints.Ummetro.Ac.Id/506/," n.d., <https://eprints.ummetro.ac.id/506/>.

2018-2020 berjumlah 168.676 juta jiwa, kemudian pada tahun 2021 bertambah menjadi 169.781 juta jiwa, dan terakhir pada tahun 2022 bertambah menjadi 172.000 juta jiwa. Jika tingkat pertambahan penduduk tidak mengalami kenaikan yang drastis maka pada tahun 2023 jumlah penduduk 175.761 jiwa.³ Jumlah penduduk ini berhubungan langsung dengan sampah yang dihasilkan karena dari aktivitas manusia. Semakin tinggi jumlah penduduk suatu kota atau daerah maka sampah yang dihasilkan juga semakin banyak.

Penerapan otonomi daerah yang luas dan pemerintah bertanggung jawab yang sebagaimana telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 09 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah yang menjelaskan bahwa daerah diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya. Daerah kabupaten/kota diberikan kesempatan dalam mencari sumber-sumber keuangannya dengan menentukan jenis pajak dan retribusi daerah sesuai dengan aspirasi masyarakat. Salah satu permasalahan yang mendasar pada Pemerintah Kota Metro adalah masalah penerapan pemungutan retribusi sampah yaitu sampah yang dihasilkan oleh masyarakat, baik secara individu maupun kelompok.⁴

Retribusi merupakan pembayaran dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perseorangan. Retribusi yang dipungut di Indonesia ini adalah retribusi daerah. Retribusi daerah yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas suatu jasa atau pemberian izin tertentu yang diberikan dan disediakan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menimbulkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh pribadi maupun badan.⁵

Untuk pelaksanaan pemungutan retribusi sampah yang baik, sangat diperlukan suatu sistem yang tepat. Hal tersebut dapat diusahakan dengan sistem pemungutan retribusi sampah yang dilengkapi oleh peraturan. Maka, Pemerintah Kota Metro mengeluarkan Peraturan Walikota Nomor 27 tahun 2018 tentang pemungutan retribusi persampahan yang bertujuan untuk meningkatkan efektivitas dalam pelayanan persampahan kepada masyarakat serta untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dari retribusi pelayanan persampahan dan

³BadanPusatStatistikKotaMetro,"2023,
<https://metrokota.bps.go.id/indicator/12/29/1/jumlah-penduduk.html>.

⁴ <https://Eprints.Ummetro.Ac.Id/506/>," n.d., <https://eprints.ummetro.ac.id/506/> .

⁵ [https://repository.uin-suska.ac.id/2493/3/BAB II.pdf](https://repository.uin-suska.ac.id/2493/3/BAB%20II.pdf).

kebersihan. Upaya peningkatan penerimaan daerah adalah suatu hal yang diperbolehkan. Hal ini sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, yang dimana Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan adalah retribusi daerah yang masuk ke dalam golongan retribusi jasa umum yang besar tarifnya serta pengelolaannya diserahkan kepada Pemerintah Daerah.

Dalam pengelolaan persampahan dan kebersihan didelegasikan Walikota kepada Dinas Lingkungan Hidup Kota Metro. Dan beberapa upaya telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Metro terutama pada bagian Dinas Lingkungan Hidup mulai dengan pelaksanaan retribusi sampah serta penambahan sarana dan prasarana. Untuk meningkatkan penerapan kebijakan tersebut dan memberikan pelayanan terhadap pedagang atau pengusaha diperlukan peningkatan kinerja pemungutan, penyempurnaan dan penambahan jumlah objek retribusi kebersihan supaya potensi tersebut maksimal dalam sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari retribusi kebersihan itu sendiri. Pendapatan Asli Daerah (PAD) ini dapat dihasilkan dari beberapa bagian sebagaimana potensi-potensi yang dimiliki daerah itu sendiri.⁶

Adapun yang termasuk dalam sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu terdiri dari :

1. Hasil dari pajak daerah.
2. Hasil dari retribusi daerah.
3. Hasil dari perusahaan milik daerah dan hasil dari pengelolaan milik daerah yang dipisahkan.
4. Hasil dari pendapatan asli daerah yang sah.⁷

Namun Pendapatan Asli Daerah (PAD) tersebut belum terlaksana dengan optimal. Hal ini menurut pengamatan penulis disebabkan oleh belum tercapainya penerapan pemungutan retribusi persampahan seperti masih kurangnya kesadaran masyarakat untuk menjadi seseorang yang wajib retribusi.

Faktor yang menjadi penyebab permasalahan dalam implementasi Peraturan Walikota tentang Retribusi Pelayanan Persampahan ini yaitu : Pertama, kurangnya kepedulian masyarakat pengguna layanan persampahan dalam pembayaran retribusi dan seringkali masyarakat masih belum mengetahui dimana daerah yang dikenakan retribusi dan daerah yang tidak dikenakan

⁶ [http://repository.umsida.ac.id/bitstream/handle/123456789/10175/bab ii.pdf?sequence=6](http://repository.umsida.ac.id/bitstream/handle/123456789/10175/bab%20ii.pdf?sequence=6).

⁷ "Badan Pengelolaan Keuangan Dan Aset Daerah Kabupaten Kuningan," 2023.

retribusi. Daerah yang tidak dikenakan retribusi yaitu tempat umum seperti jalan umum, taman, tempat ibadah, dan tempat umum lainnya. Kurangnya kesadaran masyarakat tentang aturan ini disebabkan juga karena sosialisasi dari pemerintah yang belum optimal. Kedua, kurangnya sumber daya yang tersedia, baik sumber daya manusia maupun sumber daya fasilitas yang ada.⁸

Masalah yang terjadi saat ini dalam implementasi peraturan walikota Metro tentang pelaksanaan pemungutan retribusi pelayanan persampahan belum efektif karena penerapan sanksi hukum belum terlaksana. Hal tersebut karena belum mencakup semua wilayah di Kota Metro, kurangnya transportasi pengangkut sampah, sumber daya manusia (SDM) yang turun ke lapangan dalam pelaksanaan pemungutan dan retribusi persampahan, dan belum adanya penegakan sanksi hukum yang jelas dikarenakan kesadaran masyarakat dalam membayar retribusi sampah yang masih kurang.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka dapat diketahui bahwa tidak tercapainya dengan maksimal kebijakan Pemerintah Kota Metro dalam pelayanan persampahan dan kebersihan, maka penulis tertarik untuk mengangkat judul penelitian hukum yaitu **“Implementasi Peraturan Walikota Metro Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas maka yang menjadi permasalahan dalam penulisan ini adalah sebagai berikut :

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Walikota Metro Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan?
2. Apa Saja Faktor Penghambat dalam Implementasi Peraturan Walikota Nomor 27 Tahun 2018 di Kota Metro?

C. Ruang Lingkup

Sesuai dengan judul, latar belakang dan permasalahan yang telah diuraikan diatas maka ruang lingkup pada penulisan ini penulis batasi atau fokuskan pada Implementasi Peraturan Walikota Nomor 27 Tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan di Permukiman Metro Timur.

⁸ Persampahan Kebersihan and D I Kabupaten, “IMPLEMENTASI PERDA TENTANG RETRIBUSI PELAYANAN PERSAMPAHAN/KEBERSIHAN DI KABUPATEN KUDUS Oleh : Fajar Heru Trihanggo,”.

D. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan untuk menambah wawasan pembaca mengenai Peraturan Walikota Metro nomor 27 tahun 2018 tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan.

Di samping tujuan umum, tujuan khusus penulis mengangkat tema ini adalah:

- a. Untuk mengetahui tentang implementasi Peraturan Walikota Metro Nomor 27 Tahun 2018 tentang pelaksanaan pemungutan retribusi pelayanan persampahan.
- b. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat dalam mengimplementasikan Peraturan Walikota Nomor 27 Tahun 2018 di Kota Metro.

2. Kegunaan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang telah dipaparkan maka kegunaan penelitian ini adalah sebagai berikut :

a. Kegunaan Teoritis

Dengan hasil penelitian ini penulis berharap dapat memberikan manfaat bagi semua pihak terutama dalam rangka penerapan Peraturan Walikota Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan.

b. Kegunaan Praktis

Kegunaan penelitian ini untuk mengetahui atau mengembangkan pola pikir penulis mengenai Implementasi Peraturan Walikota Metro Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan dan penulisan atau karya ilmiah ini juga sebagai salah satu syarat untuk mencapai gelar sarjana hukum di Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Metro.

E. Kerangka Teoritis dan Konseptual

1. Kerangka Teoritis

Kerangka teoritis berisi beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan, azas dan keterangan untuk menjadi sesuatu yang logis yang dapat digunakan sebagai landasan, acuan serta pedoman untuk tercapainya tujuan didalam penelitian.

Secara umum sumber teori tersebut berdasarkan Undang-Undang, buku atau karya tulis, bidang ilmu dan laporan penelitian.⁹

a. Teori implementasi hukum menurut Edward dan Emerson, menjelaskan empat variabel kritis dalam implementasi kebijakan publik atau program yaitu diantaranya :¹⁰

- 1) Komunikasi yaitu keberhasilan implementasi kebijakan mensyaratkan agar implementor mengetahui apa yang harus dilakukan, dimana yang menjadi tujuan dan sasaran kebijakan harus ditransmisikan kepada kelompok sasaran (target group), sehingga akan mengurangi distorsi implementasi.
- 2) Sumber daya, meskipun isi kebijakan telah dikomunikasikan secara jelas dan konsisten, tetapi apabila implementor kekurangan sumber daya untuk melaksanakan, maka implementasi tidak akan berjalan efektif. Sumber daya tersebut dapat berwujud sumber daya manusia, misalnya kompetensi implementor dan sumber daya finansial.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Apabila implementor tersebut dapat menjalankan kebijakan dengan baik seperti apa yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Ketika implementor memiliki sikap atau perspektif yang berbeda dengan pembuat kebijakan, maka proses implementasi kebijakan juga menjadi efektif.
- 4) Struktur birokrasi, struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah Standard Operating Procedure (SOP) dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan red-tape, yakni prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks, yang menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

b. Teori Pertanggung Jawaban Hukum adalah teori yang menganalisis tentang tanggung jawab subjek hukum maupun pelaku yang telah melakukan perbuatan melawan hukum. Kata tanggung jawab berarti keadaan wajib

⁹ Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum* (Bandung: PT. Citra Aditya Bhakti, 2014).

¹⁰ A. GFallis, "Teori Kebijakan Implementasi," *Journal of Chemical Information and Modeling* 53, no. 9 (2013): 1689–99.

menanggung segala sesuatu (jika terjadi apa-apa bisa dipersalahkan dan diperkarakan). Menanggung artinya bersedia memikul biaya (mengurus, memelihara), menjamin, menyatakan keadaan kesediaan untuk melaksanakan kewajiban.¹¹

Hans Kelsen menyebutkan bahwa pertanggung jawaban yaitu terdiri dari :¹²

- 1) Pertanggungjawaban individu yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan sendiri.
- 2) Pertanggungjawaban kolektif berarti bahwa seorang individu bertanggung jawab atas suatu pelanggaran yang dilakukan oleh orang lain.
- 3) Pertanggungjawaban berdasarkan kesalahan yaitu bahwa seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan karena sengaja dan diperkirakan dengan tujuan menimbulkan kerugian.
- 4) Pertanggungjawaban mutlak yaitu seorang individu bertanggung jawab terhadap pelanggaran yang dilakukan karena tidak sengaja dan tidak diperkirakan.

2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual yaitu penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan arti yang berkaitan dengan istilah yang akan diteliti dan diuraikan dalam karya ilmiah.

Dalam penelitian ini kerangka konseptual adalah pengertian dari istilah-istilah sebagai berikut :

- a. Implementasi adalah menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti pelaksanaan atau penerapan. Istilah implementasi biasanya dikaitkan dengan suatu kegiatan yang dilakukan untuk mencapai tujuan tertentu.
- b. Peraturan Walikota adalah bentuk peraturan perundang-undangan yang ditetapkan oleh Walikota yang dibentuk tanpa melibatkan DPRD Kota dengan diundangkan dalam bentuk Berita Daerah.
- c. Pelaksanaan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk mewujudkan rencana yang sudah disusun secara matang.

¹¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1989).

¹² Hans Kelsen, *Teori Murni Nuansa & Nusa Media* (Bandung, 2006).

- d. Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek objek atau retribusi, penentuan besarnya pajak atau retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan pajak atau retribusi kepada Wajib Pajak atau Wajib Retribusi serta pengawasan penyetorannya.¹³
- e. Retribusi adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.¹⁴
- f. Pelayanan adalah suatu kegiatan untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.
- g. Persampahan adalah sesuatu yang berhubungan dengan sampah dari produksi sampah, penanganan sampah dan pengelolaan sampah.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dalam penelitian proposal skripsi ini tersusun beberapa bab dengan tujuan untuk mempermudah dalam memahami isinya. Berikut adalah rincian dari sistematika penulisannya :

BAB I PENDAHULUAN

Isi dalam bab ini adalah latar belakang penelitian proposal, selanjutnya permasalahan serta ruang lingkup, sehingga dapat dimuat tujuan dan kegunaan penulisan, kerangka teoritis dan konseptual serta yang terakhir adalah sistematika penulisan.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Bab ini menjelaskan pengertian-pengertian umum tentang pokok-pokok bahasan dalam proposal ini yaitu tentang Implementasi Peraturan Walikota Metro Nomor 27 Tahun 2018 Tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pelayanan Persampahan.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini memuat metode yang digunakan dalam menyelesaikan penulisan ini. Metode yang digunakan yaitu pendekatan masalah, sumber data, penentuan narasumber, prosedur pengumpulan dan pengolahan data serta analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

¹³ Marihot P. Siahaan., *Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah* (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2006).

¹⁴ UU Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah Pasal 64

Bab ini menjelaskan tentang hasil dari penelitian dan pembahasan berdasarkan hasil penelitian penulis untuk menentukan jawaban dari rumusan masalah yang diangkat dalam penelitian ini.

BAB V PENUTUP

Bab ini memuat kesimpulan dan saran. Kesimpulan adalah ringkasan hasil jawaban terhadap permasalahan dan saran adalah pendapat atau masukan dari seorang peneliti yang berkaitan dengan pemecahan masalah objek peneliti.