

**Implementasi peraturan daerah kabupaten Ngawi Nomor 29 tahun 2002  
tentang retribusi tempat rekreasi dan olah raga**

**Oleh :**

**Yustina Andriyati**

**NIM. E. 0001262**

**BAB I**

**PENDAHULUAN**

**A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan nasional merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan yang meliputi seluruh kehidupan masyarakat, bangsa, dan negara untuk mewujudkan tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea IV Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Berdasarkan pokok pikiran tersebut maka pembangunan yang diharapkan adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya. Pokok pikiran tersebut diwujudkan dalam tugas-tugas pembangunan yang dilaksanakan secara bertahap dan berkesinambungan yang meliputi aspek kehidupan materiil dan spirituil. Keberhasilan pembangunan itu sendiri merupakan tanggung jawab bersama yang dipikul oleh pemerintah dan rakyat, dimana pelaksanaan pembangunan tersebut akan berhasil jika ditunjang dengan stabilitas nasional yang mantap.

Dalam rangka meningkatkan efektivitas tugas pemerintahan maka penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan dilaksanakan di daerah sesuai dengan Pasal 18 UUD 1945. Menurut penjelasan Pasal 18 UUD 1945 tentang

pemerintahan daerah ditentukan karena negara Indonesia adalah negara kesatuan maka Indonesia tidak akan mempunyai daerah didalam wilayahnya yang juga berbentuk negara. Wilayah negara Indonesia dibagi menjadi daerah propinsi dan daerah propinsi itu dibagi menjadi daerah yang lebih kecil. Daerah itu menurut aturan yang akan ditetapkan dengan UU bersifat otonom/bersifat administratif belaka. Maksud dari Pasal 18 UUD 1945 adalah wilayah Indonesia dibagi menjadi sejumlah daerah besar dan kecil yang bersifat otonom yaitu daerah yang boleh mengurus rumah tangganya sendiri dan daerah administrasi yaitu daerah yang tidak boleh berdiri sendiri.

Oleh sebab itu UUD 1945 merupakan landasan yang kuat untuk menyelenggarakan otonomi dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah, sebagaimana tertuang dalam ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Mengenai hubungan antara pemerintah pusat dan daerah perlu diperhatikan bahwa di daerah terdapat dua jenis pemerintahan yaitu pemerintahan dari daerah otonom yang diadakan sebagai pelaksanaan asas desentralisasi dan pemerintahan dari wilayah administratif yang diadakan sebagai pelaksanaan asas dekonsentrasi.

Otonomi daerah dilaksanakan dengan cara memberikan hak, wewenang dan kewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap tugas-tugas daerah harus dijamin kelancarannya untuk dapat berjalan dengan baik. Untuk dapat menjamin kelancaran tugas-tugas pemerintah daerah maka daerah harus mempunyai keuangan sendiri yang cukup kuat. Semakin kuat keuangan suatu daerah maka semakin besarlah kemampuannya dalam menyelenggarakan usaha-usahanya dalam memberikan kesejahteraan dan pelayanan umum kepada masyarakat.

Untuk dapat meningkatkan pendapatan daerah tersebut, pemerintah wajib menggali sumber-sumber pendapatan daerah baru agar pemerintah mempunyai persediaan dana yang cukup. Salah satu cara dengan mengadakan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber pendapatan baru. Pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat diperlukan penyediaan sumber-sumber pendapatan asli daerah yang hasilnya memadai. Hal tersebut bisa didapat dari peningkatan kinerja pemungutan, penyempurnaan dan penambahan jenis retribusi serta keeluasaan yang diberikan kepada daerah.

Dalam Tap MPR No. IV/MPR/1999, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara bab IV arah kebijakan huruf F mengenai bidang sosial dan budaya nomor 2 huruf H diatur masalah pembangunan kepariwisataan. Mengembangkan pariwisata melalui pendekatan sistem yang utuh dan terpadu bersifat interdisipliner dan partisipasi dengan menggunakan kriteria ekonomis, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam dan tidak merusak lingkungan. Pembangunan kepariwisataan yang semua diorientasikan pada wilayah tertentu dan dikerjakan sendiri, kadang-kadang tidak dapat terlaksana karena menemui permasalahan-permasalahan tertentu sehingga mau tidak mau pembangunan tersebut harus dilakukan secara kerjasama. Permasalahan itu antara lain karena ruang lingkup dari kawasan wisata yang cukup luas baik dari segi kepentingan maupun dari segi wilayah yang terkadang melintasi batas wilayah administratif dari beberapa lingkungan pemerintah.

Bahwa dengan adanya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah maka daerah pun diberi kewenangan untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan secara optimal yang diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah. Daerah diberi hak untuk mendapatkan sumber keuangan guna mempercepat proses pembangunan bagi terwujudnya kesejahteraan masyarakat.

Sejalan dengan meningkatnya pembangunan di Kabupaten Ngawi maka semakin bertambah pula dana yang dibutuhkan oleh pemerintah daerah.

Oleh karena itu dibutuhkan suatu kerjasama antara pemerintah daerah dengan perangkat daerah untuk bisa menambah sumber pendapatan daerah. Kerjasama ini pun dilakukan agar daerah dapat tumbuh serasi dan mampu memecahkan masalah-masalah yang terdapat di wilayah dan daerah secara bersama-sama.

Guna mendukung proses pembangunan, pemerintah yang bekerjasama dengan perangkat daerah memerlukan suatu peraturan. Peraturan daerah yang ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan dari DPRD dibuat sebagai salah satu pedoman dalam menjalankan kinerjanya secara sempurna. Peraturan daerah merupakan produk hukum dari pemerintah daerah. Keberadaan pemerintah daerah (otonom) adalah dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yaitu untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerahnya sendiri. Agar peraturan daerah dapat berfungsi dengan baik maka peraturan tersebut berdasarkan pada landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis. Sehubungan di Kabupaten Ngawi ada salah satu produk hukum daerah yaitu peraturan daerah tentang retribusi tempat rekreasi dan olah raga maka segala hal yang mengatur tentang pemungutan retribusi tempat rekreasi dan olah raga berpedoman pada perda ini. Perda tersebut digunakan sebagai acuan dalam pelaksanaan pemungutan retribusi yang terjadi di lapangan

Berdasar latar belakang masalah tersebut maka penulis tertarik untuk mengambil judul penelitian “ IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KABUPATEN NGAWI NOMOR 29 TAHUN 2002 TENTANG RETRIBUSI TEMPAT REKREASI DAN OLAH RAGA “.

## **B. Perumusan Masalah**

Perumusan masalah dalam suatu penelitian sangat penting untuk mempermudah pelaksanaan dan dimaksudkan supaya sasaran penelitian menjadi jelas, tegas, terarah dan mencapai hasil yang diinginkan. Selain itu diharapkan dapat memberikan arahan pembahasan yang jelas sehingga terbentuk hubungan dengan masalah yang dibahas.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka dapat diidentifikasi berbagai masalah dan penulis mengajukan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga ?
2. Apa sajakah hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga ?
3. Upaya apa sajakah yang ditempuh untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Dalam suatu penelitian, peneliti pasti memiliki tujuan yang ingin dicapai sehingga hasil dari penelitian dapat dimanfaatkan dengan baik oleh peneliti sendiri ataupun orang lain. Dan tujuan penulis mengadakan penelitian adalah sebagai berikut:

1. Tujuan Obyektif
  - a. Untuk mengetahui implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.
  - b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.
  - c. Untuk mengetahui upaya yang ditempuh dalam mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.
2. Tujuan Subyektif
  - a. Untuk memperoleh data yang lengkap dan jelas sebagai bahan untuk menyusun penulisan hukum sebagai persyaratan dalam mencapai gelar kesarjanaan di bidang ilmu hukum di Fakultas Hukum Universitas Negeri Sebelas Maret Surakarta.

- b. Untuk menambah dan memperluas pengetahuan penulis dalam ilmu hukum khususnya Hukum Tata Negara.
- c. Untuk menambah pengetahuan dan aspek hukum dalam teori dan praktek.

#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

- a. Memberikan sumbangan pemikiran dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan Hukum Tata Negara pada khususnya.
- b. Dapat memberikan jawaban terhadap permasalahan yang terjadi, terutama mengenai implementasi perda yang berlaku.

##### 2. Manfaat Praktis

- a. Dapat menjadi masukan bagi pihak-pihak yang berwenang sebagai bahan untuk menyusun kebijaksanaan khususnya yang berkaitan dengan retribusi tempat rekreasi dan olah raga.
- b. Untuk mempraktekkan teori penelitian (hukum) yang telah penulis dapatkan dibangku kuliah.
- c. Untuk dapat memperluas pandangan, wawasan berpikir bagi segenap civitas akademi Universitas Negeri Sebelas Maret Surakarta, khususnya mahasiswa fakultas hukum yang akan menelaah penulisan skripsi ini.

#### **E. Metode Penelitian**

Suatu ilmu pengetahuan harus dapat diuji tentang kebenarannya. Untuk dapat membuktikan kebenaran ilmiah dari penelitian yang dilaksanakan maka perlu dikumpulkan fakta dan data yang menyangkut masalahnya dengan menggunakan metode dan teknik penelitian ilmiah. Tanpa adanya metode dan teknik penelitian maka hasil penelitian itu diragukan kebenarannya (Hilman Hadikusuma, 1995 : 58).

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penulisan hukum ini maka digunakan metode penelitian tertentu yang sesuai. Metodologi

merupakan suatu unsur yang mutlak yang harus ada dalam penelitian dan pengembangan ilmu pengetahuan (Soerjono Soekanto, 1986: 7).

Dengan demikian yang dimaksudkan dengan metode penelitian adalah cara tertentu untuk mencari dan mencapai kebenaran ilmiah sebagai usaha untuk menemukan, mengembangkan dan menguji suatu kebenaran.

Metode yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah:

### 1. Jenis Penelitian

Dalam penulisan skripsi ini, penulis menggunakan metode empiris. Penelitian empiris adalah penelitian yang bertolak dari data empirik berakhir dengan penemuan teori-teori (*middle-range theory* maupun *grand theory*); dimana kebenaran ditentukan reabilitas dan validitas data dikumpulkan, diklasifikasikan dan diinterpretasi. Penelitian empiris dimaksudkan sebagai usaha mendekati masalah yang diteliti dengan sifat hukum yang sesuai dengan kenyataan yang hidup dalam masyarakat (Hilman Hadikusuma, 1995 : 61).

Penelitian dengan metode empiris juga dapat diartikan sebagai suatu penelitian yang mengungkapkan sifat dari aturan-aturan hukum yang dituangkan dalam suatu bentuk peraturan perundang-undangan dengan mencocokkan pada kenyataan di lapangan.

### 2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian yang digunakan penulis adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang memberikan data seteliti mungkin tentang manusia, keadaan atau gejala-gejala lainnya (Soerjono Soekanto, 1986 : 10).

Dalam penelitian deskriptif ini penulis melukiskan gejala atau peristiwa hukum dengan tepat dan jelas maka ia mencoba menggambarkan hasil penelitian itu, antara lain dengan menentukan tentang frekuensi terjadinya gejala atau fakta, frekuensi adanya hubungan dan kaitan antara gejala yang satu dengan gejala yang lain (Hilman Hadikusuma, 1995 : 10).

### 3. Lokasi Penelitian

Lokasi yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian guna penyusunan penulisan hukum ini adalah bertempat di Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Ngawi.

### 4. Pendekatan Penelitian

Jenis pendekatan yang digunakan penulis adalah pendekatan kualitatif, yaitu jenis pendekatan fenomenologi dalam arti merupakan suatu gejala dimana kualitas yang dipentingkan. Pendekatan kualitatif bertujuan untuk mengerti atau memahami gejala yang diteliti (Soerjono Soekanto, 1986 : 32).

Dalam pendekatan ini dijelaskan mengenai: jenis penelitian; lokasi penelitian; sasaran dan variabel; data dan sumber data; teknik sampling; teknik pengumpulan data; teknik validasi data dan teknik analisis data.

### 5. Jenis Data

#### a. Data Primer

Data primer merupakan keterangan ataupun fakta yang diperoleh secara langsung melalui penelitian lapangan atau sumber pertama. Adapun data tentang penelitian ini diperoleh dari Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Ngawi sehingga dapat memperoleh hasil yang sebenarnya dari obyek yang diteliti.

#### b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang terlebih dahulu sudah dikumpulkan dan dilaporkan oleh orang lain diluar peneliti yang berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan yang ada hubungannya dengan penelitian ini.

### 6. Sumber Data

#### a. Sumber Data Primer

Adalah data-data yang diperoleh dari lokasi penelitian yaitu Dinas Pariwisata Seni dan Budaya Kabupaten Ngawi.



## b. Sumber Data Sekunder

Yaitu sumber data yang secara tidak langsung dapat memberikan keterangan yang bersifat mendukung sumber data primer, berupa buku-buku, artikel, dokumen, peraturan-peraturan yang berkaitan dengan penelitian.

## 7. Teknik Pengumpulan Data

### a. Data Primer, menggunakan :

#### 1. Wawancara

yaitu mengadakan komunikasi langsung dengan pihak- pihak yang dapat mendukung diperolehnya data yang berkaitan dengan permasalahan.

Metode wawancara yang digunakan metode campuran dengan menggabungkan metode terpimpin (terstruktur) dengan metode bebas (tidak terikat) dengan cara penulis membuat pedoman wawancara terlebih dahulu yang kemudian digunakan dalam proses wawancara dengan pengembangan secara bebas sebanyak mungkin sesuai kebutuhan data yang ingin diperoleh.

#### 2. Observasi

yaitu metode dengan terjun langsung atau melakukan penelitian di lapangan secara langsung untuk mendapatkan data-data atau keterangan- keterangan yang diperlukan.

### b. Data Sekunder, menggunakan:

Identifikasi isi dengan metode studi kepustakaan, dimana metode ini digunakan dalam rangka memperoleh data sekunder, yaitu mengumpulkan data berupa buku-buku ilmiah yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dokumen-dokumen, peraturan perundangan yang sesuai dan lain sebagainya dengan jalan membaca dan mengkajinya.

## 8. Teknik Analisis Data

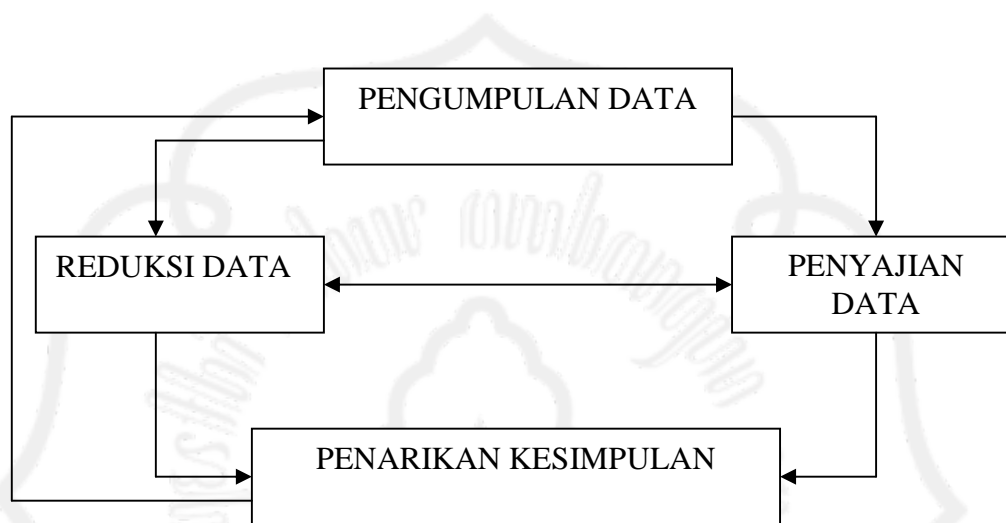
Teknis analisis data ini memegang peranan penting dimana data yang sudah terkumpul dapat dipertanggungjawabkan sehingga menghasilkan jawaban dari permasalahan.

Adapun analisis data yang digunakan penulis adalah dengan melalui analisis kualitatif, karena pendekatan yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Analisis kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan deskriptif analisis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan dan juga perilaku nyata yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh (Soerjono Soekanto, 1986: 250).

Dalam penelitian ini penulis menggunakan teknis analisis data model interaktif, yaitu model analisis yang dilakukan dengan menyusun data, menyajikan data dan menarik kesimpulan. Kegiatan tersebut dilakukan secara terus menerus dan diulang-ulang sehingga membentuk siklus yang memungkinkan membentuk suatu kesimpulan akhir yang memadai (H.B.Sutopo, 1999: 8).

1. Reduksi data, merupakan proses seleksi, pemfokusan, penyederhanaan dan abstraksi dari data *fieldnote*. Proses ini berlangsung terus sampai laporan akhir penelitian selesai ditulis. Reduksi data adalah bagian analisa yang mempertegas, memperpendek, membuat fokus, membuang hal yang tidak penting dan mengatur data sedemikian rupa sehingga kesimpulan akhir dapat dilaksanakan.
2. Sajian data adalah suatu rakitan organisasi informasi yang memungkinkan kesimpulan *research* dapat dilakukan. Sajian data dapat meliputi berbagai jenis matrik, gambar/skema, jaringan kerja, kaitan kegiatan dan juga tabel.
3. Penarikan kesimpulan atau verifikasi  
Dari awal pengumpulan data peneliti harus sudah memahami apa arti dari berbagai hal yang ditemui mulai melakukan pencatatan, peraturan-peraturan, pola-pola, pertanyaan-pertanyaan.

Setelah data terkumpul, maka ketiga komponen tersebut berinteraksi dan apabila dirasa kesimpulan kurang kuat maka perlu ada verifikasi dan penelitian kembali mengumpulkan data di lapangan. Apabila hal tersebut digambarkan dalam diagram adalah sebagai berikut:



## F. Sistematika Penulisan Hukum

Secara keseluruhan penulisan hukum ini terdiri atas empat bab termasuk didalamnya daftar pustaka dan lampiran-lampiran yang ditentukan pada bagian terakhir setelah Bab IV.

Adapun susunan sistematikanya adalah sebagai berikut:

### BAB I : PENDAHULUAN

Dalam bab ini dipaparkan tentang latar belakang masalah, perumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metode serta sistematika yang digunakan dalam penelitian.

### BAB II : TINJAUAN PUSTAKA

Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai kerangka teoritis dan kerangka pemikiran. Kerangka teoritis terdiri dari tinjauan umum pemerintah daerah, tinjauan umum

otonomi daerah, tinjauan umum peraturan daerah, tinjauan umum retribusi tempat rekreasi dan olah raga.

### **BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini akan dipaparkan mengenai hasil penelitian yang diperoleh beserta pembahasan yang dikaitkan dengan permasalahan, kerangka teori, kerangka pemikiran melalui teknik analisis data yang ditentukan dalam metode penelitian yaitu implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga, hambatan-hambatan yang timbul dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga serta upaya yang ditempuh untuk mengatasi hambatan-hambatan dalam pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Ngawi Nomor 29 Tahun 2002 tentang Retribusi Tempat Rekreasi dan Olah Raga.

### **BAB IV : PENUTUP**

Dalam bab ini akan dipaparkan kesimpulan berdasarkan analisis data yang dilakukan sebagai jawaban atas permasalahan yang telah dirumuskan, dan juga dipaparkan mengenai saran-saran yang ditujukan pada para pihak terkait.

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**