

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan semakin maju berkembangnya dunia bisnis yang semakin ketat saat ini, seperti jasa kepelabuhanan terkait era kemaritiman yang dicanangkan Presiden RI Joko Widodo. Yakni ingin menjadikan Indonesia sebagai poros maritim dunia, termasuk di dalamnya pengelolaan pelabuhan. Sejak diberlakukannya Undang-Undang Pelayaran No. 17 Tahun 2008¹, memberikan kesempatan langsung kepada Pemerintah Daerah untuk berperan aktif dalam dunia Pelayaran. Adanya Undang-Undang ini diharapkan bangsa Indonesia yang memiliki ribuan pulau yang tersebar di seluruh nusantara dapat dilayari oleh kapal-kapal dan tentunya akan membutuhkan sarana kepelabuhanan. Rendahnya kualitas pelayanan di pelabuhan tidak terlepas dari kesalahan sistem pengelolaan kepelabuhanan yang sentralistik, monopolistik dan tidak efisien. Peran pemerintah

¹ D.A. Lasse, *Manajemen Pelabuhan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014),

yang seharusnya sebagai regulator, dalam kenyataannya masih diwarnai oleh kepentingan satu badan usaha (PT Pelindo).

Pencampuradukan fungsi ini telah menyebabkan tersendatnya perkembangan kepelabuhanan, dan menghambat usaha untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat. Oleh karena itu, deregulasi kepelabuhanan yang akomodatif dan mengarah kepada restrukturisasi tatanan kepelabuhanan seharusnya menjadi bahan pertimbangan utama untuk memperbaiki pengelolaan kepelabuhanan di Indonesia. Deregulasi dan restrukturisasi tatanan kepelabuhanan harus diarahkan untuk menciptakan iklim persaingan usaha yang sehat dalam kepengusahaan ekonomi di pelabuhan sehingga dapat menarik minat investor, baik asing maupun domestik, untuk menanamkan modalnya di Indonesia.

Dengan demikian pemerintah Kota Cilegon agar dapat memaksimalkan penerimaan Tarif Layanan Jasa Pelabuhan maka perlu bekerjasama dengan instansi terkait dalam hal ini PT. PCM untuk menyediakan dermaga dan fasilitas pelayaran. Penerimaan Tarif Layanan Jasa terhadap terhadap Pendapatan Asli Daerah relatif kecil dibandingkan dengan pendapatan daerah lainnya

yang berasal dari Pajak Daerah. Evaluasi terhadap penerimaan tarif layanan jasa pelabuhan perlu dilakukan untuk mengetahui apakah target penerimaan Tarif Layanan Jasa Pelabuhan untuk tahun-tahun sebelumnya dapat tercapai dan mengetahui jumlah realisasi yang diperoleh. Serta mengetahui perkembangan penerimaan tarif layanan jasa dan kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah

Iklim persaingan usaha yang sehat akan mampu mewujudkan layanan kepelabuhanan yang modern dan berdaya saing global. Masuknya investasi akan menyebabkan terjadinya modernisasi fasilitas pelabuhan dan peningkatan kualitas kinerja pelayanan kepelabuhanan serta memberikan efek berantai (*multiplier effect*) pada sektor lain, sehingga harapan pertumbuhan ekonomi nasional yang lebih tinggi akan dapat dicapai.

Islam mendorong umatnya untuk bekerja dan memproduksi, bahkan menjadikannya sebagai sebuah kewajiban terhadap orang-orang yang mampu, lebih dari itu Allah akan memberi balasan yang setimpal yang sesuai dengan amal/kerja. Bentuk-bentuk kerja yang disyariatkan dalam islam adalah

pekerjaan yang dilakukan dengan kemampuannya sendiri dan bermanfaat, salah satunya yaitu kontrak tenaga kerja (ijarah).

Ijarah adalah pemilikan jasa dari seorang ajir (orang yang dikontrak tenaganya) oleh musta'jir (orang yang mengontrak tenaga), serta pemilikan harta dari pihak musta'jir oleh seorang ajir.² Dengan kata lain ijarah merupakan transaksi terhadap jasa tertentu dengan disertai kompensasi dan ketentuan kerja yang memanfaatkan jasa seseorang yang dikontrak untuk dimanfaatkan tenaganya. Dalam kontrak kerjanya harus ditentukan bentuk kerjanya, waktu, upah sesuai dengan firman Allah SWT dalam QS. An-Nahl: 97

مَنْ عَمِلَ صَالِحًا مِّنْ ذَكَرٍ أَوْ أُنْثَىٰ وَهُوَ مُؤْمِنٌ فَلَنُحْيِيَنَّهٗ حَيٰوةً طَيِّبَةً
وَلَنَجْزِيَنَّهُمْ أَجْرَهُمْ بِأَحْسَنِ مَا كَانُوا يَعْمَلُونَ ﴿٩٧﴾

*“Barang siapa yang mengerjakan amal shaleh, baik laki-laki maupun perempuan dalam keadaan beriman, maka sesungguhnya akan Kami berikan kepadanya kehidupan yang baik dan sesungguhnya akan Kami beri balasan kepada mereka dengan pahala yang lebih baik dari apa yang telah mereka kerjakan.” (QS An-Nahl: 97)*³

² Nurul Huda *et al*, *Ekonomi Makro Islam Pendekatan Teoritis*, (Jakarta: Kencana, 2008), 229

³ Departemen Agama RI, *Al-Quran Dan Terjemahnya*, 222

Dalam konsep otonomi daerah⁴, Pemerintah Daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah Daerah harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati.

Berlakunya Undang-undang otonomi daerah No 22 Tahun 1999, pemerintah daerah UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 23 Tahun 2014, tersebut yaitu Perda No. 1 Tahun 2001 yang memberikan payung hukum Pemda melakukan kebijakannya dalam mewujudkan pengelolaan kepelabuhan di Kota Cilegon. Berdasarkan Undang-undang RI No. 32 Tahun 2004 pasal 157 tentang Pemerintah Daerah, sumber pendapatan tetap yang digunakan untuk membiayai berbagai kegiatan Daerah. Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. pendapatan asli daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:
 1. hasil pajak daerah;

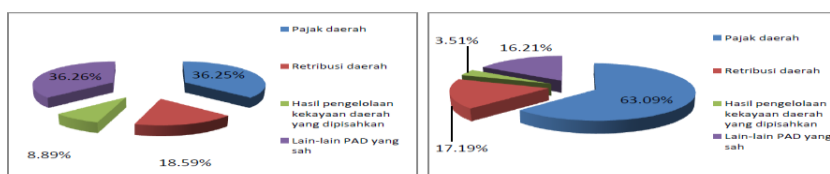
⁴ Penyelenggaraan pemerintah daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dalam system Negara Kesatuan Republik Indonesia. (Pasal 28 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945).

2. hasil retribusi daerah;
 3. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 4. lain-lain PAD yang sah;
- b. dana perimbangan; dan
- c. lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Aspek utama dalam manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius adalah pengelolaan Pendapatan Asli Daerah (PAD)⁵. Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah.

Hal ini menunjukkan bahwa Pendapatan Asli Daerah merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah, sehingga PAD mencerminkan kemandirian suatu daerah.

Komposisi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten dan Kota



Sumber: Subdit DKD, Dit. EPIKD, DJPK – Kemenkeu, diolah

⁵ Pendapatan Asli Daerah, yang selanjutnya disebut PAD, adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. (Pasal 1 angka 18 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah).

Berdasarkan uraian komposisi pendapatan daerah dan PAD TA 2012 secara kumulatif pada Provinsi, Kabupaten dan Kota, maka dapat dijabarkan persentase komponen hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan yang merupakan kontribusi dari pendapatan Perusahaan Daerah atau BUMD sebagai berikut:

1. Pada Provinsi, sebesar 3,61% dari total PAD;
2. Pada Kabupaten, sebesar 8,89% dari total PAD; dan
3. Pada Kota, sebesar 3,51% dari total PAD.

Tabel 1.1
Data Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Cilegon
Tahun 2013-2015

Tahun Anggaran	Realisasi (PAD)
2013	291.943.585.049
2014	467.950.299.677
2015	579.585.574.661

Adanya penghapusan monopoli kepelabuhan merupakan jawaban atas keinginan masyarakat untuk dapat langsung berkarya dalam dunia bahari atau pelayaran, sehingga menciptakan kesempatan yang lebih luas untuk investasi disektor pelabuhan dan memberikan ruang untuk kompetisi yang sehat baik di dalam pelabuhan atau antar pelabuhan. Untuk menjadi

catatan penting sejarah adalah membangkitkan kembali semangat bahari bangsa yang sudah dikenal dari dulu.

BUMD didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 1962 tentang Perusahaan Daerah dan bertujuan untuk turut serta melaksanakan pembangunan daerah khususnya dan pembangunan ekonomi nasional umumnya dalam rangka ekonomi terpimpin untuk memenuhi kebutuhan rakyat dengan mengutamakan industrialisasi dan ketentraman serta kesenangan kerja dalam perusahaan, menuju masyarakat yang adil dan makmur.⁶ Pada pasal 177 Nomor 32 Tahun 2004 Pemerintah daerah dapat memiliki BUMD yang pembentukan, penggabungan, pelepasan kepemilikan, dan/atau pembubarannya ditetapkan dengan Perda yang berpedoman pada peraturan perundang-undangan.⁷

Menurut islam negara memiliki hak untuk ikut campur dalam kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh individu-individu, baik untuk mengawasi kegiatan maupun untuk mengatur atau

⁶ Pasal 5 ayat (2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1962 Tentang Perusahaan Daerah

⁷ Pasal 177 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang BUMD

melaksanakan beberapa macam kegiatan ekonomi yang tidak mampu dilaksanakan oleh individu-individu. Dalam pembangunan ekonomi sekarang ini, tidak dapat dilepaskan dari intervensi pemerintah.

Begitu juga dalam kehidupan perekonomian masyarakat tidak dapat dilepaskan dari tanggung jawab pemerintah, yang dalam ajaran islam bertujuan untuk mensejahterakan masyarakatnya, menurut sebagian ulama berlandaskan pada firman Allah SWT dalam Al-Quran Surat An-Nisa: 59.⁸

يَتَأْتِيهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي
 الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن
 كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

“Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya.” (QS An-Nisaa : 59)⁹

Dalam ayat ini disebutkan bahwa setiap masyarakat wajib untuk mentaati aturan-aturan yang diputuskan pemerintah selama

⁸ Ahmad Ibrahim Abu Sinn, *Manajemen Syariah Sebuah Kajian Historis dan Kontemporer*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 15

⁹ Departemen Agama RI, *Al-Quran Dan Terjemahnya*, 69

tidak bertentangan dengan Al-Qur'an dan As-Sunah. Dengan letak Kota Cilegon secara geostrategis Kota Cilegon terletak di pantai sebelah timur Selat Sunda dan merupakan lokasi yang strategis di mana lokasi ini berada di antara Benua Asia dan Australia, serta merupakan bagian jalur perdagangan Internasional yang melalui Selat Sunda, Samudera Indonesia dan Laut Cina Selatan.

Kota Cilegon memiliki bentang alam yang menunjang bagi perkembangan daerah, terutama dari potensi kelautan dengan panjang pantai \pm 25 km serta fisik pantainya yang sangat menunjang bagi pengembangan pelabuhan. Keunggulan kedalaman alamiah lautnya rata - rata di atas 15 meter dan kecilnya tingkat pendangkalan pantai sehingga menekan biaya pembangunan dan pemeliharaan pelabuhan menjadi relatif kecil. Potensi kepelabuhan terdapat lebih dari 30 pelabuhan industri yang diarahkan untuk dikembangkan dan dimajukan, maka pemerintah kota cilegon membentuk Perusahaan Daerah atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yakni PD. PCM yang kini menjadi PT. Pelabuhan Cilegon Mandiri yang mempunyai tugas

pokok menyelenggarakan pengelolaan dan pelayanan bidang Pemanduan dan Penundaan kapal.

Dengan demikian penulis ingin mengetahui bagaimana layanan jasa pelabuhan ini yang dilaksanakan oleh PT. Pelabuhan Cilegon Mandiri, penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang *“Pengaruh Penerimaan Tarif Layanan Jasa Pelabuhan terhadap Pendapatan Asli Daerah” (Studi Kasus PT. Pelabuhan Cilegon Mandiri sebagai BUMD Kota Cilegon)*

B. Pembatasan Masalah

Pembatasan ruang lingkup penelitian ditetapkan agar dalam penelitian nanti terfokus. Fokus penelitian sangat berperan penting dalam suatu penelitian. Dengan adanya fokus penelitian, maka peneliti dapat membatasi studi dalam penelitiannya dan mampu memenuhi kriteria suatu informasi di lapangan sehingga dapat mengetahui data yang perlu diambil dari data yang sedang dikumpulkannya kemudian di olah hingga menjadi suatu kesimpulan. Sebagaimana yang di putuskan dalam ketentuan UU RI No. 17 Tahun 2008 Tentang Pelayaran, maka fokus penelitian ialah : Jasa Pelabuhan: Penerimaan Tarif Layanan Jasa

Pemanduan dan Penundaan Kapal Terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cilegon Tahun 2013-2015.

C. Perumusan Masalah

Permasalahan yang akan dibahas sesuai dengan uraian pada latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan masalah sebagai berikut :

1. Apakah terdapat pengaruh dari penerimaan tarif layanan jasa pelabuhan PT. Pelabuhan Cilegon Mandiri terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cilegon?
2. Bagaimana pandangan ekonomi syariah terhadap penerimaan tarif layanan jasa pelabuhan dan pendapatan asli daerah?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka penulisan yang akan dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengaruh penerimaan tarif layanan jasa pelabuhan PT. Pelabuhan Cilegon Mandiri terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Cilegon.

2. Untuk mengetahui bagaimana pandangan ekonomi syariah terhadap penerimaan tarif layanan jasa pelabuhan dan pendapatan asli daerah.

E. Manfaat Penelitian

Dengan adanya penelitian ini diharapkan bisa memberikan manfaat bagi pihak-pihak berikut:

1. Bagi Lembaga UIN SMH Banten

Hasil penelitian ini dijadikan sebuah kajian ilmu pengetahuan guna pembangunan pada dunia pendidikan.

2. Bagi Perusahaan

Menjadi bahan masukan dalam menentukan kebijakan perusahaan sehingga dapat digunakan untuk memaksimalkan Pendapatan Asli Daerah dari Badan Usaha Milik Daerah Kota Cilegon.

3. Bagi Penulis

Dari penelitian ini penulisan di jadikan pengalaman untuk mengetahui penerapan teori yang diperoleh dibangku kuliah dengan realita yang terjadi di lapangan, mengenai masalah-masalah yang ada dalam pemasaran khususnya

tentang layanan jasa pelabuhan yang mempunyai hubungan dengan pendapatan asli daerah.

4. Bagi Umum

Sebagai tambahan referensi bagi pembaca untuk bahan acuan mengenai topik yang berkaitan dengan penelitian ini.

F. Kerangka Pemikiran

Tarif atau bea masuk adalah pajak yang dikenakan terhadap barang yang diperdagangkan baik barang impor maupun ekspor.¹⁰ Tarif adalah harga jasa dari setiap jenis pelayanan yang terdapat didalam pelabuhan (port pricing). Istilah pelayanan berasal dari kata “layan” yang artinya menolong menyediakan segala apa yang diperlukan oleh orang lain untuk perbuatan melayani.

Pada dasarnya setiap manusia membutuhkan pelayanan, bahkan secara ekstrim dapat dikatakan bahwa pelayanan tidak dapat dipisahkan dengan kehidupan manusia. Dalam kamus Bahasa Indonesia, pelayanan berasal dari kata layan yang berasal dari kata layan yang berarti membantu menyiapkan (mengurus)

¹⁰ Mahyus Ekananda, *Ekonomi Internasional*, (Jakarta: Erlangga), 111

apa-apa yang dibutuhkan oleh seseorang¹¹. Sehingga pelayanan dapat dikatakan sebagai suatu usaha untuk membantu menyiapkan atau mengurus apa yang diperlukan orang lain.

KepMen PAN No. 58 Tahun 2002 mengelompokkan beberapa 3 (tiga) jenis pelayanan dari instansi pemerintah serta BUMN/BUMD. Pengelompokan jenis pelayanan tersebut didasarkan pada cirri-ciri dan sifat kegiatan serta produk pelayanan yang dihasilkan yaitu:

1. Pelayanan Administratif

Pelayanan administratif adalah jenis pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa pencatatan, penelitian, pengambilan keputusan, dokumentasi dan kegiatan tata usaha lainnya yang secara keseluruhan menghasilkan produk akhir berupa dokumen yang dibutuhkan oleh publik, misalnya jenis pelayanan sertifikat tanah, IMB, Pelayanan administrasi kependudukan (E-KTP, NTCR, akte kelahiran, dan akte kematian).

2. Pelayanan Barang

¹¹ Ananda Santoso, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, (Surabaya: Pustaka Dua), 322

Pelayanan barang adalah pelayanan yang diberikan oleh unit pelayanan berupa kegiatan penyediaan barang/benda (berwujud fisik) yang dibutuhkan oleh publik, misalnya jenis pelayanan listrik, air bersih, dan telepon.

3. Pelayanan Jasa

Pelayanan Jasa adalah jenis pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk jasa yang dibutuhkan publik, misalnya pelayanan kesehatan, pelayanan transportasi (angkutan darat, laut, dan udara), pelayanan perbankan, pelayanan pos dan pelayanan pemadam kebakaran.¹² Muhammad Adam yang mengutip dari Khotler mendefinisikan jasa sebagai berikut: Jasa ialah setiap tindakan atau kegiatan yang dapat ditawarkan oleh satu pihak kepada pihak lain yang pada dasarnya tidak berwujud dan tidak mengakibatkan kepemilikan apapun. Produksinya dapat dikaitkan atau tidak dikaitkan pada satu produk fisik.¹³

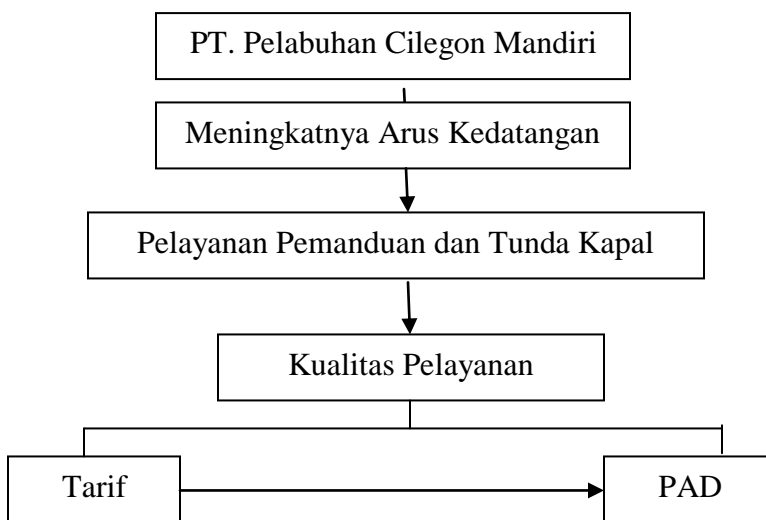
Undang-Undang No.17 Tahun 2008 tentang Pelayanan, menyatakan "*Pelabuhan adalah tempat yang terdiri atas*

¹² Keputusan MENPAN Nomor 63 Tahun 2002 Tentang Hakikat Pelayanan Hakikat Pelayanan Publik

¹³ Muhammad Adam, *Manajemen Pemasaran Jasa* (Bandung: Alfabeta, 2015), 10

daratan dan/atau perairan dengan batas-batas tertentu sebagai tempat kegiatan pemerintahan dan kegiatan pengusahaan yang dipergunakan sebagai tempat kapal bersandar, naik turun penumpang, dan/atau bongkar muat barang, berupa terminal dan tempat berlabuh kapal yang dilengkapi dengan fasilitas keselamatan dan keamanan pelayaran dan kegiatan penunjang pelabuhan serta sebagai tempat perpindahan intra dan atarmoda transportasi”¹⁴.

Gambar 1.1 Kerangka Pemikiran



Sumber: Diolah Sendiri

¹⁴ D.A. Lasse, *Manajemen Pelabuhan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2014),

G. Sistematika Penulisan

Sistematika pembahasan adalah suatu gambaran dari keseluruhan karya ilmiah atau skripsi ini, hal ini dimaksudkan untuk memberikan kemudahan bagi penulis. Penulisan ini disusun dengan memudahkan penyusun di dalam mengerahkan pokok pembahasan. Adapun sistematika penelitian yang digunakan oleh penulis adalah terdiri dari 5 BAB yang masing-masing BAB terdiri atas:

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, pembatasan masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, kerangka pemikiran, hipotesis penelitian, metode penelitian sistematika penulisan skripsi.

BAB II KAJIAN PUSTAKA

Bab ini berisi teori-teori yang menjadi landasan dalam penelitian ini yang meliputi penerimaan tarif, layanan, jasa, pelayaran, pelabuhan, pendapatan asli daerah, otonomi daerah dan BUMD.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menguraikan tentang tempat dan waktu penelitian, jenis penelitian, populasi, sampel, sampling, variabel penelitian, sumber data, teknik pengumpulan data, uji instrumen dan teknik analisis data.

BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang gambaran umum obyek penelitian, penyajian data, analisis data, pengujian hipotesis dan pembahasan hasil penelitian.

BAB V KESIMPULAN DAN SARAN

Dalam bab ini disajikan kesimpulan dari hasil analisis data yang dilakukan oleh penulis.