# BAB I PENDAHULUAN

* 1. **Latar Belakang**

Dewasa ini, masyarakat dunia semakin menggencarkan program *Go Green* dalam segala aspek kehidupan. Untuk mendukung program ini, banyak propaganda yang tersebar di berbagai tempat dan momentum kegiatan masyarakat. Program *Go Green* ini menyoroti semua aspek kehidupan yang berhubungan secara langsung maupun tidak terhadap penghijauan bumi. Salah satu aspek yang termasuk kecil namun dapat menimbulkan dampak yang signifikan adalah sampah. Meskipun terkesan klasik, namun permasalahan sampah ini akan membuat upaya jutaan kaum pro *Go* Green menjadi sia-sia. Saat ini kesadaran masyarakat terhadap kebersihan lingkungan dari sampah semakin meningkat. Hal ini kelanjutan dari kampanye program *Go Green*  yang semakin gencar.

Permasalahan sampah di suatu lingkungan bergantung pada pembangunan, kepadatan penduduk di wilayah tersebut. Pembangunan yang semakin menjamur, menyebabkan penyusutan lahan lapang yang dapat digunakan untuk tempat pengolahan sampah. Selain itu, kegiatan industri dapat memicu penumpukan sampah dalam jumlah besar. Kepadatan penduduk pada suatu wilayah menjadi salah satu penentu yang sangat besar bagi tingkat permasalahan sampah ini. Penduduk di suatu wilayah dengan segala aktivitas kesehariannya, menghasilkan limbah individu yang biasa disebut sebagai sampah rumah tangga. Maka, semakin padat jumlah penduduk, semakin besar pula volume penumpukan sampah yang menyebabkan besarnya tingkat permasalahan sampah.

Kota Bandung terletak pada koordinat 107º 36’ Bujur Timur dan 6 º 55’ Lintang Selatan dengan luas wilayah saat ini 16.729,65 Ha. Sementara itu, berdasarkan data dari *website* Badan Pusat Statistik Kota Bandung penduduk Kota Bandung pada tahun 2013 adalah sebanyak 2.483.977 jiwa. Data Satistik ini menempatkan Kota Bandung menjadi salah satu kota yang padat penduduk. Kepadatan jumlah penduduk tersebut memicu jumlah penumpukan sampah yang besar dengan mengacu pada aktivitas masyarakat saat ini yang banyak menghasilkan sampah, baik dari kegiatan industri maupun rumah tangga.

Berdasarkan hasil penelitian PD Kebersihan dengan LIPPI tahun 1994, timbulan sampah kota yang diteliti di sumber sampah adalah sebesar 3 liter/orang/hari. Dengan jumlah penduduk sekitar 2,5 juta jiwa, maka diprediksikan timbulan sampah sebesar 7500 meter kubik per hari. Lebih dari 50% timbulan sampah berasal dari sektor rumah tangga. Besarnya jumlah timbulan sampah menyebabkan tingginya kebutuhan akan pelayanan kebersihan publik. Pemerintah Kota Bandung, melalui PD Kebersihan menyediakan jasa pelayanan kebersihan bagi masyarakat umum sebagai salah satu upaya untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat atas pelayanan kebersihan. PD. Kebersihan Kota Bandung merupakan Badan Usaha Milik Daerah yang bergerak dalam jasa pelayanan kebersihan di Kota Bandung yang didirikan berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 1985.

Menurut Irwansyah Lubis (2010: 121), pelayanan persampahan digolongkan sebagai retribusi jasa umum. Retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Penyelenggaraan jasa pelayanan kebersihan memerlukan partisipasi masyarakat berupa retribusi daerah. Hal ini guna mendukung pelayanan yang optimal dan sebagai partisipasi masyarakat atas biaya yang timbul selama pelayanan jasa kebersihan. Menurut Abdul Halim (2007: 97), Retribusi Daerah merupakan pendapatan daerah yang berasal dari retribusi. Terkait UU Nomor 34 Tahun 2000, jenis pendapatan retribusi untuk kabupaten/kota salah satunya meliputi objek pendapatan retribusi pelayanan persampahan/kebersihan.

Berdasarkan Peraturan Walikota Bandung no 316 tahun 2013 tentang tarif jasa pengelolaan sampah setiap orang yang menggunakan atau menerima manfaat jasa pengelolaan sampah wajib membayar jasa pengelolaan sampah. Prinsip penetapan tarif jasa pengelolaan sampah ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa, kemampuan masyarakat, aspek keadilan dan efektivitas pengendalian dan pelayanan pengelolaan sampah. Tarif jasa pengelolaan sampah ditetapkan berdasarkan prinsip subsidi silang yaitu dengan mempertimbangkan tingkat kemampuan membayar dan tingkat pelayanan pengelolaan sampah (Tataruangindonesia.com).

Namun, kesadaran masyarakat untuk berkontribusi dalam pelayanan publik ini masih rendah. Rendahnya kesadaran masyarakat terhadap retribusi sampah akan berdampak pada layanan pengangkutan sampah di Kota Bandung, sebagaimana yang diutarakan oleh Direktur Utama PD Kebersihan Kota Bandung, Cece Iskandar.Dia menyebutkan, selama ini PD Kebersihan hanya memanfaatkan kesadaran dan penagihan yang dilakukan petugas di tingkat RW (Koran-sindo.com). Tarif retribusi yang saat ini berlaku yakni berdasarkan Keputusan Walikota No 644 tahun 2002 tentang tarif jasa Kebersihan. Nilai tarif lama tersebut, dirasa Cece sudah tidak sesuai dengan kondisi saat ini (PRFM News Channel).

Dalam Peraturan Daerah Kota Bandung No. 09 Tahun 2011 pasal 1 ayat 46 dijelaskan bahwa jasa pelayanan penyelenggaraan pengelolaan sampah adalah pungutan yang dilakukan oleh PD Kebersihan kepada setiap orang atas pelayanan penyelenggaraan pengelolaan sampah. Pada ayat 47 di jelaskan pengertian tarif jasa pelayanan pengelolaan sampah, yaitu besarnya pungutan yang dilakukan oleh PD Kebersihan sebagai pembayaran atas penyelenggaraan jasa kebersihan untuk tujuan kepentingan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh setiap orang.

Kemudian pada pasal 37 diungkapkan mengenai besaran tarif jasa pengelolaan sampah ditetapkan secara progresif berdasarkan pada :

a. volume atau berat sampah yang ditimbulkan;

b. jenis penghasil sampah; dan

c. jenis pelayanan yang diberikan

Menurut Deddy Supriady (2010: 284), besarnya retribusi terutang dihitung dari tingkat penggunaan jasa dan tarif retribusi. Tingkat penggunaan jasa dapat diartikan sebagai kuantitas penggunaan jasa sebagai dasar alokasi beban biaya yang dipikul daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan, misalnya berapa kali masuk tempat rekreasi, berapa kali/berapa jam parkir kendaraan. Akan tetapi, ada pula penggunaan jasa yang tidak dapat dengan mudah diukut. Dalam hal ini tingkat penggunaan jasa mungkin perlu ditaksir berdasarkan rumus. Misalnya mengenai izin bangunan, tingkat penggunaan dapat ditaksir dengan rumus yang didasarkan atas luas tanah, luas lantai bangunan, jumah tingkat bangunan, dan rencana penggunaan bangunan.Tarif retribusi adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi yang terutang. Tarif dapat ditentukan seragam atau dapat diadakan pembedaan mengenai golongan tarif sesuai dengan prinsip dan sasaran tarif tertentu, misalnya pembedaan retribusi tempat rekreasi antara anak dan dewasa, retribusi parkir antara sepeda motor dan mobil, retribusi pasar antara kios dan los, retribusi sampah antara rumah tangga dan industri. Besarnya tarif dapat dinyatakan dalam rupiah per unit tingkat penggunaan jasa.

Di Kota Bandung, pendapatan retribusi sampah pada 2010 mencapai Rp 13 miliar. Sedangkan subsidi yang diberikan pemerintah kota mencapai Rp 45,6 miliar. Diharapkan setelah adanya kenaikan pendapatan akan meningkat dan mengurangi subsidi. Pada tahun 2011 PD Kebersihan menargetkan pendapatan dan subsidi mencapai Rp 64 miliar pada pemerintah kota dengan subsidi yang diajukan mencapai Rp 47,6 miliar. (Tempo.co)

Sehubungan dengan harapan untuk menaikkan tingkat pendapatan pada PD Kebersihan, hal ini kemudian dituangkan dalam Raperda Kota Bandung. PD Kebersihan dituntut untuk meraup Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang lebih besar dibandingkan saat ini karena kini PD Kebersihan tidak pernah menghasilkan PAD.  Karena masalah itu, pihak PD Kebersihan bukan hanya tidak bisa meraup PAD, tetapi malah masih tergantung pada APBD. Sedangkan secara nama lembaga, yakni Perusahaan Daerah, seharusnya sudah bisa menghidupi dirinya sendiri dengan dapat menutupi biaya yang dikeluarkan.

Pada umumnya biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah kota/kabupaten untuk pelayanan kebersihan lebih besar daripada pendapatan retribusi persampahan/kebersihan. Selisih antara pendapatan dan biaya ini kemudian dibebankan kepada pemerintah daerah kota/kabupaten sebagai subsidi. Namun, seharusnya subsidi ini memiliki peruntukkan yang lebih spesifik. Mengingat pendapatan retribusi hanya diperoleh dari pelanggan jasa pelayanan kebersihan, sedangkan biaya yang dikeluarkan tidak hanya mencakup biaya untuk pelayanan pada pelanggan secara individu, tapi juga termasuk di dalamnya biaya untuk pelayanan fasilitas umum. Jika penetapan retribusi pelayanan kebersihan telah menggunakan sistem akuntansi yang benar, maka alokasi biaya pelayanan kebersihan dapat dipisahkan dengan jelas, antara biaya yang digunakan untuk fasilitas individu dengan biaya yang digunakan untuk fasilitas umum. Dengan begitu, akan dapat jelas terlihat biaya yang dihasilkan PD Kebersihan dalam bentuk satuan (*unit cost*).

Penentuan biaya satuan (*unit cost*) dalam analisis biaya diperlukan untuk mengetahui besarnya biaya yang benar-benar dibutuhkan untuk menghasilkan suatu produk baik berupa barang ataupun jasa, disamping tujuan lainnya seperti menilai efisiensi dalam anggaran (Supriyanto dalam Fenny Hamka, 2010: 2). Perhitungan dalam menentukan biaya satuan dapat dilakukan dengan 2 metode, yaitu metode tradisional dan metode *activity based costing.*

Metode tradisional yang selama ini digunakan sebagai dasar perhitungan tidak menunjukkan output yang sesuai harapan. Menurut Cooper dan Kaplan dalam Sudarmaji Agus (2000: 8) memaparkan bahwa sistem akuntansi biaya secara tradisional menghasilkan informasi yang menyebabkan distorsi, terlalu agregat, dan terlalu lambat untuk bisa digunakan dalam mengurangi biaya atau memperbaiki produktivitas. Dibutuhkan suatu metode yang relevan dalam penetapan retribusi kebersihan yang dinilai belum efektif dan efisien tersebut.

Sebuah metode kemudian diperkenalkan oleh Cooper dan Kaplan yang disebut dengan *Activity Based Costing (ABC).* Carter (2006: 496) mendefinisikan ABC sebagai suatu sistem perhitungan biaya dimana tempat penampungan biaya *overhead* yang jumlahnya lebih dari satu dialokasikan menggunakan dasar yang memasukkan satu atau lebih faktor yang tidak berkaitan dengan volume. Menurutnya, ABC dapat mewakili penerapan penelusuran biaya yang lebih menyeluruh dibandingkan dengan akuntansi biaya tradisional.

Penelitian yang dilakukan oleh Sudarmaji (2000: 89) menunjukkan bahwa dibandingkan penarifan dengan metode ABC, penarifan yang digunakan (tradisional) menyebabkan beberapa subjek retribusi mengalami kondisi *undercosted* dan *overcosted*.

Hasil penelitian tersebut diperkuat oleh penelitian Amirah (2011: 149) yang membandingkan pengaruh penetapan tarif rawat inap dengan metode ABC dan tradisional terhadap pendapatan rawat inap Rumah Sakit Muhammadiyah. Hasil penelitian tersebut menunjukkan bahwa tarif dengan metode ABC memiliki pengaruh yang lebih besar terhadap pendapatan rawat inap, jika dibandingkan dengan tarif menggunakan metode tradisional.

Berdasarkan pemaparan tersebut, maka peneliti berminat untuk melakukan penelitian dan menyusun sebuah skripsi dengan judul **“Analisis Perbandingan Metode Tradisional dan Metode *Activity Based Costing* dalam Perhitungan *Unit Cost* pada PD Kebersihan Kota Bandung”**.

* 1. **Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan, penulis menemukan beberapa masalah yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana penetapan metode perhitungan *unit cost* pada PD Kebersihan
2. Bagaimana implementasi metode *Activity Based Costing* dalam perhitungan *unit cost* pada PD Kebersihan
3. Metode mana yang memberikan *unit cost* paling tinggi
   1. **Tujuan Penelitian**

Penelitian ini bertujuan untuk menjawab permasalahan yang telah dirumuskan sebelumnya, yaitu:

1. Untuk mengetahui bagaimana penetapan metode perhitungan *unit cost* pada PD Kebersihan
2. Untuk mengetahui bagaimana implementasi metode *Activity Based Costing* dalam perhitungan *unit cost* pada PD Kebersihan
3. Untuk mengetahui metode mana yang memberikan *unit cost* paling tinggi
   1. **Manfaat Penelitian**
4. Manfaat Teoritis:

Memberikan informasi tambahan tentang kemungkinan mengembangkan penerapan teori *Activity Based Costing* dalam bidang pelayanan jasa publik pada pemerintahan. Penelitian ini diharapkan mampu menjadi tambahan referensi bagi penelitian selanjutnya. Selain itu, dapat menjadi jembatan untuk pengaplikasian teori kedalam praktek nyata di lapangan.

1. Manfaat Praktis:

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan dalam penetapan kebijakan daerah, khususnya tarif retribusi kebersihan.