

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA NO. 19 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI PERIZINAN TERTENTU (IZIN GANGGUAN/HO) TERHADAP PELAKU USAHA DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH KABUPATEN KUTAI KARTANEGARA

Muhammad Nasir¹, Masjaya², Sugandi³

Abstrak

Salah satu kewajiban pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usaha tentunya harus memiliki izin seperti izin gangguan atau dikenal dengan istilah HO. Sebab perizinan dalam suatu kegiatan usaha merupakan hal penting. Karena usaha tersebut tidak akan berkembang tanpa izin dan izin tidak akan berfungsi tanpa adanya usaha.

Kabupaten Kutai Kartanegara, saat ini tengah melakukan pembangunan yang pesat khususnya dalam hal perekonomian. Hal ini terlihat dari munculnya berbagai tempat usaha besar maupun kecil yang tersebar di Kutai Kartanegara. Pertambangan, Perumahan dan sejumlah Rumah Makan dan Cafe serta masih banyak lagi tempat usaha yang mulai berdiri di wilayah Kutai Kartanegara. Pendirian tempat-tempat usaha ini harus memiliki ijin gangguan tempat (HO). Hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada pengusaha serta sebagai pemasukan Pendapatan Asli Daerah.

Kata Kunci : Implementasi, Perda No. 19 Tahun 2011, Retribusi Perizinan, Pelaku Usaha dan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Pendahuluan

Dalam kegiatan usaha peranan perizinan pun sangat penting bahkan bisa dikatakan perizinan dan pertumbuhan dunia usaha merupakan dua sisi mata uang yang saling berkaitan/berhadapan. Karena untuk melakukan kegiatan usaha, maka perlu memiliki surat izin tempat usaha untuk mendukung kegiatan usaha tersebut, selain daripada itu dapat terwujudnya legalitas usaha tersebut.

Idealnya dalam pasal 14 ayat 2 peraturan daerah Kabupaten Kutai Kartanegara nomor 19 tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertent, menyatakan pemberian izin tempat usaha atau kegiatan kepda orang pribadi atau Badan yang dapat menimbulkan ancaman bahaya kerugian dan/atau gangguan,

¹Mahasiswa Program Magister Ilmu Administrasi Negara, FisipUnmul Samarinda

²Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara, Fisip Unmul Samarinda

³Dosen Program Magister Ilmu Administrasi Negara, Fisip Unmul Samarinda

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.

Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang paling besar memberikan sumbangannya terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Jenis dari Retribusi Daerah tersebut bermacam-macam dan masing-masing daerah mempunyai jenis retribusi yang berbeda-beda. Hal ini tergantung dari kondisi dan potensi yang dimiliki dari daerah tersebut seperti keadaan penduduk, kondisi alam, dan kekayaan yang dimiliki yang dapat dipungut retribusi.

Dalam rangka untuk mewujudkan kebersihan dan keindahan kota yang memenuhi tuntutan kebutuhan serta aspirasi masyarakat, serta dalam rangka menyelamatkan lingkungan dan masyarakat dari pencemaran lingkungan maka peraturan daerah tentang retribusi ijin gangguan, melalui Perda Kutai Kartanegara No. 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Usaha Tertentu (Izin Gangguan/HO) disusun.

Salah satu kewajiban pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usaha tentunya harus memiliki izin seperti izin gangguan atau dikenal dengan istilah HO. Sebab perizinan dalam suatu kegiatan usaha merupakan hal penting. Karena usaha tersebut tidak akan berkembang tanpa izin dan izin tidak akan berfungsi tanpa adanya usaha.

Kabupaten Kutai Kartanegara, saat ini tengah melakukan pembangunan yang pesat khususnya dalam hal perekonomian. Hal ini terlihat dari munculnya berbagai tempat usaha besar maupun kecil yang tersebar di Kutai Kartanegara. Pertambahan, Perumahan dan sejumlah Rumah Makan dan Cafe serta masih banyak lagi tempat usaha yang mulai berdiri di wilayah Kutai Kartanegara. Pendirian tempat-tempat usaha ini harus memiliki ijin gangguan tempat (HO). Hal ini bertujuan untuk memberikan perlindungan kepada pengusaha serta sebagai pemasukan Pendapatan Asli Daerah.

Pelaksanaan desentralisasi fiskal akan berjalan dengan baik kalau didukung faktor-faktor yang merealisasikan perda tersebut. Pada sisi lain berjalannya pelaksanaan otonomi yang seluas-luasnya bagi daerah dalam membiayai daerah, memberikan peluang untuk menggali potensi daerah melalui pungutan Daerah berupa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai sumber Pendapatan Asli Daerah dengan penetapan kebijakan hukum berupa Perda.

Adanya Perda Kabupaten Kutai Kartanegara yang menetapkan subjek dan objek pajak daerah memberikan dampak yang akan mempengaruhi dengan kaitannya pada pelaku usaha dan Pendapatan Asli Daerah.

Berdasarkan realitas di lapangan bahwa adanya pajak yang diterapkan oleh Kabupaten Kutai Kartanegara telah berdampak pada pelaku usaha yang masing-masing beragam dalam menanggapi pajak tersebut. Pungutan-pungutan Pajak dan retribusi diberlakukan berdasarkan Perda di Kukar, dengan alasan

untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah demi pemenuhan kebutuhan operasional daerah. Keluhan demi keluhan disampaikan oleh kalangan pengusaha yang menuding bahwa otonomi daerah menyebabkan *high cost economy*, dan itu sangat memberatkan usaha mereka di saat sulit seperti sekarang ini. Beberapa waktu lalu keberatan atas pungutan-pungutan itu diantaranya datang dari pengusaha pertambangan dan konstruksi, namun ada juga pelaku usaha setuju retribusi tersebut dengan memandang positif bagi usahanya kedepan dengan adanya surat tersebut dapat digunakan untuk peminjaman modal usaha ke bank atau koperasi untuk meningkatkan perluasan usaha yang ada.

Bagi daerah jalan satu-satunya untuk memperbesar pendapatan adalah dengan intensifikasi maupun ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah. Ketidakpastian penerimaan Daerah yang disebabkan oleh perhitungan Dana Alokasi Umum yang kurang transparan dan lambatnya pencairannya menyebabkan daerah-daerah harus mencari terobosan demi memenuhi peningkatan kebutuhan yang bertambah diantaranya dengan pemindahan beban personel baik pegawai maupun guru. Sebagai bukti bahwa dengan adanya perda ini mengakibatkan kenaikan PAD di Kutai Kartanegara. Pada tahun 2013 ini saja PAD Kutai Kartanegara mengalami kenaikan yaitu PAD yang semula ditargetkan hanya Rp. 243 milyar naik mencapai Rp. 307 milyar lebih. Hal ini merupakan kebijakan pemerintah daerah Kutai Kartanegara yang memprioritaskan pada pendapat daerah. (Kaltim Post, Junaidi : Rabu 25/9/2013).

Atas dasar uraian tersebut di atas, penulis tertarik untuk mengangkat penelitian dengan judul mengenai **“Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara No. 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Gangguan/HO) Terhadap Pelaku Usaha dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara”**.

Kerangka Dasar Teori

Implementasi

Melihat permasalahan dalam gambaran yang diberikan oleh Chambliss dan Seidman yang dikutip oleh Esmi Warassih (2005:12) tersebut, memberi perspektif dalam pemahaman hukum sebagai disimpulkan sebagai berikut :

- a. Setiap peraturan hukum memberitahu tentang bagaimana seorang pemegang peranan (*role occupant*) itu diharapkan bertindak.
- b. Bagaimana seorang pemegang peranan itu akan bertindak sebagai suatu respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepadanya, sanksi-sanksinya, aktivitas dari lembaga-lembaga pelaksana serta keseluruhan kompleks kekuatan sosial, politik dan lainnya mengenai dirinya.
- c. Bagaimana lembaga-lembaga pelaksana itu akan bertindak sebagai respon terhadap peraturan hukum merupakan fungsi peraturan-peraturan yang ditujukan kepada mereka, sanksi-sanksi, keseluruhan kompleks kekuatan-

kekuatan sosial, politik dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari para pemegang peranan.

- d. Bagaimana para pembuat Undang-undang itu akan bertindak merupakan fungsi peraturan-peraturan yang mengatur tingkah laku, sanksi-sanksinya, keseluruhan kompleks kekuatan-kekuatan sosial, politik, ideologi, dan lain-lainnya yang mengenai diri mereka serta umpan-umpan balik yang datang dari pemegang peranan serta birokrasi.

Bekerjanya hukum sebagai suatu pranata di dalam masyarakat, terdapat satu faktor yang menjadi perantara yang memungkinkan terjadinya penerapan dari norma-norma hukum itu. Regenerasi atau penerapan hukum dalam kehidupan masyarakat itu hanya dapat terjadi melalui manusia sebagai perantaranya. Masuknya faktor manusia ke dalam pembicaraan tentang hukum, khususnya di dalam hubungan dengan bekerjanya hukum itu, membawa kepada pengelihatian mengenai hukum sebagai karya manusia di dalam masyarakat, maka tidak dapat membatasi masuknya pembicaraan mengenai faktor-faktor yang memberikan beban pengaruhnya (impact) terhadap hukum, yang meliputi :

a. Pembuatan Hukum

Apabila hukum itu dilihat sebagai karya manusia maka pembicaraannya juga sudah harus dimulai sejak dari pembuatan hukum. Jika masalah pembuatan hukum itu hendak dilihat dalam hubungan dengan bekerjanya hukum sebagai suatu lembaga sosial, maka pembuatan hukum itu dilihat sebagai fungsi masyarakatnya. Di dalam hubungan dengan masyarakat, pembuatan hukum merupakan pencerminan dari model masyarakatnya. Menurut Satjipto Rahardji (1986:4) diambil dari kutipan Chamblis dan Seidman, ada 2 (dua) model masyarakat, yaitu:

- 1) Model masyarakat yang berdasarkan pada basis kesepakatan akan nilai-nilai (value consensus). Masyarakat yang demikian itu akan sedikit sekali mengenal adanya konflik-konflik atau ketegangan di dalamnya sebagai akibat dari adanya kesepakatan mengenai nilai-nilai yang menjadi landasan kehidupannya, dengan demikian masalah yang dihadapi oleh pembuatan hukum hanyalah menetapkan nilai-nilai apakah yang berlaku di dalam masyarakat itu.
- 2) Masyarakat dengan model konflik. Dalam hal ini masyarakat dilihat sebagai suatu perhubungan di mana sebagian warganya mengalami tekanan-tekanan oleh sementara warga lainnya. Perubahan dan konflik-konflik merupakan kejadian yang umum. Nilai-nilai yang berlaku di dalam masyarakat berada dalam situasi konflik satu sama lain, sehingga ini juga akan tercermin dalam pembuatan hukumnya.

b. Pelaksanaan Hukum (Hukum Sebagai Suatu Proses)

Hukum tidak dapat bekerja atas kekuatannya sendiri, melainkan hukum hanya akan dapat berjalan melalui manusia. Manusialah yang menciptakan hukum, tetapi juga untuk pelaksanaan hukum yang telah dibuat itu masih diperlukan adanya beberapa langkah yang memungkinkan ketentuan hukum dapat

dijalankan. Pertama, harus ada pengangkatan pejabat sebagaimana ditentukan dalam peraturan hukum; Kedua, harus ada orang-orang yang melakukan perbuatan hukum; Ketiga, orang-orang tersebut mengetahui adanya peraturan tentang keharusan bagi mereka untuk menghadapi pegawai yang telah ditentukan untuk mencatatkan peristiwa hukum tersebut.

c. Hukum dan Nilai-nilai di dalam Masyarakat

Hukum menetapkan pola hubungan antar manusia dan merumuskan nilai-nilai yang diterima oleh masyarakat ke dalam bagan-bagan. Di dalam masyarakat ada norma-norma yang disebut sebagai norma yang tertinggi atau norma dasar. Norma ini adalah yang paling menonjol. Seperti halnya dengan norma, maka nilai itu diartikan sebagai suatu pernyataan tentang hal yang diinginkan oleh seseorang. Norma dan nilai itu merujuk pada hal yang sama tetapi dari sudut pandang yang berbeda. Norma itu mewakili suatu perspektif sosial, sedangkan nilai melihatnya dari sudut perspektif individual.

Mengenai efektifitas pelaksanaan hukum berkaitan erat dengan masalah berfungsinya hukum dalam masyarakat. Apabila seseorang membicarakan masalah berfungsinya hukum dalam masyarakat, maka biasanya pikiran diarahkan pada kenyataan apakah hukum tersebut benar-benar berlaku atau tidak. Kelihatannya sangat sederhana, padahal dibalik kesederhanaan tersebut ada hal-hal yang cukup rumitkan. Di dalam teori-teori hukum, biasanya dibedakan antara tiga macam hal berlakunya hukum sebagai kaidah, yakni :

- 1) Kaidah hukum berlaku secara yuridis, apabila penentuannya didasarkan pada kaidah yang lebih tinggi tingkatannya atau apabila terbentuk menurut cara yang telah ditetapkan atau bila menunjukkan hubungan keharusan antara suatu kondisi dan akibatnya.
- 2) Kaidah hukum berlaku secara sosiologis, apabila kaidah hukum tersebut efektif. Artinya, (a) kaidah hukum dapat dipaksakan berlakunya oleh penguasa walaupun tidak diterima oleh warga masyarakat (Teori Kekuasaan), atau (b) kaidah hukum diberlakukan oleh penguasa meskipun tidak diterima oleh warga masyarakat (Teori Kekuasaan), atau (c) kaidah hukum berlaku karena diterima dan diakui oleh masyarakat (Teori Pengakuan)
- 3) Kaidah hukum berlaku secara filosofis, artinya sesuai dengan cita-cita hukum sebagai nilai positif yang berlaku.

Sehubungan dengan hal tersebut, mengenai masalah berfungsinya ketentuan hukum yang berlaku, digunakan konsep kaidah hukum yang berlaku secara sosiologis, dengan teori pengakuan.

Implementasi suatu program pemerintah dapat dipandang dari tiga sudut yang berbeda, yakni :

1. Pemrakarsa kebijakan atau pembuat kebijakan.
2. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan.
3. Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintah kepada siapa program itu dituju, yakni kelompok sasaran (target group).

Hal ini berarti implementasi kebijakan dan strategi merupakan desain pengelolaan berbagai sistem yang berlaku dalam organisasi untuk mencapai tingkat integrasi yang tinggi dari seluruh unsur yang terlibat yaitu manusia, struktur, proses administrasi dan manajemen, dana serta daya, kesemuanya dalam rangka pencapaian tujuan dan berbagai sasaran organisasi. Ruang lingkup dari kegiatan manajerial yang dihubungkan dengan implementasi dapat dikatakan sama dengan seluruh proses administrasi dan manajemen yang terlaksana dalam suatu organisasi.

Kendala-kendala dari implementasi kebijakan sebagai *implementation gap* yaitu suatu keadaan dalam proses kebijakan selalu terbuka untuk kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan kondisi nyata sebagai prestasi pelaksanaan kebijakan. Pendekatan keberhasilan dari sisi proses tidak jauh berbeda dengan pendekatan sasaran, keberhasilan organisasi ini dianggap tercapai apabila proses internal organisasi berjalan lancar, karyawan bekerja dengan gembira dan mendapatkan kepuasan tinggi. Keberhasilan implementasi suatu kebijakan bukan semata-mata tercapainya sasaran / tujuan secara notabene, tetapi mengandung arti luas, dimana diantaranya dilihat dari kecilnya hambatan intern dalam melaksanakan tugas, misalnya penyimpangan, konflik, sumber daya, dana dan waktu digunakan secara efektif dan efisien sesuai dengan peruntukannya dan kepuasan kerja.

Hukum agar bisa berfungsi dapat dipakai pula pendekatan dengan mengambil teori Robert Seidman (2000) yang menyatakan bahwa bekerjanya hukum dalam masyarakat itu melibatkan tiga kemampuan dasar, yaitu pembuat hukum (Undang-undang), birokrat pelaksana dan masyarakat obyek hukum.

Pelaksana hukum, perilakunya ditentukan pula peranan yang diharapkan daripadanya, namun bekerjanya harapan itu tidak hanya ditentukan oleh peraturan-peraturan saja, melainkan juga ditentukan oleh faktor-faktor lainnya, tapi juga oleh :

- a. Sanksi-sanksi yang terdapat di dalamnya.
- b. Aktifitas dari lembaga-lembaga atau badan-badan pelaksana hukum.
- c. Seluruh kekuatan sosial, politik dan lainnya yang bekerja atas diri pemegang peran itu.

Menurut Guntur Setiawan bahwa “Implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana, birokrasi yang efektif.(Guntur Setiawan, 2004: 39)

Menurut Nugroho (2003:158), implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya (tidak lebih dan tidak kurang).

Kebijakan Publik

Menurut Kliejn sebagaimana dikutip oleh Hartiwiningsih (2007:1) bahwa definisi kebijakan (policy) tidak ada pendapat yang tunggal, tetapi menurut konsep demokrasi modern kebijakan negara tidaklah hanya berisi cetusan pikiran atau pendapat para pejabat yang mewakili rakyat, tetapi opini publik juga mempunyai porsi yang sama besarnya untuk diisikan dalam kebijakan negara, yakni kebijakan negara yang berorientasi pada kepentingan publik. Warga negara menaruh harapan banyak agar diberikan pelayanan yang sebaik-baiknya.

Kebijaksanaan (*policy*) mempunyai arti yang bermacam-macam. Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan memberi arti kebijaksanaan sebagai "a projected program of goals, values and practices" (suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah). Carl J. Friedrich mendefinisikan kebijaksanaan sebagai berikut "..... a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or a purpose" (M. Irfan Islamy, 2004)

Sementara Amara Raksasataya mengemukakan kebijaksanaan sebagai suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Oleh karena itu, suatu kebijaksanaan memuat 3 (tiga) elemen, yaitu:

- a. Identifikasi dari tujuan yang ingin dicapai;
- b. Taktik atau strategi dari berbagai langkah untuk mencapai tujuan yang diinginkan;
- c. Penyediaan berbagai input untuk memungkinkan pelaksanaan secara nyata dari taktik atau strategi.

Menurut Ridwan HR (2003), kebijakan publik adalah alat, instrumen penguasa sebagai perwujudan dari kekuasaannya. Oleh karena bertalian dengan kekuasaan, di mana makin besar makin besar pula kesempatan untuk menyalahgunakan kekuasaannya.

Pada dasarnya kebijakan publik merupakan tindakan nyata pemerintah, organisasi pemerintah yang menyangkut hajat hidup orang banyak, warga masyarakat. Yang lebih konkretnya, tugas kepublikan tersebut berupa serangkaian program-program tindakan yang hendak direalisasikan. Untuk itu diperlukan tahapan, proses tertentu agar dapat dicapai tujuannya. Rangkaian proses untuk merealisasikan tujuan program publik itulah yang dimaksudkan dengan kebijakan publik.

Retribusi

Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang paling besar memberikan sumbangannya terhadap penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Jenis dari Retribusi Daerah tersebut bermacam-macam dan masing-masing daerah mempunyai jenis retribusi yang berbeda-beda. Hal ini tergantung dari kondisi dan potensi yang dimiliki dari daerah tersebut seperti

keadaan penduduk, kondisi alam, dan kekayaan yang dimiliki yang dapat dipungut retribusi.

Adapun pengertian retribusi menurut R. Soedargo (1994:78) adalah Suatu pungutan sebagai pembayaran untuk jasa yang oleh negara secara langsung diberikan kepada yang berkepentingan.

Pendapat tersebut sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Rachmad Soemitro (2000:66) yang menyatakan bahwa retribusi, yaitu

Pembayaran pada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara.

Izin

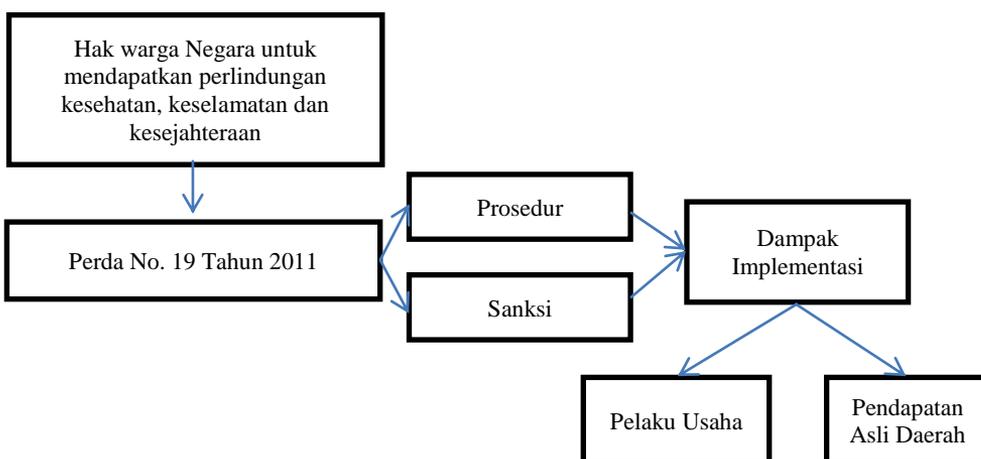
Seiring dengan terjadinya pergeseran paradigma birokrasi, dari paradigma kekuasaan ke paradigma melayani, segenap jajaran birokrasi di daerah dituntut dapat melakukan perubahan kultur birokrasi yang lebih humanis, ramah dan menumbuhkan budaya melayani kepada masyarakat. (Bambang, 2004:2)

Dengan ditetapkannya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu yang salah satu intinya pokoknya adalah bagaimana menciptakan prosedur pelayanan kepada masyarakat termasuk di dalamnya masalah perijinan secara transparan, akuntabel, cepat, murah dan mudah.

Perijinan merupakan salah satu mekanisme regulasi mutu pelayanan untuk menjamin bahwa lembaga pelayanan tersebut dapat memenuhi standar kompetensi minimal untuk melindungi publik. (Inni Hikmatin, 2006:3)

Ijin adalah salah satu instrumen hukum dari pemerintah. Ijin di katakan sebagai instrumen karena ijin itu sendiri adalah hukum. Tidak dapat dipungkiri bahwa salah satu penyumbang PAD menurut Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 adalah retribusi dan salah satu jenisnya atau kategori retribusi adalah retribusi perijinan tertentu.

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran



HO/ Hinderordonnantie

Indonesia mempunyai sejarah panjang dalam menangani gangguan yang ditimbulkan oleh kegiatan usaha. Pada awal tahun 1926, pemerintah kolonial Belanda menerbitkan Undang-Undang Gangguan dalam Lembaran Negara (Staatsblad) nomor 226 dan kemudian mengubah undang-undang tersebut melalui Lembaran Negara tahun 1940 nomor 450.

Perundang-undangan aslinya berjudul Undang-Undang Gangguan (“Hinderordonnantie”) dan ijin yang dikeluarkannya dikenal dengan nama ”Ijin H.O”. Setelah kemerdekaan, sistem ini dikenal sebagai “Undang-Undang Gangguan”. 50 tahun kemudian, jauh setelah kemerdekaan Indonesia, Menteri dalam Negeri menerbitkan Peraturan No. 7 tahun 1993 tentang Ijin Gedung dan Ijin Gangguan bagi Perusahaan-Perusahaan di bidang Industri yang kemudian mengubah pendekatan nasional terhadap isu-isu tersebut. Seiring dengan berjalannya waktu, ijin yang bersifat wajib tersebut disebut sebagai “*Disturbance Permits*” dan “*Nuisance Permits*” pemerintah kolonial Belanda mengeluarkan Undang-Undang Gangguan “dengan tujuan untuk melindungi didirikannya bangunan-bangunan kecil sebagai tempat kerja dan usaha kecil dari gangguan masyarakat umum”.

Metode Penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian hukum sosiologis (non-doktrinal), sedangkan dilihat dari sifatnya termasuk penelitian yang deskriptif kualitatif, yaitu suatu penelitian yang bertujuan mendeskripsikan implementasi Perda.

Dengan pendekatan kualitatif memungkinkan peneliti untuk melakukan wawancara yang mendalam mengenai masalah yang diteliti dan memperoleh informasi dari pihak yang berkompeten dengan masalah penelitian yang hendak dipecahkan yaitu tentang Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara No. 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Tertentu (Izin Gangguan/HO) Terhadap Pelaku Usaha dan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara.

Menurut Burhan Ashshofa, metode penelitian kualitatif dikembangkan untuk mengkaji kehidupan manusia dalam kasus-kasus terbatas, kasuistik sifatnya, namun mendalam, total menyeluruh, dalam arti tidak mengenal pemilahan-pemilahan gejala secara konseptual ke dalam aspek-aspeknya yang eksekutif (disebut variabel). Dalam hubungan ini, metode kualitatif juga dikembangkan untuk mengungkapkan gejala-gejala kehidupan masyarakat itu sendiri dan diberi kondisi mereka tanpa diintervensi oleh peneliti/naturalistic.(Burhan Ashofa. 2004)

Lexy J. Moleong mengatakan bahwa metode penelitian kualitatif pada dasarnya menggunakan pendekatan induktif, yaitu data dikumpulkan, dianalisis, diabstraksikan dan akan muncul teori-teori sebagai penemuan penelitian kualitatif. (Moleong, 2004)

Dari bentuknya, penelitian ini termasuk penelitian evaluatif dan diagnostik. Menurut Setiono yang dimaksud dengan penelitian yang berbentuk

evaluatif dilakukan apabila seorang ingin menilai program-program yang dijalankan sedangkan penelitian diagnostic adalah merupakan suatu penelitian yang dimaksudkan untuk mendapatkan keterangan mengenai sebab-sebab terjadinya suatu gejala atau beberapa gejala. (Setiono. 2005)

Penelitian ini dilakukan dengan mengikuti pendapat Soetandyo Wignjosoebroto tentang 5 (lima) konsep hukum seperti yang dikembangkan Setiono adalah sebagai berikut:

- 1) Hukum adalah asas-asas moral atau kebenaran dan keadilan yang bersifat kodrati dan berlaku Universal (atau menurut bahasa Setiono disebut sebagai hukum alam).
- 2) Hukum merupakan norma-norma positif didalam sistem perundang-undangan hukum nasional.
- 3) Hukum adalah apa yang diputuskan oleh hakim *in concreto*, dan tersistematisasi sebagai *judge made law*.
- 4) Hukum adalah pola-pola perilaku sosial yang terlembagakan, eksis sebagai variabel sosial yang empirik.
- 5) Hukum adalah manifestasi makna-makna simbolik para perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi mereka (yang menurut bahasa Setiono disebut sebagai hukum dalam benak manusia). (Setiono. 2005)

Dalam penelitian ini peneliti mendasarkan pada konsep hukum yang ke lima, yaitu hukum sebagai manifestasi makna-makna simbolik para perilaku sosial sebagai tampak dalam interaksi antar mereka (hukum yang ada dalam benak manusia), karena dalam penelitian ini, penulis ingin menggali pendapat-pendapat, ide-ide, pikiran-pikiran dan perilaku peristiwa secara langsung dan mendalam sehingga diperoleh informasi dan data-data yang akurat, yang penulis perlukan dalam penulisan ini.

Dan untuk analisa data berupa data yang diperoleh diproses dan dilakukan penyusunan data dalam satuan-satuan tertentu kemudian dianalisis melalui analisa Taksonomis (*Taxonomic Analysis*), Analis Kompensial dan terakhir dengan penafsiran data.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Pencapaian Target

Dalam hal ini pencapaian target yang telah pemerintah Kabupaten Kukar mengalami kenaikan yang signifikan, yaitu 12 %. Berdasarkan data yang ada untuk target yang ingin dicapai oleh pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara yaitu 80 HO atau izin usaha yang dikeluarkan, namun ternyata realisasinya terdapat 114 HO atau izin usaha yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Dengan demikian target atau tujuan dari implementasi perda tersebut nilainya positif sehingga minat pelaku usaha yang akan membuka usahanya di Kecamatan Tenggarong Seberang Kabupaten Kutai Kartanegara akan meningkat, karena implementasi peraturan daerah tersebut dilaksanakan dengan aturan yang

ada dan tentunya akan disalurkan kembali bagi kepentingan rakyat dan pembangunan infrastruktur yang memadai.

Sedangkan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kutai Kartanegara yang semula ditargetkan sebesar Rp 243,33 miliar menjadi Rp 307,33 miliar atau mengalami peningkatan sebesar Rp 63,99 miliar pada tahun 2013.

Dengan demikian implementasi perda Kabupaten Kutai Kartanegara No. 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Tertentu (Izin Gangguan/HO) pada sector Pendapatan Asli Daerah telah mengalami hal positif dengan adanya kenaikan yang signifikan, sehingga akan berakibat pada perubahan APBD daerah.

Tingkat Kepuasan

Pada hasil penelitian yang didapat dari hasil wawancara dengan para pelaku usaha mengenai Perda No. 19 Tahun 2011 Tentang Perizinan Tertentu (Izin Gangguan/HO) Kabupaten Kutai Kartanegara tentunya ada yang merasa puas dan ada yang merasa tidak puas.

Yang merasa puas adalah dengan adanya aturan yang mendukung pada prosedur yang dilakukan tidak sulit dalam mengurus izin usaha dan juga pada pelaku usaha merasa aman ketika ada surat yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah terhadap usaha dan dijamin akan keamanannya. Dan efek positifnya lagi adalah diberikannya kemudahan oleh pihak seperti Koperasi dan Bank untuk menambah modal usaha, namun dengan syarat diantaranya harus ada surat izin gangguan/HO dari pemerintah Daerah.

Dampak Implementasi Perda

Dari beberapa hasil penelitian tersebut diatas, dapat diketahui bahwa kendala-kendala dari implementasi kebijakan dapat dikatakan sebagai *implementation gap* yaitu suatu keadaan dalam proses kebijakan selalu terbuka untuk kemungkinan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan kondisi nyata sebagai prestasi pelaksanaan kebijakan, seperti halnya masih adanya pungutan liar yang dilakukan oleh oknum sehingga besarnya tarif retribusi izin gangguan yang harus dibayarkan oleh pengusaha tidak sesuai dengan Perda.

Berdasarkan hasil wawancara kepada Ibu Tery Andriani, pemilik warung Ponorogo di desa Bangun Rejo L3, bahwa keberatan dengan adanya perda ini, ada beberapa pihak yang menyalahgunakan jabatan dalam kepengurusan HO ini dan menyebabkan banyaknya biaya yang dikeluarkan sehingga mengurus HO tidak sewajarnya dengan harga normal.

Dan dapat dipastikan dari wawancara terakhir pelaku usaha tersebut tidak mengalami keuntungan dalam diberlakukannya perda tersebut.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis dan pembahasan, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

Implementasi Perda Nomor 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Gangguan/HO) dapat dikatakan cukup efektif, hal ini dapat dilihat dari pencapaian target yang maksimal, tingkat kepuasan masyarakat yang banyak yang merasa puas dan dampak yang ditimbulkan hanya sedikit yang merasa keberatan diberlakukannya perda ini.

Dalam hal ini pencapaian target yang telah pemerintah Kabupaten Kukar mengalami kenaikan yang signifikan, yaitu 12 %. Berdasarkan data yang ada untuk target yang ingin dicapai oleh pemerintah Daerah Kabupaten Kutai Kartanegara yaitu 80 HO atau izin usaha yang dikeluarkan, namun ternyata realisasinya terdapat 114 HO atau izin usaha yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

Sedangkan pada Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Kutai Kartanegara yang semula ditargetkan sebesar Rp 243,33 miliar menjadi Rp 307,33 miliar atau mengalami peningkatan sebesar Rp 63,99 miliar pada tahun 2013.

Untuk tingkat kepuasan masyarakat, banyak yang merasa puas, hal ini dibarengi dengan dukungan pada prosedur yang dilakukan tidak sulit dalam mengurus izin usaha dan juga pada pelaku usaha merasa aman ketika ada surat yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah terhadap usaha dan dijamin akan keamanannya. Dan efek positifnya lagi adalah diberikannya kemudahan oleh pihak seperti Koperasi dan Bank untuk menambah modal usaha, namun dengan syarat diantaranya harus ada surat izin gangguan/HO dari pemerintah Daerah.

Dan untuk dampak yang ditimbulkan adalah pada sosialisasi yang kurang maksimal kepada masyarakat sehingga masyarakat banyak yang tidak tahu dalam isi perda tersebut, kemudian pada sisi pelayanan yang dilakukan oknum tertentu yang memanfaatkan masyarakat sehingga mengambil keuntungan dengan menambah uang pembuatan surat izin, yang awalnya hanya sedikit yang dikeluarkan ternyata tidak sesuai dengan prosedur perizinan, dampak lain yaitu adanya *implementation gap/diskriminatif* dan kurang adanya keadilan terhadap pelaku usaha yang ada di Kota dan yang ada di Desa/Kecamatan.

Implikasi

Kepada Pemerintah Daerah

1. Dengan adanya retribusi izin gangguan akan dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah yang berarti pemerintah daerah harus mengelola dana tersebut untuk kepentingan masyarakat juga.
2. Memberikan pelayanan kepada warga masyarakat dengan sebaik-baiknya sebagai kontraprestasi atas kewajiban warga dalam membayar retribusi izin gangguan.

Warga Masyarakat

Warga masyarakat harus mematuhi adanya peraturan tersebut dengan cara membayar retribusi izin gangguan yang telah ditetapkan tersebut. Masyarakat dituntut untuk selalu menjaga lingkungan tempat usaha.

Saran

Berdasarkan diskripsi variabel penelitian, pembahasan serta kesimpulan yang dikemukakan dari hasil penelitian ini, maka dapat disarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Agar Implementasi Perda Nomor 19 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu (Izin Gangguan/HO) berjalan secara efektif dan efisien perlu diteribkannya budaya disiplin bagi masyarakat.
2. Perlunya perubahan Peraturan Daerah No. 19 Tahun 2011 agar lebih di sesuaikan dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat saat ini.

Daftar Pustaka

- Burhan Ashofa. 2004. *Metode Penelitian Hukum*. Rineka Cipta. Jakarta.
- Guntur Setiawan, 2004, *Implementasi Dalam Birokrasi Pembangunan*, Jakarta.
- Hanifah Harsono, 2002, *Implementasi Kebijakan dan Politik*, Jakarta.
- Hartiwiningsih. 2007. *Hukum Pidana – Lingkungan Hidup*. Surakarta: UNS Press.
- M. Irfan Islamy. 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bina Aksara.
- Moleong, Lexy. 2004. *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung : Remaja Rosdakarya
- Rachmad Soemitro. 2000. *Asas-asas Perpajakan dan Retribusi*. Bandung: PT. Eresco.
- Ridwan HR. 2003. *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta
- Soedargo.1994. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. NV. Eresco. Bandung.