

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Keberadaan Negara Kesatuan Republik Indonesia tidak dapat dipisahkan dari peristiwa proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 karena melalui peristiwa proklamasi tersebut bangsa Indonesia berhasil mendirikan Negara sekaligus menyatakan kepada dunia luar (bangsa lain) bahwa sejak saat itu ada negara baru yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Negara kesatuan Republik Indonesia adalah negara yang dibentuk berdasarkan semangat kebangsaan oleh bangsa Indonesia yang bertujuan melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia. Memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang tercantum dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alinea IV.

Sistem pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-Undang Dasar 1945 memberikan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah. Dalam penyelenggaraan otonomi daerah di pandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip demokrasi peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah.

Hal tersebut sejalan dengan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa pemerintahan daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Tujuan dibentuknya pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat. Melalui otonomi seluas-luasnya, daerah diharapkan mampu meningkatkan daya saing dengan memperhatikan demokrasi, pemeratan,

keadilan, keistimewaan dan kekhususan serta potensi dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah melalui pasal 1 ayat (1) dikatakan bahwa “pemerintah pusat selanjutnya disebut dengan pemerintah adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah Kabupaten dan Kota segera melakukan berbagai kegiatan guna menyongsong diberlakukannya otonomi daerah sebagai salah satu reformasi. Hal yang dipandang penting adalah diberlakukannya perubahan dan penyesuaian organisasi berbagai perangkat disetiap daerah.

Perubahan ini tentunya sangat terkait erat dengan berbagai isu dalam pelaksanaan otonomi daerah terutama sekali menyangkut dengan pelimpahan berbagai kewenangan dari pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menekankan bahwa penyelenggaraan otonomi daerah berada tingkatan Kabupaten dan Kota. Oleh karena itu pemerintah kabupaten dan kota menghadapi pelaksanaan otonomi daerah ini haruslah dengan suatu persiapan yang matang. Dengan tidak adanya lagi hubungan pertanggungjawaban vertikal dari kabupaten dan kota kepada pemerintah pusat dan provinsi, maka pemerintah kabupaten dan kota merupakan daerah otonom yang berhak menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri berdasarkan karakteristik, potensi dan sumber daya yang ada di daerahnya masing-masing salah satunya adalah meningkatkan pendapatan asli daerah.

Pendapatan asli daerah merupakan sumber penerimaan daerah kabupaten dan kota yang harus dipacu pertumbuhannya secara berkesinambungan. Agar hal ini dapat dicapai, tentunya komponen-komponen yang berkaitan dengan itu harus ditindak lanjuti misalnya dengan memberikan pelayanan yang baik dan perbaikan-perbaikan fasilitas umum bagi masyarakat sehingga masyarakat dapat turut merasakan manfaat pajak yang dibayarkan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah menyebutkan sumber pembiayaan daerah sangat didominasi oleh bantuan keuangan pemerintah pusat yang dikategorikan menjadi pendapatan yang diserahkan kepada pemerintah daerah dan subsidi kepada pemerintahan daerah. Dalam pasal 55 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengatakan bahwa sumber pendapatan daerah otonom adalah sebagai berikut :

1. Pendapatan asli daerah sendiri yang terdiri dari beberapa pos pendapatan yaitu pajak daerah, retribusi daerah, bagian laba usaha daerah dan lain-lain pendapatan yang sah.
2. Pendapatan yang berasal dari pemberian pemerintah pusat yang terdiri dari sumbangan pemerintahan pusat serta subsidi rutin dan pembangunan. Subsidi daerah otonom sebagai bagian dari bantuan pemerintah pusat terus mengalami pertumbuhan dan disesuaikan dengan sasaran pemberian bantuan yang disebut juga dengan istilah dana rutin daerah dan dana pembangunan daerah.
3. Lain-lain penerimaan yang sah
4. Penerimaan pembangunan sebagai komponen penerimaan yang bersumber dari pinjaman yang dilakukan pemerintahan daerah.

5. Dana sektoral, jenis dana ini tidak termuat dalam APBD, namun masih merupakan jenis penerimaan daerah dalam bentuk bantuan dari pemerintah pusat untuk membantu pembangunan sarana dan prasarana.

Sehubungan dengan hal diatas, salah satu sumber pendapatan daerah yang dipungut oleh pemerintah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah merupakan salah satu pendapatan asli daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Menurut Ahmad Yani (2002; 55) menjelaskan daerah provinsi, kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat. Retribusi daerah memiliki ciri-ciri sebagai berikut :

- a. Retribusi dipungut oleh pemerintah daerah
- b. Dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis.
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk.
- d. Retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan/pengguna jasa-jasa yang disediakan negara.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Retribusi Daerah dapat dikelompokkan menjadi 3 yaitu :

1. Retribusi jasa umum adalah retribusi jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Adapun jenis-jenis retribusi jasa umum terdiri dari :
 - a. Retribusi pelayanan kesehatan
 - b. Retribusi pelayanan persampahan/kebersihan.
 - c. Retribusi penggantian biaya cetak kartu tanda penduduk dan akte catatan sipil.
 - d. Retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat,.
 - e. Retribusi pelayanan parkir di tepi jalan umum.

- f. Retribusi pelayanan pasar.
 - g. Retribusi pengujian kendaraan bermotor.
 - h. Retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran.
 - i. Retribusi penggantian biaya cetak peta.
 - j. Retribusi pengujian kapan perikanan.
2. Retribusi jasa khusus adalah retribusi jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersil karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Adapun jenis-jenis retribusi jasa umum terdiri dari :
- a. Retribusi pemakaian kekayaan daerah.
 - b. Retribusi pasar grosir dan/atau pertokoan.
 - c. Retribusi tempat pelelangan.
 - d. Retribusi terminal.
 - e. Retribusi tempat khusus parkir.
 - f. Retribusi tempat penginapan/persinggahan/villa.
 - g. Retribusi penyedot kakus.
 - h. Retribusi rumah potong hewan.
 - i. Retribusi pelayanan pelabuhan kapal.
 - j. Retribusi tempat rekreasi dan olahraga.
 - k. Retribusi penyeberangan diatas air.
 - l. Retribusi pengolahan limbah cair.
 - m. Retribusi penjualan produksi usaha daerah.
3. Retribusi perizinan tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang. Penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana dan fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Adapun jenis-jenis retribusi perizinan tertentu terdiri dari :
- a. Retribusi izin mendirikan bangunan.
 - b. Retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol.
 - c. Retribusi izin gangguan
 - d. Retribusi izin trayek.

Berdasarkan penjelasan diatas, salah satu yang dipungut oleh pemerintah daerah adalah retribusi izin gangguan. Dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah maka dari itu untuk pelayanan pengurusan surat izin tempat usaha ditiadakan dan dialihkan ke retribusi izin gangguan. pemberian retribusi ini merupakan pembayaran atas pemberian izin tempat usaha anda sebagai pribadi atau badan dilokasi tertentu yang menimbulkan bahaya, kerugian, dan gangguan. ini dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan serta atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan

sumber daya alam, barang, sarana dan prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 27 Tahun 2009 Tentang Pedoman Penetapan Izin Gangguan di daerah khususnya pasal 3 ayat 1 disebutkan bahwa kriteria gangguan dalam penetapan retribusi gangguan terdiri dari :

- a. Lingkungan.
- b. Sosial kemasyarakatan.
- c. Ekonomi.

Kabupaten Kampar merupakan salah satu kabupaten yang ada di Provinsi Riau yang memiliki luas wilayah 10.928,20 km² dengan jumlah kepadatan penduduk ± 688,204 jiwa. Untuk mengurus mengenai izin gangguan, pemerintah kabupaten kampar mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Izin Gangguan.

Di dalam pasal 2 ayat (1) dijelaskan bahwa dengan nama retribusi izin gangguan, dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pemberian izin tempat usaha/kegiatan kepada orang pribadi atau badan yang dapat menimbulkan ancaman bahaya, kerugian dan atau gangguan, termasuk pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja.

Di dalam pasal 5 angka (5) menjelaskan usaha-usaha yang harus memiliki izin gangguan yaitu sebagai berikut :

1. Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas besar/tinggi
2. Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas sedang
3. Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas kecil
4. Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas besar/tinggi
5. Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas sedang
6. Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas kecil

Dari penjelasan diatas, penulis memfokuskan pada Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas kecil. Adapun jenis usaha tersebut adalah sebagai berikut

:

- a. Industri kerajinan rumah tangga
- b. Pabrik tempe dan sejenisnya
- c. Pembuatan meubelier
- d. Pembuatan kain tenun
- e. Pencucian kendaraan
- f. Hotel melati/losmen/penginapan
- g. Warung minum/makanan
- h. Tempat rekreasi, olahraga dan sejenisnya.
- i. Klinik rumah bersalin, klinik swasta dan sejenisnya.
- j. Kolam renang.
- k. Pembuatan terasi.
- l. Peternakan/penggemilkan sapi/kerbau/kambing/domba.
- m. Gedung olahraga yang dikomersilkan.
- n. Wc yang dikomersilkan.
- o. Salon
- p. Barber shop.
- q. Penjahit.
- r. Toko/gudang/tempat penimbunan bahan bangunan.
- s. Toko emas/permata
- t. Toko kaset dan sejenisnya.
- u. Toko obat
- v. Toko buah-buahan
- w. Pembuatan tangkai sapu
- x. Keramba air tawar
- y. Kedai nasi/warung apera
- z.dst

Dari penjelasan diatas, salah satu usaha yang harus memiliki izin gangguan sebagaimana dimaksud dalam peraturan daerah tersebut adalah usaha keramba air tawar. Hal ini dikarenakan banyaknya masyarakat yang membuka usaha perikanan menggunakan keramba di Kabupaten Kampar.

Untuk mengurus urusan mengenai izin gangguan, pemerintah Kabupaten Kampar membentuk Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu. Adapun syarat yang harus

dipenuhi dalam pengurusan surat izin gangguan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan

Satu Pintu adalah sebagai berikut :

- a. Fotocopy KTP
- b. Pas photo warna ukuran 3 x 4
- c. Bukti lunas retribusi.
- d. Rekomendasi camat
- e. Rekomendasi dinas/instansi terkait.
- f. Surat pernyataan simpadan.
- g. Surat persetujuan dari pemilik tanah/bangunan
- h. Sket lokasi tempat usaha
- i. Surat pernyataan luas tempat usaha
- j. Fotocopy akta pendirian
- k. Fotocopy SK Menhan
- l. Rekomendasi AMDAL/UKL-UPL/SPPL
- m. Fotocopy izin prinsip/izin lokasi
- n. Fotocopy NPWP
- o. Fotocopy IMB
- p. Data mesin yang dipakai
- q. Materai Rp.6.000

Adapun mekanisme pengurusan izin ganggian atau HO (*Hinder Ordonantie*) adalah sebagai berikut :

1. Pengisian formulir/permohonan pengurusan HO (*Hinder Ordonantie*).
2. Pemeriksaan kelengkapan berkas dan persyaratan.
 - a. Fotocopy KTP pemilik usaha/penanggung jawab/direktur.
 - b. Fotocopy NPWP badan usaha.
 - c. Fotocopy akte pendirian perusahaan bagi usaha yang berbadan hukum.
 - d. Fotocopy akta kepemilikan tanah dan/atau bangunan atau perjanjian kontrak dan/atau bangunan.
 - e. Hasil kajian dan analisa potensi gangguan yang dikeluarkan SKPD (Khusus untuk pusat perbelanjaan dan toko modern)
 - f. Surat rekomendasi dari instansi terkait (untuk menara telekomunikasi)
 - g. Surat kuasa bagi yang mengusahakan proses permohonan penerbitan izin.
 - h. Surat persetujuan tetangga.
 - i. Surat keterangan domisili usaha.
 - j. Bukti lunas PBB tahun terakhir.
3. Peninjauan lapangan.
4. Pembuatan berita acara peninjauan lapangan.
5. Proses pembuatan surat izin.
6. Pamarafan oleh kepala bidang dan kepala bagian tata usaha.
7. Penandatanganan oleh kepala BPTP2M
8. Membayar pajak dan retribusi.

9. Penerbitan izin.

Sementara itu jumlah masyarakat yang membuka usaha keramba air tawar di Kabupaten Kampar adalah sebagai berikut :

Tabel I.1 Jumlah Masyarakat yang membuka usaha keramba air tawar di Kabupaten Kampar

No	Uraian	Tahun		
		2013	2014	2015
1	Budidaya kolam	6.870	6.882	6.345
2	Budidaya keramba	6.120	6.321	7.024
3	Pembenihan	98	138	133
4	Penangkapan	828	831	2.887
5	Pengolahan pasca panen	269	265	265
6	Pengolahan pakan ikan	97	99	105
7	Pemasaran	86	86	94
	Jumlah	14.369	14.662	16.853

Sumber :Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Satu Pintu Kabupaten Kampar, 2017

Kecamatan XIII Koto Kampar merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kabupaten Kampar yang memiliki luas wilayah 1.765 km² dan membawahi 9 desa/kelurahan. Mata pencaharian masyarakat di kecamatan XIII Koto Kampar salah satunya adalah budidaya ikan dengan menggunakan keramba.

Adapun jumlah masyarakat yang membuka usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar yang sudah memiliki izin adalah sebagai berikut :

Tabel I.2 Jumlah Masyarakat Yang Membuka Usaha Keramba Air Tawar Di Kecamatan XIII Koto Kampar

No	Nama	No. Izin	Jumlah Retribusi	TMT
1	2	3	4	5
1	Rio Mariono	503/BPPT-PM-PEL/2947	24 x 5 x 2 x 800 = 192.000	09 Desember 2013 s/d 09 Desember 2018
2	Robert Nasution	503/BPPT-PM-PEL/2593	225 x 3 x 2 x 450 = 607.000	28 Oktober 2013 s/d 28 Oktober 2018
3	Ir. Darmansyah	503/BPPT-PM-PEL/535	3000 x 2 x 2 x 125 = 1.500.000	09 September 2014 s/d 09 September 2019
4	Wilbon	503/BPPT-PM-PEL/678	80 x 5 x 2 x 800 = 640.000	03 Februari 2014 s/d 03 Februari 2019
5	Wancandra	503/BPPT-PM-PEL/079	80 x 5 x 2 x 800 = 640.000	08 Februari 2014 s/d 08 Februari 2019
6	Aprijon	503/BPPT-PM-PEL/080	60 x 5 x 2 x 800 = 480.000	08 September 2014 s/d 04 September 2019
7	Suhaimi	503/BPPT-PM-PEL/579	480 x 3 x 2 x 450 = 1.296.000	03 Februari 2014 s/d 03 Februari 2019
8	Syair Anwar	503/BPPT-PM-PEL/147	24 x 5 x 2 x 800 =	24 Februari 2014 s/d

			192.000	24 Februari 2019
9	Emrizal	503/BPPT-PM-PEL/192	$30 \times 5 \times 3 \times 800 = 360.000$	11 Maret 2014 s/d 11 Maret 2014
10	Resmeilina Santuri	503/BPPT-PM-PEL/1567	$400 \times 5 \times 2 \times 450 = 1.800.000$	23 Mei 2013 s/d 28 Mei 2018
1	2	3	4	5
11	Rusida Tanjung	503/BPPT-PM-PEL/271	$300 \times 3 \times 3 \times 450 = 1.215.000$	21 April 2014 s/d 21 April 2019
12	Wilbon	503/BPPT-PM-PEL/363	$50 \times 4 \times 2 \times 800 = 320.000$	09 Juni 2014 s/d 09 Juni 2019

Sumber : Dinas Pendapatan, Pengelolaan Keuangan dan Aset Kabupaten Kampar, 2017

Berdasarkan data yang penulis uraikan diatas, terlihat hanya sebanyak 12 orang pengusaha keramba yang sudah membayar retribusi, selebihnya mereka tidak membayar retribusi karena mereka tidak mengurus izin, selain itu juga penulis juga menemukan beberapa fenomena-fenomena yang penulis jumpai dilapangan yaitu

1. Masih banyaknya pengusahaan keramba yang tidak membayar retribusi izin gangguan atas usaha kerambanya di Kecamatan XIII Koto Kampar. Berdasarkan data yang penulis dapat bahwasannya hanya sebanyak 12 usaha keramba saja yang membayar retribusi izin gangguan tersebut selebihnya mereka tidak mentaati aturan yang sudah ditentukan tersebut.
2. Kurangnya penerapan sanksi yang tegas kepada pengusaha keramba yang tidak membayar retribusi sehingga para pengusaha tersebut walaupun tidak membayar retribusi tetap menjalankan usaha akibatnya pelaksanaan perda ini kurang efektif.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang telah penulis jelaskan diatas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul “**Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kampar Nomor 15 Tahun 2011 Tentang Retribusi Izin Gangguan (Studi Terhadap Usaha Keramba Air Tawar di Kecamatan XIII Koto Kampar).**”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian-uraian diatas, maka penulis merumuskan masalah dalam penelitian ini adalah bagaimana implementasi peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

- a. Untuk mengetahui implementasi peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam implementasi peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dalam bidang ilmu sosial dan ilmu politik khususnya mengenai implementasi peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar.
- b. Sebagai bahan bandingan bagi rekan-rekan mahasiswa untuk meneliti lebih lanjut mengenai implementasi peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar.

c. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah untuk meneliti lebih lanjut mengenai pelaksanaan peraturan daerah kabupaten Kampar nomor 15 tahun 2011 tentang retribusi izin gangguan terhadap usaha keramba air tawar di kecamatan XIII Koto Kampar