

## BAB 1

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sejak berfungsinya gelombang reformasi, otonomi daerah menjadi salah satu topik sentral yang banyak dibicarakan. Otonomi daerah menjadi wacana dan bahan kajian dari berbagai kalangan, baik pemerintah, lembaga perwakilan rakyat, kalangan akademisi, pelaku ekonomi bahkan masyarakat awam. Semua pihak berbicara dan memberikan komentar tentang otonomi daerah menurut pemahaman dan persepsinya masing-masing. Perbedaan pemahaman dan persepsi dari berbagai kalangan terhadap otonomi daerah timbul akibat perbedaan sudut pandang dan pendekatan yang digunakan.

Sebenarnya otonomi daerah bukanlah suatu hal yang baru, karena semenjak berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, konsep otonomi daerah sudah digunakan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Bahkan pada masa pemerintahan kolonial Belanda, prinsip-prinsip otonomi daerah sebagian sudah diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan.<sup>1</sup>

Awal kemerdekaan sampai sekarang telah terdapat beberapa peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang kebijakan otonomi daerah. Yang pertama, Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Peraturan Mengenai Kedudukan Komite Nasional Daerah yang menganut sistem otonomi daerah rumah tangga formil. UU Nomor 22 Tahun 1948 yang memberikan hak otonomi yang seluas-luasnya kepada daerah. Selanjutnya UU Nomor 1 Tahun 1957 yang

---

<sup>1</sup>Skripsi Agus Dwi Yudha, 2008, *Pemungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Di Depok*, Fakultas ilmu sosial dan ilmu politik, Universitas Indonesia, Jakarta, hal. 23.

menganut sistem otonomi riil yang seluas-luasnya. Diikuti UU Nomor 5 Tahun 1974 yang menganut prinsip otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab. Sedangkan untuk saat ini di bawah UU Nomor 32 Tahun 2004 yang mengubah UU Nomor 22 Tahun 1999 yang menganut prinsip otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab, yang kemudian di susul dengan kebijakan desentralisasi fiskal yang berlandaskan dengan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Lahirnya kebijakan otonomi daerah yang ditandai dengan diundangkannya UU Nomor 32 dan 33 Tahun 2004, tidak terlepas dari tuntutan reformasi yang bergulir sejak beberapa tahun sebelumnya. Salah satu isu utama yang menjadi agenda reformasi adalah adanya perubahan sistem pemerintahan daerah dari sentralistik menuju ke desentralistik. Sebagaimana diketahui bersama, bahwa sistem pemerintahan Indonesia pada era orde baru lebih bernuansa sentralistik, walaupun secara formal dinyatakan dalam UU Nomor 5 Tahun 1974 bahwa prinsi-prinsip penyelenggaraan pemerintah daerah salah-satunya adalah prinsip desentralisasi.

Untuk pelaksanaan pembangunan daerah tentu saja tidak terlepas dari ketersediaan dana untuk pembiayaannya. Pembiayaan bagi pelaksanaan pembangunan daerah dituangkan dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah. Anggaran merupakan variabel penting dalam mendukung kualitas kinerja pemerintah, yang mencerminkan kemampuan keuangan yang dimiliki daerah. Oleh karena itu, anggaran sebagai salah satu di antara indikator-indikator penting untuk mengukur tingkat pertumbuhan ekonomi secara makro di daerah, maka

format anggaran harus disusun berdasarkan kemampuan dan kebutuhan objektif. Format anggaran yang disusun berdasarkan penghitungan yang tidak realistis berakibat pada pemborosan keuangan daerah. Sebab itu pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah merupakan salah satu aspek pemerintahan yang harus dikelola secara hati-hati.

Anggaran merupakan rencana kerja pemerintah dalam bentuk uang dalam periode tertentu. Dengan demikian, anggaran daerah merupakan rencana kerja pemerintah daerah dalam satu tahun. Anggaran daerah tersebut disusun dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan menjadi instrumen utama kebijakan pemerintah daerah, terutama dalam mengembangkan kapabilitas dan efektivitas pemerintahan daerah.

Sebagai alat ukur bagi pendapatan dan pengeluaran keuangan daerah, APBD sangat membantu pemerintah daerah dalam mengambil keputusan dan perencanaan pembangunan. Otorisasi pengeluaran, pengembangan ukuran-ukuran untuk evaluasi kinerja pemerintah. Selain itu, APBD merupakan instrumen yang dapat dipakai untuk memotivasi para pegawai dan alat bagi semua unit kerja dalam mengkoordinasikan semua aktivitas.<sup>2</sup>

APBD memiliki posisi strategis bagi kemampuan keuangan pemerintah daerah, seperti halnya portofolio suatu perusahaan yang mencerminkan *performance* kinerja perusahaan. Oleh karena itu penyusunan arah dan kebijakan

---

<sup>2</sup>Mardiasmo, 2002, *Otonomi Manajemen Keuangan Daerah*, Yogyakarta, Penerbit Andi, hal. 82.

umum APBD merupakan bagian dari upaya pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan Renstrada, Rencana Strategis Daerah.<sup>3</sup>

Untuk memenuhi sumber dana bagi pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pemerintah daerah akan berusaha semaksimal mungkin untuk meningkatkan pendapatan daerahnya khususnya melalui pendapatan asli daerah (PAD). Tuntutan akan peningkatan PAD bertambah seiring dengan meningkatnya pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat dalam hal pembiayaan pegawai daerah, peralatan serta tuntutan akan pembangunan dan kesejahteraan daerah yang lebih dari masyarakat.

Salah satu sumber yang memegang peranan penting dari penerimaan daerah adalah Retribusi daerah. Sebagai sumber pendapatan yang memegang peranan yang sangat penting maka dalam melakukan pemungutan Retribusi diperlukan aturan yang memberikan kepastian hukum bagi pemerintah daerah untuk melaksanakannya. Hal itu dapat terlihat dari sejarah pemerintahan Daerah bahwa pemerintahan daerah telah melakukan pemungutan Retribusi sejak awal kemerdekaan sampai saat sekarang

Sebagaimana diatur dalam UU Nomor 28 Tahun 2009 atas penyempurnaan dari UU Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan PP Nomor 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah menjelaskan bahwa retribusi dibagi atas 3 (tiga) golongan, yaitu (i) Retribusi jasa umum; (ii) Retribusi jasa usaha; dan, (iii) Retribusi perizinan tertentu. Sedangkan Izin Mendirikan Bangunan sendiri merupakan salah satu jenis retribusi yang

---

<sup>3</sup>Cris Kuntadi, 2002, *Transparansi Pertanggungjawaban Keuangan Daerah*, Jakarta, Pemeriksa No 87, hal. 31.

dipungut pemerintah daerah melalui dinas terkait, dalam hal ini Dinas Tata Kota dan Bangunan yang merupakan bagian dari golongan retribusi perizinan tertentu.

Izin Mendirikan Bangunan sendiri merupakan izin yang wajib dimiliki oleh orang perorangan atau badan yang akan melaksanakan pembangunan bangunan. Retribusi Izin Mendirikan Bangunan menjadi bagian dari Kota Padang. Dengan demikian besarnya kebutuhan untuk melaksanakan pemerintahan pada Kota Padang, maka diperlukan upaya yang semaksimal mungkin dalam menggali potensi-potensi sumber penerimaan. PAD sebagai sumber kemandirian penerimaan daerah terus diupayakan sehingga mampu membiayai beban pembiayaan daerah, baik dalam pelaksanaan pemerintahan maupun dalam pembangunan.

Dalam penelitian ini, penulis memfokuskan pada pelaksanaan pemungutan retribusi izin mendirikan bangunan di Kota Padang yang pemungutan retribusi IMB nya mengalami kenaikan tarif dari pengurusan Izin Mendirikan Bangunan. Berdasarkan salah satu sumber media cetak yang dijelaskan oleh Muharlion menyebutkan bahwa tarif retribusi Izin Mendirikan Bangunan tersebut belum berjalan sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 13 tahun 2011. Dalam Peraturan Daerah tersebut yang dipermasalahkan masyarakat adalah kenaikan tarif dari pengurusan Izin Mendirikan Bangunan<sup>4</sup>. Penulis ingin mengetahui bagaimana upaya yang dilakukan terkait dengan penetapan tarif Retribusi Izin Mendirikan Bangunan. Oleh karena itu penulis memilih judul : **“Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Di Kota Padang”**.

---

<sup>4</sup><http://posmetropadang.com/index.php>, 13 mei 2013 akses tanggal 10 september 2013

## **B. Perumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pemungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang?
2. Bagaimana upaya hukum terhadap keberatan masyarakat atas penetapan tarif retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini antara lain :

1. Mengetahui proses pemungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.
2. Untuk mengetahui upaya hukum terhadap keberatan masyarakat atas penetapan tarif retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis
  - a. Untuk menambah ilmu pengetahuan, memperluas cakrawala berfikir penulis serta melatih kemampuan dalam melakukan penelitian hukum dan menuangkan dalam bentuk tulisan.
  - b. Untuk memperkaya khasanah ilmu hukum, khususnya hukum administrasi negara serta dapat menerapkan ilmu yang didapat selama perkuliahan dan dapat berlatih dalam melakukan penelitian yang baik.

c. Penelitian khususnya juga bermamfaat bagi penulis yaitu dalam rangka menganalisa dan menjawab keingintahuan penulis terhadap perumusan masalah dalam penelitian.

## 2. Manfaat Praktis

Memberikan kontribusi serta manfaat bagi individu, masyarakat maupun pihak-pihak yang berkepentingan dalam upaya memperdalam studi kasus mengenai retribusi daerah, khususnya retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

Dengan adanya penelitian ini diharapkan dari hasilnya dapat bermanfaat bagi penulis sendiri serta seluruh pihak-pihak yang terkait dalam hal ini baik masyarakat, pemerintah dan para penegak hukum, khususnya bagi pihak-pihak yang terkait dengan permasalahan yang dikaji.

## **E. Metode Penelitian**

Agar tujuan dan manfaat dari penelitian ini dapat tercapai sebagaimana yang telah ditetapkan, maka untuk itu diperlukan metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penelitian, sebagai berikut:

### 1. Sifat penelitian

Sifat penelitian yang penulis gunakan sesuai dengan permasalahan tersebut adalah penelitian yang bersifat deskriptif yaitu berusaha menggambarkan bagaimana pelaksanaan pemungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Di Kota Padang.

## 2. Metode Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah bersifat Yuridis Sosiologis (*socio legal research*). Dengan pokok pembahasan yang menekankan pada aspek hukum (Perundang-undangan) yang berlaku, dikaitkan dengan prakteknya dilapangan.<sup>5</sup>

## 3. Metode Penarikan Populasi dan Sampel

Teknik penarikan sampel yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik *purposive sampling* yaitu tidak memberi kesempatan yang sama terhadap semua anggota populasi untuk terpilih sebagai sampel. Jadi, penulis sendiri yang menentukan responden mana yang dianggap tahu tentang bagaimana proses pemungutan retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang, berdasarkan kriteria tertentu.

### a. Populasi penelitian

Populasi penelitian disini adalah seluruh anggota masyarakat yang mengurus dan tidak mengurus retribusi Izin Mendirikan Bangunan dan beberapa orang yang mengurus dan tidak mengurus retribusi Izin Mendirikan Bangunan dalam periode tertentu dan pegawai Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan yang mengetahui bagaimana Pungutan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.

### b. Sampel Penelitian

Sampel penelitian disini adalah mereka yang ikut serta ataupun orang yang mengurus dan tidak mengurus retribusi Izin Mendirikan

---

<sup>5</sup>Burhan Ashshofa, 2010, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta, Rineka Cipta, hal. 50.

Bangunan dalam menjalankan proses pelaksanaan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.

#### 4. Jenis dan sumber data

Dengan bantuan dari literatur yang diperlukan dapat memecahkan permasalahannya secara teoritisnya. Data sekunder tersebut berbentuk bahan-bahan hukum, antara lain :

##### a. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum ini pada dasarnya berbentuk himpunan peraturan perundang-undangan yang mempunyai kekuatan hukum mengikat yang berkaitan dengan judul dan perumusan masalah yang dipecahkan, yaitu:

1. Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan daerah
2. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi daerah.
4. Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 32 Tahun 2010 tentang pedoman pemberian Izin Mendirikan Bangunan.
5. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu.
6. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 06 Tahun 1990 tentang Tata Bangunan.

7. Peraturan Walikota Padang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Pemberian Keringanan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

b. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum ini pada dasarnya memberikan penjelasan secara teoritis terhadap rumusan-rumusan peraturan yang dijadikan dasar hukumnya dan atau menjelaskan secara teoritis bahan hukum primer, seperti pendapat para ahli yang terdapat dalam literatur yang digunakan serta dokumen yang diperlukan berkaitan dengan judul.

c. Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum ini pada dasarnya memberikan penjelasan atas berbagai istilah yang digunakan baik yang terdapat dalam peraturan-peraturan sebagaimana dikemukakan maupun istilah asing yang digunakan oleh para ahli. Bahan hukum tersier ini dapat berupa kamus umum baik kamus bahasa Indonesia bahasa Inggris dan bahasa Belanda maupun kamus bahasa hukum.

## 5. Metode Pengumpulan Data

Penelitian kepustakaan diperlukan untuk memperoleh data sekunder yang tidak dapat dipisahkan dari objek atau permasalahan yang akan dipecahkan atau perumusan masalah yang telah dirumuskan sebelumnya.

Selain itu penelitian lapangan diperlukan untuk mengumpulkan data-data mengenai pelaksanaan pemungutan Retribusi Izin Mendirikan

Bangunan. Data lapangan sebagaimana dimaksudkan merupakan data primer yang diperoleh melalui observasi dan wawancara. Wawancara adalah bentuk komunikasi langsung dalam bentuk tanya jawab dalam hubungan tatap muka antara peneliti dan informan. Dengan wawancara mendalam, bisa digali apa yang tersembunyi dipikiran seseorang.

Pada teknik wawancara ini penulis melakukan komunikasi langsung dengan responden yang terkait dengan tema dari penelitian penulis, yakni dengan pegawai Dinas Tata Ruang dan Tata Bangunan (TRTB) Kota Padang. Dalam penelitian ini yang diperlukan adalah wawancara semi terstruktur yaitu dengan mempersiapkan daftar pertanyaan yang terkait dengan pokok permasalahan, kemudian dari daftar pertanyaan itu dikembangkan dengan pertanyaan lain sehubungan dengan masalah yang diteliti.<sup>6</sup>

Selain mengumpulkan data dengan cara studi kepustakaan dan wawancara, studi dokumen pun termasuk kedalam metode pengumpulan data ini. Studi dokumen meliputi pengambilan data-data Atau dokumen-dokumen yang terdapat di lapangan baik berupa berkas maupun dokumen Hukum lainnya pada instansi yang relevan dengan objek penelitian.

## 6. Metode Pengolahan Data dan Analisis Data

### a. Pengolahan Data

Pengolahan data secara sistematis melalui proses editing, yaitu penulis akan merapikan kembali data yang telah diperoleh dengan

---

<sup>6</sup>*Ibid.*, hal. 96

memilih data yang sesuai dengan keperluan dan tujuan penelitian sehingga didapatkan suatu kesimpulan akhir secara umum yang nantinya akan dapat dipertanggung jawabkan sesuai dengan kenyataan yang ada.

#### b. Analisis Data

Setelah data primer dan sekunder diperoleh selanjutnya dilakukan analisis data yang didapatkan dengan mengungkapkan kenyataan-kenyataan dalam bentuk kalimat. Terhadap semua data yang telah diperoleh dari hasil penelitian tersebut, penulis menggunakan metode analisis secara kualitatif yaitu uraian terhadap data yang terkumpul dengan tidak menggunakan angka-angka.