

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

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.

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 tanggany 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.

Sehubung 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.

Kota Pekanbaru merupakan salah satu Kota yang ada di Provinsi Riau yang sekaligus sebagai ibukota Provinsi Riau. Kota Pekanbaru memiliki jumlah penduduk 950,571 jiwa. Kota ini membawahi 12 kecamatan dan 63 Kelurahan. Sejalan dengan hal tersebut, Salah satu urusan yang dilimpahkan pada daerah Kota Pekanbaru adalah urusan menyangkut lingkungan hidup. Sehubungan dengan pelimpahan urusan pemerintah tersebut maka pemerintah Kota Pekanbaru mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan. Alasan dikeluarkannya peraturan daerah ini adalah untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Di dalam pasal 2 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan menjelaskan bahwa setiap orang pribadi atau badan yang melakukan kegiatan/usaha yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian dan gangguan wajib memiliki izin gangguan dari walikota atau pejabat yang ditunjuk”.

Dari pasal 2 ayat 1 diatas ditegaskan bahwa kegiatan-kegiatan masyarakat yang akan mendatangkan bahaya, kerugian dan kegiatan ang dapat mendatangkan gangguan yang merugikan baik langsung ataupun tidak langsung harus mendapat izin dari pemerintah daerah.

Adapun standar operasional prosedur dalam pengurusan izin gangguan pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru adalah sebagai berikut :

Gambar I.1 Standar Operasional Prosedur Dalam Pengurusan Izin Gangguan Pada Dinas Penanaman Modal Dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru



Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru

Adapun jenis usaha-usaha yang harus memiliki izin gangguan berdasarkan lampiran I Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan yang dijelaskan dalam lampiran menyebutkan yaitu :

- Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan Intensitas gangguan besar/tinggi.
- Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas gangguan sedang.
- Usaha/perusahaan yang menggunakan mesin dengan intensitas gangguan kecil.
- Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas gangguan besar/tinggi.
- Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas gangguan sedang.
- Usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas gangguan kecil.

Dari sejumlah macam-macam jenis usaha yang harus memiliki izin gangguan diatas, salah satunya adalah usaha/perusahaan yang tidak menggunakan mesin dengan intensitas gangguan kecil sebagaimana yang telah di jelaskan dalam Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 yang diantaranya :

1. Industri kerajinan rumah tangga.
2. Pabrik tempe dan sejenisnya.
3. Pembuatan maubelier.
4. Pembuatan kain tenun.
5. Pencucian kendaraan roda dua.
6. Hotel melati/losmen/penginapan.
7. Warung nasi/makanan.
8. Tempat rekreasi, taman pancing dan sejenisnya.
9. Kolam renang.
10. Pembuatan terasi.
11. Peternakan/penggemilkan sapi/kerbau/kambing/domba.
12. Gedung olahraga yang dikomersilkan.
13. Wc yang dikomersilkan.
14. Health center, salon, spa, refleksi, sauna, rumah kecantikan dan sejenisnya.
15. Baber shop.
16. Penjahit.
17. Minimarket, toko, kedai.
18. Kantor perusahaan, yayasan, koperasi dan sejenisnya.
19. Tempat khursus/bimbingan belajar.
20. Gedung serba guna
21. Bengke kendaraan roda dua/tiga.

Dari sejumlah jenis-jenis usaha yang harus memiliki izin gangguan, salah satunya adalah usaha warung nasi/makanan. Usaha ini sangat banyak sekali diminati oleh masyarakat karena sangat menguntungkan akan tetapi masih banyak masyarakat yang membuka usaha tersebut tidak memiliki izin gangguan sebagaimana yang telah diatur di dalam Perda Kota Pekanbaru.

Kecamatan Bukit Raya merupakan salah satu kecamatan yang ada di Kota Pekanbaru yang memiliki luas wilayah 4.872 km² dengan jumlah penduduk ± 175.634 jiwa. Kecamatan Bukit Raya juga merupakan kecamatan yang cukup

pesat perkembangannya di berbagai bidang salah satunya adalah perdagangan. Hal ini ditandai dengan semakin banyaknya usaha-usaha rumah makan terutama di kelurahan Simpang Tiga.

Berdasarkan data yang penulis dapat di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru, adapun jumlah usaha warung nasi/makan yang ada di Kelurahan Simpang Tiga adalah sebagai berikut :

Tabel I.1 Jumlah Usaha Warung Nasi/Makan Yang Ada Di Kelurahan Simpang Tiga

NO	NO. IZIN	NAMA PEMILIK	ALAMAT USAHA	KELURAHAN/ KECAMATAN	RETRIBUSI (Rp)
1.	641	Azwar Wirman	Jl. Kaharudin Nasution	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	900.000
2.	3707	Desi Yanti Rifayani	Jl. Sei Mintan	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	768.000
3.	2475	Sugianto S	Jl. Kaharudin Nasution	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	840.000
4.	2487	Afrizal	Jl. Kaharudin Nasution	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	480.000
5.	2197	Sudirman	Jl. Kaharudin Nasution	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	840.000
6.	2016	Maisyarah	Jl. Kaharudin Nasution	Kelurahan Simpang Tiga/Bukit Raya	720.000

Sumber : Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Pekanbaru, 2017

Berdasarkan tabel 1.1 diatas, terlihat bahwa hanya sebanyak 6 warung nasi/makanan yang ada di Kelurahan Simpang Tiga yang sudah memiliki izin gangguan. Padahal berdasarkan hasil prasurvey penulis bahwa lebih dari 6 usaha rumah makan yang ada di Kelurahan Simpang Tiga tersebut. Hal ini mengakibatkan pelaksanaan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan belum terlaksana dengan maksimal. Padahal perda tersebut dibentuk untuk melindungi kepentingan umum dan menjaga lingkungan perlu dilakukan pengaturan, pembinaan, pengendalian dan pengawasan dengan mengatur perizinan setiap usaha/kegiatan di lokasi tertentu yang dapat menimbulkan bahaya, kerugian dan gangguan.

Selain itu penulis juga menemukan beberapa fenomena-fenomena dilapangan yaitu

1. Masih banyaknya kegiatan usaha warung nasi/makanan yang beraktifitas tanpa ada izin gangguan di Kelurahan Simpang Tiga.
2. Masih minimnya penerapan sanksi terhadap pelaku usaha warung nasi/makanan di Kelurahan Simpang Tiga yang tidak mengantongi izin sehingga tidak memberikan efek jera bagi pelaku usaha tersebut.

Berdasarkan fenomena-fenomena yang telah penulis paparkan diatas, penulis tertarik melakukan penelitian yang akan dituangkan dalam bentuk skripsi dengan judul **“Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan (Studi Izin Gangguan Usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga Kecamatan Bukit Raya)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan penjelasan-penjelasan yang telah penulis jelaskan diatas, maka yang menjadi rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut yaitu bagaimana hasil Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui hasil Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga.
- b. Untuk mengetahui faktor penghambat dalam Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga.

2. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk menambah ilmu pengetahuan penulis dalam bidang ilmu sosial dan ilmu politik khususnya mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga.
- b. Sebagai bahan bandingan bagi rekan-rekan mahasiswa untuk meneliti lebih lanjut mengenai Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga.
- c. Sebagai bahan masukan bagi pemerintah untuk mengevaluasi kembali Implementasi Peraturan Daerah Kota Pekanbaru Nomor 8 Tahun 2012 Tentang Retribusi Izin Gangguan terhadap usaha warung nasi/makan di Kelurahan Simpang Tiga.