

**IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG
RETRIBUSI PELAYANAN KEPELABUHANAN
DI KOTA BANDA ACEH
(Suatu Penelitian Di Kota Banda Aceh)**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Melengkapi Salah Satu Syarat
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum



OLEH :

NAMA	: Iqbal Fathisilmi
NPM	: 1501110066
PROGRAM STUDI	: ILMU HUKUM
BAGIAN	: HUKUM TATA NEGARA

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH ACEH
BANDA ACEH
2022**

Telah Disetujui

**Untuk Diajukan Kepada Panitia Ujian Skripsi
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh**

Judul Skripsi

**IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI
PELAYANAN KEPELABUHANAN DI KOTA BANDA ACEH
(Suatu Penelitian Di Kota Banda Aceh)**

Banda Aceh, 11 November 2020

Pembimbing,



Sutri Helfianti., S.H.,M.H.

**IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI
PELAYANAN KEPELABUHANAN DI KOTA BANDA ACEH
(Suatu Penelitian Di Kota Banda Aceh)**

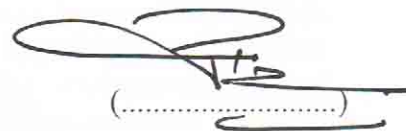
Oleh

Nama Mahasiswa : Iqbal Fathisilmi
No. Mahasiswa : 1501110066
Program Studi : Ilmu Hukum
Bagian : Hukum Tata Usaha Negara

Telah Dipertahankan di Depan Sidang Penguji,
Pada Tanggal 21 September 2020
Dan Dinyatakan Telah Memenuhi Syarat Untuk Diterima

DEWAN PENGUJI

1. Ketua : **Dr. H. Rizanizarli, S.H.,M.H.**



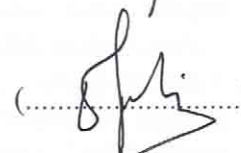
(.....)

2. Sekretaris : **Mainita, S.H.,M.Kes.**



(.....)

3. Pembimbing/Penguji I : **Sutri Helfianti., S.H.,M.H.**



(.....)

4. Penguji II : **Muhammad Heikal Daudy, S.H.,M.H.**



(.....)

5. Penguji III : **Dr M. Thaib Zakaria, S.H.,M.H**



(.....)

Banda Aceh, 11 November 2020
Universitas Muhammadiyah Aceh
Dekan Fakultas Hukum



Dr. H. Rizanizarli, S.H.,M.H.

ABSTRAK

Iqbal Fathisilmi : **IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI PELAYANAN KEPELABUHANAN DI KOTA BANDA ACEH (Suatu Penelitian Di Kota Banda Aceh)**
2020
Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh
(v.51) pp., bibl.

Sutri Helfianti., S.H.,M.H

Berdasarkan Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Pasal 1 angka 6 menyebutkan, bahwa wajib retribusi adalah setiap pribadi atau perorangan, perusahaan, kendaraan dan kapal yang masuk dan menggunakan areal serta fasilitas pelabuhan dan/atau yang dapat izin menggunakan tanah dan bangunan/ruangan di areal pelabuhan. Namun dalam kenyataannya masih sering terjadi pungli, sehingga membuat pihak pelabuhan kesulitan dalam mengatasinya, di karenakan masyarakat lebih nyaman dengan penjualan tiket di luar pelabuhan.

Tujuan penulisan skripsi ini adalah Untuk menjelaskan Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh, untuk menjelaskan faktor – faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh, untuk menjelaskan upaya yang dilakukan pemerintah dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh. Metode penelitian dalam penulisan ini menggunakan metode yuridis empiris, data penelitian diperoleh menggunakan penelitian lapangan dan penelitian kepustakaan, dengan tujuan untuk dapat mengumpulkan data secara langsung yang berkaitan dengan masalah yang diteliti.

Metode penelitian dalam penulisan ini digunakan metode yuridis emperis, data penelitian diperoleh melalui penelitian lapangan (*field research*) dengan mewawancarai langsung responden dan informan dan penelitian kepustakaan (*library research*) mengkaji buku-buku dan peraturan Perundang-Undangan.

Berdasarkan hasil penelitian dapat dijelaskan bahwa Terhadap implementasi Qanun Nomor 14 tahun 2011 tentang retribusi pelayanan kepelabuhanan di kota Banda Aceh, pelayanan yang di terimanya kurang memadai, faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh terdapat dua hambatan, yang pertama Sering terjadi tawar-menawar antara penumpang dan pihak pelabuhan kedua kurangnya kerjasama. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam dalam proses Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, adalah dengan melakukan transparansi retribusi dan melakukan sosialisasi.

Disarankan kepada pihak pemerintah lebih memaksimalkan dalam mengimplementasikan Qanun, dan kepada pihak masyarakat agar lebih mematuhi dan ikut mendukung untuk menyukseskan kegiatan kerja dari pihak pemerintah Kota Banda Aceh.

KATA PENGANTAR



Puji syukur dipanjatkan kepada Allah SWT, karena dengan kuasa dan kehendak-Nya, penulisan skripsi yang berjudul **“PENYITAAAN HARTA BENDA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI (Suatu Penelitian di Wilayah Hukum Kejaksaan Negeri Banda Aceh)”**. telah dapat diselesaikan.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan guna memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh. Penyusunan skripsi ini tidak mungkin berhasil diselesaikan tanpa kesempatan, bantuan, bimbingan, arahan, serta dorongan semangat dari berbagai pihak. Untuk itu ucapan terima kasih serta penghargaan disampaikan kepada:

1. Bapak Dr. H. Rizanizarli, S.H.,M.H., selaku pembimbing dalam penyelesaian skripsi dan juga selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh yang telah mendidik dan memberikan ilmu dengan tulus dan ikhlas.
2. Kepada Dosen dan Civitas Akademika Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh yang telah banyak membantu dalam proses akademik dan administrasi selama perkuliahan.
3. Kepada responden dan informan selaku Jaksa di Kejaksaan Negeri Banda Aceh.

Ucapan terima kasih juga diberikan kepada ayahanda Ridwan Sulaiman dan ibunda Nurmawati serta istri Ilma Kamilina dan anak

Salsabila Putri setiawan dan keluarga yang telah memberikan bantuan, dorongan, sertado'a, sehingga skripsi ini dapat diselesaikan dengan baik

Semua teman-teman Angkatan 2018 Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Aceh yang telah sama-sama berjuang selama perkuliahan dan dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penyusunan skripsi ini telah diupayakan semaksimal mungkin, namun masih ditemukan kekurangan karena keterbatasan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu, diharapkan kritik dan saran yang bersifat membangun guna kesempurnaan skripsi ini.

Akhirnya Kepada Allah, dimohonkan taufiq dan hidayah-Nya semoga skripsi ini dapat memberi manfaat bagi pembaca dan penulis, *Amin Ya Rabbal 'Alamin.*

Banda Aceh, 26 Januari 2022
Penulis,

Heriadi Setiawan

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
KATA PENGANTAR.....	ii
DAFTAR ISI	iv
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang Permasalahan	1
B. Ruang Lingkup dan Tujuan Penelitian	5
C. Metode Penelitian	7
D. Sistematika Penulisan.....	9
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG PENYITAAN HARTA BENDA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI	
A. Pengertian Tindak Pidana Korupsi.....	11
B. Tugas dan Wewenang Jaksa	17
C. Tata Cara Penyitaan Hasil Tindak Pidana Korupsi.....	19
D. Pengertian <i>Asset Recovery</i>	28
BAB III PENYITAAN HARTA BENDA DALAM PERKARA TINDAK PIDANA KORUPSI	
A. Pelaksanaan Penyitaan Harta Benda Milik Terpidana Korupsi Yang Tidak Membayar Uang Pengganti	34
B. Hambatan Dalam Penyitaan Harta Benda Milik Terpidana Korupsi Yang Tidak Membayar Uang Pengganti.....	42
C. Upaya Yang Dilakukan Untuk Dapat Menanggulangi Hambatan Dalam Penyitaan Harta Benda Milik Terpidana Korupsi Yang Tidak Membayar Uang Pengganti	46
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	50
B. Saran	51
DAFTAR PUSTAKA	52
LAMPIRAN	

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pemberlakuan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan kewenangan kepada Pemerintahan Daerah untuk mengalokasikan sumber-sumber pembiayaan pembangunan sesuai dengan prioritas dan preferensi daerah masing-masing. Tugas dan tanggung jawab pemerintah daerah sesuai dengan otonomi dalam pelaksanaan pembangunan daerah semakin besar, hal ini disertai dengan kewenangan untuk mengelola berbagai aspek pemerintahan daerah yang luas, dan diharapkan dapat memenuhi berbagai kepentingan yang bermanfaat bagi masyarakat di daerahnya. Untuk mewujudkan hal tersebut di atas masalah utama yang banyak dihadapi oleh hampir seluruh pemerintah daerah di Indonesia adalah masalah keuangan.

Beberapa faktor penyebab kurang optimalnya pemerintah daerah dalam menggali sumber-sumber keuangannya sendiri, adalah pemerintah daerah masih cenderung memiliki ketergantungan pada pemerintah pusat untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Padahal dengan adanya otonomi daerah, ketergantungan daerah kepada pusat tidak lagi dapat diandalkan, sehingga Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung kebijakan perimbangan

keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara.¹

Pendapatan Asli Daerah merupakan penerimaan dari pungutan pajak daerah, retribusi daerah, hasil dari perusahaan daerah, penerimaan dari dinas-dinas dan penerimaan lainnya yang termasuk dalam Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersangkutan, dan merupakan pendapatan daerah yang sah. Semakin tinggi peranan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam pendapatan daerah merupakan cermin keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Pelaksanaan pemungutan retribusi daerah merupakan tanggung jawab atas kewajiban dibidang retribusi pada anggota masyarakat wajib pajak. Retribusi Kepelabuhanan yang merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang sangat potensial untuk pembiayaan tinggi dari warga Negara Indonesia yang mempunyai kewajiban perpajakan.

Berdasarkan Undang - Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang terdapat dalam Pasal 285 ayat (1) dan (2), menyatakan bahwa:

1. Sumber pendapatan Daerah terdiri atas:
 - a. pendapatan asli Daerah meliputi:
 - 1.) pajak daerah;
 - 2) retribusi daerah;
 - 3.) hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
 - 4.) lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah;
 - b. pendapatan transfer; dan
 - c. lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

¹ Rayanto Sofian,,*Pembangunan Daerah di Era Otonomi*, Yayasan Obor. Jakarta. 2001. hlm.23

2. Pendapatan transfer sebagaimana dimaksud pada ayat (1)

huruf b meliputi:

a. transfer Pemerintah Pusat terdiri atas:

- 1.) dana perimbangan;
- 2.) dana otonomi khusus;
- 3.) dana keistimewaan; dan
- 4.) dana Desa.

b. transfer antar-Daerah terdiri atas:

- 1.) pendapatan bagi hasil; dan
- 2.) bantuan keuangan Pasal.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat berperan dalam peningkatan pendapatan daerah. Sumber pendapatan daerah, khususnya di Aceh juga diatur berdasarkan Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh yang terdapat dalam Pasal 179 ayat (1) dan (2), menyatakan bahwa:

1. Penerimaan Aceh dan kabupaten/kota terdiri atas Pendapatan Daerah dan Pembiayaan.
2. Pendapatan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bersumber dari :
 - a. Pendapatan Asli Daerah;
 - b. Dana Perimbangan;
 - c. Dana Otonomi Khusus; dan
 - d. lain-lain pendapatan yang sah.

Kemudian disebutkan lagi di dalam Pasal 180 ayat (1) dan (2) yang menyatakan bahwa:

1. Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud Pasal 179 ayat (2) huruf a terdiri atas :
 - a. pajak daerah;
 - b. retribusi daerah;
 - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan milik Aceh/kabupaten/kota dan hasil penyertaan modal Aceh/kabupaten/kota;
 - d. zakat; dan
 - e. lain-lain pendapatan asli Aceh dan pendapatan asli kabupaten/kota yang sah.

2. Pengelolaan sumber PAD Aceh dan PAD kabupaten/kota sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan huruf b, dilakukan dengan berpedoman pada peraturan perundang-undangan.

Pada tataran implementasinya, di antara semua komponen PAD, pajak dan retribusi daerah merupakan penyumbang terbesar, sehingga muncul anggapan bahwasanya PAD identik dengan pajak dan retribusi daerah. Penelitian mengkaji retribusi daerah, dimana retribusi dibagi dalam beberapa bagian yaitu:

1. Retribusi Jasa Umum yang merupakan pungutan yang dikenakan oleh daerah kepada masyarakat atas pelayanan yang diberikan. Pelayanan yang digolongkan sebagai jasa usaha tersebut tergolong *quasy goods* dan pelayanan yang memerlukan pengendalian dalam konsumsinya dan biaya penyediaan layanan tersebut cukup besar sehingga layak dibebankan pada masyarakat misalnya retribusi pelayanan kesehatan, persampahan, akta catatan sipil, KTP, dan lain-lain.
2. Retribusi Jasa Usaha merupakan pungutan yang dikenakan oleh daerah berkaitan dengan penyediaan layanan yang belum memadai disediakan oleh swasta dan atau penyewaan aset/kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan misalnya: retribusi pasar grosir, terminal, rumah potong hewan, retribusi pelayanan kapal dan lain-lain.
3. Retribusi Perizinan Tertentu yang merupakan pungutan yang dikenakan sebagai pembayaran atas pemberian izin untuk melakukan kegiatan tertentu yang perlu dikendalikan oleh daerah misalnya: IMB (Izin

Mendirikan Bangunan), Izin Pengambilan Hasil Hutan Ikutan, Pengelolaan Hutan, dan lain-lain.

Salah satu contoh retribusi daerah di Kota Banda Aceh adalah retribusi pelayanan kepelabuhanan. Kota Banda Aceh sebagai salah satu daerah yang memiliki pelabuhan kapal dan mengenakan retribusi pelayanan terhadap kapal-kapal yang berlabuh atau bongkar muat di wilayah pemerintahannya diatur dalam Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan yang bertujuan untuk mengatur pelayanan kepelabuhanan.

Pasal 1 angka 6 disebutkan bahwa wajib retribusi adalah setiap pribadi atau perorangan, perusahaan, kendaraan dan kapal yang masuk dan menggunakan areal serta fasilitas pelabuhan dan/atau yang dapat izin menggunakan tanah dan bangunan/ruangan di areal pelabuhan.

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang retribusi pelabuhan, yang merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang diharapkan dapat memberikan penerimaan yang besar dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah sehingga dapat menyukseskan pembangunan daerah. Maka dalam penelitian ini penulis mengambil judul: “Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh”

Berdasarkan latar belakang di atas, maka ada beberapa rumusan masalah dalam proposal penelitian ini yaitu :

1. Bagaimanakah Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh ?

2. Apa faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh ?
3. Upaya apa yang dilakukan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh ?

B. RUANG LINGKUP DAN TUJUAN PENELITIAN

Ruang lingkup penelitian diperlukan untuk menghindari pembahasan yang meluas. Proposal ini merupakan kajian Hukum Tata Negara. Adapun yang menjadi ruang lingkup dalam penelitian ini dibatasi hanya mengkaji mengenai Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh.

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya, maka yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menjelaskan Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh.
2. Untuk menjelaskan faktor–faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh.
3. Untuk menjelaskan upaya yang dilakukan pemerintah dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di Kota Banda Aceh.

C. Metode Penelitian

Untuk memperoleh informasi serta penjelasan mengenai segala sesuatu diperlukan pedoman penelitian atau metode penelitian, hal ini dikarenakan dengan menggunakan metode penelitian yang benar akan diperoleh validitas data serta dapat mempermudah dalam melakukan analisis masalah. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode penelitian yuridis empiris yaitu penelitian hukum yang ingin melihat bagaimana hukum itu bekerja dalam masyarakat, dalam metode penelitian ini memuat:

1. Defenisi Operasional Variabel

- a. Implementasi sebagai tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci. Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna dan bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.
- b. Qanun adalah sebagai peraturan daerah, yang menjadi peraturan pelaksanaan undang-undang di wilayah provinsi Aceh dalam rangka penyelenggaraan otonomi khusus.
- c. Pelabuhan, menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran, merupakan tempat yang terdiri dari daratan dan perairan dengan batas-batas tertentu, di mana berlangsung kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi. Kegiatan-kegiatan menyangkut kapal-kapal yang bersandar, berlabuh, naik turun penumpang, bongkar

muat barang, fasilitas keselamatan pelayaran, serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi. Pengelolaan pelabuhan, merupakan persoalan yang rumit dan membutuhkan pengaturan yang teknis dan mendetail. Kompleksnya persoalan dan besarnya potensi pelabuhan di Indonesia tidak disertai dengan pengaturan yang ‘kaya’ dan sistematis.

2. Lokasi Dan Populasi Penelitian

a. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan dalam wilayah hukum kota Banda Aceh.

b. Populasi Penelitian

Populasi dalam penelitian ini terdiri dari: Penumpang pelabuhan, staf pelabuhan

3. Cara Penentuan Sampel Penelitian

Teknik pengumpulan sampel dalam penelitian ini dilakukan secara “*purposive sampling*”, dimana keseluruhan populasi dipilih beberapa responden dan informan yang dianggap mengetahui masalah yang diteliti dan dapat mewakili keseluruhan populasi yang ada. Adapun sampel penelitian tersebut adalah sebagai berikut:

a. Responden

Responden dalam penelitian ini adalah:

- 1) Staf Pelabuhan Ulee Lheue Kota Banda Aceh
- 2) Penumpang kapal pelabuhan Ulelthe 2 (dua) orang

2. Informan

Informan dalam penelitian ini adalah 2 orang kasir pelayanan kapal Pelabuhan Ulee Lheue Kota Banda Aceh.

4. Cara Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data yang diperlukan dalam penelitian ini, dilakukan dengan metode penelitian kepustakaan (*library research*) dan penelitian lapangan (*field research*).

a. Penelitian Kepustakaan (*library research*)

Penelitian kepustakaan dilakukan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, literatur-literatur baik referensi umum seperti buku-buku, jurnal, hasil risalah rapat dan lainnya.

b. Penelitian Lapangan (*field research*)

Penelitian ini dilakukan untuk memperoleh data primer dengan melakukan wawancara dengan para responden dan informan yang berkaitan dengan kewenangan tugas dan fungsi.

Beberapa pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini yaitu pendekatan undang-undang (*statute approach*) dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang ada sangkut pautnya dengan isu hukum yang sedang ditangani. Selanjutnya pendekatan konseptual beranjak dari pandangan-pandangan dan doktrin-doktrin yang berkembang di dalam ilmu hukum.²

²Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Prenada Hukum, Jakarta, 2005, Hal.93-95.

5. Cara Menganalisis Data

Data yang diperoleh dari hasil penelitian kepustakaan maupun dari hasil penelitian lapangan diolah dan dipadukan untuk kemudian dianalisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Pendekatan kualitatif digunakan untuk menghasilkan data deskriptif analitis terhadap data yang diperoleh dari responden dan informan, baik secara lisan maupun tulisan yang kemudian dipelajari serta diteliti sebagai suatu kesatuan yang utuh. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan analisis yang mampu menjawab permasalahan yang telah dirumuskan.

D. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika pembahasan penulisan skripsi ini disusun dalam empat Bab yaitu:

Bab I tentang Pendahuluan, yang berisi tentang latar belakang masalah, ruang lingkup, dan tujuan penelitian, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II tentang Tinjauan Umum Tentang Implementasi, Pengertian Qanun, Kedudukan Qanun dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Pengertian dan Dasar Hukum Retribusi Kepelabuhanan

Bab III tentang Bagaimanakah Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, Apa faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, Upaya apa yang dilakukan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam

Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi
Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh

Bab IV tentang Penutup yang berisikan kesimpulan dan saran yang sesuai dengan permasalahan yang dibahas pada bab-bab sebelumnya.

BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG RETRIBUSI PELAYANAN KEPELABUHANAN

A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi

Konsep implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implement*. Dalam kamus besar Webster, *to implement* (mengimplementasikan) berarti *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu) dan *to give practical effect to* (untuk menimbulkan dampak/akibat terhadap sesuatu).

Implementasi adalah suatu proses untuk melaksanakan kebijakan menjadi tindakan kebijakan dari politik ke dalam administrasi. Pengembangan kebijakan dalam rangka penyempurnaan suatu program¹

Implementasi bermuara pada aktivitas, aksi, tindakan, atau adanya mekanisme suatu sistem. Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.²

Pengertian Implementasi yang dikemukakan di atas, dapat dikatakan bahwa Implementasi bukan sekedar aktivitas, tetapi suatu kegiatan yang terencana dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

¹ Hanafiah Harsono, *Implementasi Kebijakan dan Politik*, Rinheka, Yogyakarta, 2002, hlm 67

² Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002, hlm 56

1. Pengertian Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan pada prinsipnya merupakan cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya. Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai penyelenggara, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

Implementasi kebijakan terdapat dua pilihan untuk mengimplementasikannya, yaitu langsung mengimplementasikannya dalam bentuk program-program dan melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan tersebut.³ Kebijakan publik (*Public Policy*) adalah pedoman yang berisi nilai-nilai dan norma-norma yang mempunyai kewenangan untuk mendukung tindakan-tindakan pemerintah dalam wilayah yurisdiksinya.

Jadi implementasi kebijakan itu merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mencapai suatu tujuan yang telah ditetapkan dalam suatu keputusan kebijakan. Akan tetapi pemerintah dalam membuat kebijakan juga harus mengkaji terlebih dahulu apakah kebijakan tersebut dapat memberi dampak yang buruk atau tidak bagi masyarakat. Hal tersebut bertujuan agar suatu kebijakan tidak bertentangan dengan masyarakat apalagi sampai merugikan masyarakat.

³Ryant Nugroho, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003, hlm 158

Dalam menentukan tinggi-rendahnya kinerja implementasi suatu kebijakan maka penilaian terhadap kinerja (*performance measurement*) merupakan suatu hal yang penting. Tahapan penilaian yaitu mempertanyakan apa isi tujuan dari suatu kebijakan, tahapan-tahapan apa yang digunakan untuk mencapai suatu tujuan kebijakan dan apakah implementasi kebijakan yang dijalankan mampu mewujudkan tujuan kebijakan.

2. Ciri Ciri Kebijakan Publik

Ciri-ciri khusus yang melekat pada kebijakan publik bersumber pada kenyataan bahwa kebijakan itu dirumuskan. Ciri-ciri kebijakan publik antara lain:

- a. Kebijakan publik lebih merupakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagai perilaku atau tindakan yang serba acak dan kebetulan. Kebijakan-kebijakan publik dalam sistem politik modern merupakan suatu tindakan yang direncanakan.
- b. Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pejabat-pejabat pemerintah dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan paut dengan implementasi dan pemaksaan pemberlakuan.

- c. Kebijakan bersangkut paut dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang tertentu.
- d. Kebijakan publik mungkin berbentuk positif dan negatif, kemungkinan meliputi keputusan-keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah diperlukan.

3. Jenis Kebijakan Publik

Jenis kebijakan publik dapat ditinjau dari sudut pandang yang berbeda dan dapat dibedakan mejadi lima bagian, yaitu⁴:

- a. Masalah Kebijakan Adalah nilai, kebutuhan dan kesempatan yang belum pernah terpuaskan. Tetapi dapat diidentifikasi dan dicapai melalui tindakan publik. Pengetahuan apa yang hendak dipecahkan membutuhkan informasi mengenai nilai yang pencapaiannya menuntut pemecahan masalah.
- b. Alternatif kebijakan yaitu arah tindakan yang secara potensial tersedia yang dapat memberi sumbangan kepada pencapaian nilai dan pemecahan masalah kebijakan. Informasi mengenai kondisi yang menimbulkan masalah pada dasarnya juga mengandung identifikasi terhadap kemungkinan pemecahannya.

⁴William N. Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 2000, Hal.21

- c. Tindakan kebijakan adalah suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, yang dilakukan untuk mencapai tujuan bernilai.
- d. Hasil kebijakan adalah akibat-akibat yang terjadi dari serangkaian tindakan kebijakan yang telah dilaksanakan. Hasil dari setiap tindakan tidak sepenuhnya stabil atau diketahui sebelum tindakan dilakukan.

B. Pengertian Qanun

Qanun merupakan peraturan daerah (dalam hal ini provinsi Aceh). Di provinsi Aceh ketentuan mengenai Qanun terdapat di dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 1 angka 21, bahwa Qanun Aceh adalah “peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah provinsi yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat Aceh”.

Pengertian Qanun sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikenal dengan nama: Kanun, yang artinya adalah: undang-undang, peraturan, kitab undang-undang, hukum dan kaidah.⁵ Adapun pengertian Qanun menurut kamus Bahasa Arab adalah: undang-undangan, kebiasaan atau adat.⁶

Jadi dapat disimpulkan bahwa pengertian dari Qanun adalah suatu peraturan perundang-undangan atau peraturan hukum yang berlaku di suatu daerah khususnya di daerah Provinsi Aceh. Berbeda dengan Peraturan daerah

⁵ Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1997, hlm. 442

⁶ Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, PT Hidakarya Agung, Jakarta, 1989, hlm.

lainnya di Indonesia, aturan-aturan qanun dapat berisikan aturan-aturan hukum tentang hukum acara material dan formil di Mahkamah Syar'iah.

Di masyarakat Aceh, penyebutan Qanun terhadap suatu aturan hukum atau untuk penamaan suatu adat telah lama dipakai dan telah menjadi bagian dari kultur adat dan budaya Aceh. Aturan-aturan hukum dan juga adat yang dikeluarkan oleh Kerajaan Aceh banyak yang dinamakan dengan Qanun. Qanun sendiri biasanya berisi aturan-aturan Syariat Islam yang telah beradaptasi menjadi adat istiadat Aceh. Dalam pembagiannya, qanun terdiri atas :

- a. Qanun Aceh, yang berlaku di seluruh wilayah Provinsi Aceh. Qanun Aceh disahkan oleh Gubernur setelah mendapatkan persetujuan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Aceh.
- b. Qanun Kabupaten/Kota, yang berlaku di kabupaten/kota tersebut. Qanun kabupaten/kota disahkan oleh Bupati/Wali Kota setelah mendapat persetujuan dengan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten/Kota.

C. Kedudukan Qanun dalam Sistem Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah

Apabila ditelusuri ternyata Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak mengatur secara tegas mengenai kedudukan peraturan perundang-undangan, akan tetapi tidak berarti bahwa hal ini dianggap kurang penting. Apabila diperhatikan apa yang dikemukakan oleh Bagir Manan, bahwa :

Walaupun Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengatur secara tegas mengenai kedudukan peraturan perundang-undangan tidak berarti bahwa peraturan perundang-undangan dianggap kurang penting. Undang-Undang Dasar 1945 menempatkan peraturan perundang-undangan pada posisi yang sangat penting.⁷

Kenyataan tersebut mengingat alasan berikut :

- a. Undang-Undang Dasar 1945 menganut sistem Konstitusional. Ini mengandung arti, bahwa setiap tindakan pemerintah dimaksudkan untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan dasar hukum tertinggi dalam peraturan perundang-undangan.
- b. Undang-Undang Dasar 1945, mengenal pembagian kekuasaan pemerintah, yaitu dengan ditentukan adanya badan legislative (DPR) yang mempunyai tugas bersama-sama Presiden membuat undang-undang. Bahkan menurut Undang-Undang Dasar 1945, sekurang-kurangnya terdapat 17 (tujuh belas) bidang yang harus diatur dalam undang-undang (organik).
- c. Undang-Undang Dasar 1945, menunjukkan menganut konsepsi negara kesejahteraan (*welfare state*) yang mengharuskan pemerintah berperan baik dibidang politik maupun dibidang ekonomi, social dan budaya seperti terlihat dalam Pasal-pasal 27 ayat (2), 31 ayat (1) dan (2), 32, 33 ayat (1),(2) dan (3) serta pasal 34, dimana untuk melaksanakannya harus diatur lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan lainnya.⁸

Berdasarkan uraian di atas ada dua hal yang dapat disimpulkan. Pertama, bahwa peraturan perundang-undangan adalah keseluruhan (merupakan himpunan) peraturan tertulis yang dibuat oleh pejabat yang berwenang yang dibuat secara bertingkat berdasarkan hirarkinya (tingkatannya). Di Indonesia, hal itu dapat dilihat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011. Kedua, menunjukkan kepada

⁷Bagir Manan-Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Amirco, Bandung, 1987, hlm. 17-18.

⁸*Ibid*, hlm. 17-18.

kedudukan Undang-Undang Dasar 1945 dalam peraturan perundang-undangan itu sendiri.⁹

Ketentuan tentang Qanun terdapat di dalam Undang-Undang No.11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Pasal 1 angka 21 dan 22 disebutkan, bahwa qanun Aceh adalah: peraturan perundang-undangan sejenis.

Qanun Kabupaten/Kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur penyelenggaraan pemerintahan dan kehidupan masyarakat kabupaten/kota di Aceh. Dari ketentuan kedua Pasal di atas, terlihat bahwa maksud dari Qanun dapat disamakan dengan Peraturan Daerah di Provinsi lain di Indonesia, tetapi pada dasarnya pemahaman Qanun yang disamakan dengan Perda sesungguhnya tidaklah tepat.

Qanun merupakan suatu peraturan perundang-undangan yang diberlakukan di NAD yang isinya harus berlandaskan pada syariat Islam yang menjadi kekhususan dari NAD, hal ini berbeda dengan daerah lain yang aturan-aturan dalam Perdanya tidak harus berlandaskan ajaran-ajaran Islam. Selain itu berbeda dengan Perda lainnya di Indonesia, aturan-aturan Qanun dapat berisikan aturan-aturan hukum tentang hukum acara material dan formil di Mahkamah Syar'iah.

Pengertian Qanun tidaklah sama dengan Perda, karena isi dari Qanun haruslah berlandaskan pada asas keislaman atau tidak boleh bertentangan dengan syari'at Islam. Tetapi dalam hal hirarki hukum di Indonesia, sesuai

⁹ Marojahan Js Panjaitan, *Pembentukan dan Perubahan Undang-Undang Berdasarkan Teori, Praktek dan UUD 1945*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2017, hlm. 108

dengan ketentuan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, kedudukan Qanun dipersamakan dengan Peraturan daerah di daerah lainnya. Menurut Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 7 Ayat (1) disebutkan bahwa: jenis dan hierarki peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota;

Pada penjelasan Pasal 7 disebutkan bahwa: Termasuk dalam jenis peraturan daerah provinsi adalah Qanun yang berlaku di Daerah Provinsi Aceh dan Perdasus serta Perdasi yang berlaku di Provinsi Papua.

Program pembangunan produk hukum di daerah perlu menjadi prioritas, karena perubahan terhadap berbagai regulasi dan berbagai peraturan perundangan lainnya, serta transformasi dinamika kemasyarakatan dan pembangunan daerah menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang mendasarinya melalui program legislasi produk hukum daerah, dengan harapan sekiranya program penataan regulasi dapat dilaksanakan dengan baik diyakini akan memberi trend positif terhadap

pembangunan berjalan dengan cara yang teratur, antisipasi akibat pembangunan sudah dapat diprediksi lebih awal (*predictability*), berorientasi pada kepastian hukum (*rechtszekerheid*), memiliki manfaat bagi masyarakat dan terwujudnya rasa keadilan masyarakat (*gerechtigheid*).

Pembentukan peraturan daerah di berbagai daerah masih jarang sekali didasarkan pada prinsip-prinsip program legislasi daerah, akibatnya tentu saja produk hukum, dalam hal ini peraturan daerah yang dihasilkan kurang terintegrasi dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Bahkan, tidak jarang terjadi beberapa peraturan daerah tumpang tindih dan tidak sesuai dengan norma maupun asas-asas pembentukan perundang-undangan yang mendasarinya. Peraturan daerah yang tidak dapat dilaksanakan secara maksimal, dan peraturan daerah yang tidak memiliki kepekaan sosial yang ke semuanya biasa disebut sebagai Perda bermasalah.

Berkenaan dengan banyaknya peraturan daerah bermasalah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebenarnya sudah mengamanatkan bagaimana pentingnya program legislasi daerah dalam program pembentukan produk hukum daerah, akan tetapi masih banyak ditemui adanya kecenderungan permasalahan yang sebenarnya lebih berorientasi pada alasan klasik, yaitu belum dimilikinya kesadaran dari beberapa aparat pengelola di lapangan akan pentingnya harmonisasi dan sinkronisasi dalam setiap pembentukan peraturan daerah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemik dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik

penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling krusial dan urgent yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan peraturan Perundang-undangan, termasuk juga peraturan daerah.

1. Asas-asas Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Sebagai salah satu jenis Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia, peraturan daerah dalam pembentukannya tunduk pada asas mau pun teknik dalam penyusunan Perundang-Undangan yang telah ditentukan. Hal yang sangat penting dalam pembentukan Peraturan Perundang-Undangan diantaranya adalah menyangkut tentang landasannya. Landasan yang dimaksud disini adalah pijakan, alasan atau latar belakang mengapa Perundang-Undangan itu harus dibuat.

Produk hukum yang telah di keluarkan harus mempunyai pengawasan yang baik agar implementasi berjalan dan tidak sia-sia. Suatu produk hukum yang baik tentunya akan berlaku dengan baik, artinya daya ikat dan kepatuhan masyarakat terhadap produk hukum itu sangat tinggi. Sejumlah fakta lapangan masih menunjukkan indikasi ketidak patuhan masyarakat terhadap produk hukum yang dikeluarkan pemerintah kota Banda Aceh yaitu Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan.

Produk hukum yang baik harus memenuhi semua aspek metode yang ada baik itu material, formal, maupun filosofis. Salah satu syarat

yang sering diabaikan dalam pembuatan produk hukum di Indonesia, khususnya di daerah-daerah yaitu syarat berlaku secara sosiologis, sehingga banyak bermunculan peraturan daerah yang tidak efektif, artinya banyak Peraturan daerah yang tidak berjalan, hal ini dikarenakan dalam pembuatan perda tersebut pemerintah mengabaikan aspek sosiologis masyarakat. Didalam pembuatan suatu perda yang dilakukan terlebih dahulu adalah mensurvei lokasi atau lapangan mengenai masyarakat tersebut sehingga dapat menyerap aspirasi dari masyarakat. Jika produk hukum itu dari masyarakat maka dengan sendirinya masyarakat akan mematuhi.

Produk hukum yang baik itu adalah produk hukum yang berlakunya memiliki tiga ciri, yaitu: berlaku secara filosofis, berlaku secara sosiologis dan berlaku secara yuridis. Yang dimaksud berlaku secara filosofis adalah hukum harus mencerminkan filsafat hidup bangsa, berlaku secara sosiologis adalah hukum yang berlakunya berpatokan kepada kesadaran hukum masyarakat, berlaku secara yuridis adalah hukum yang berlaku secara benar dan adil.

Peran pemerintah sebagai badan eksekutif dirasakan amat penting dalam rangka upaya menegakkan dan implementasi hukum. Pemerintah bertanggung jawab penuh untuk mengelola wilayah dan masyarakatnya

untuk mencapai tujuan yang sebenarnya dalam upaya penegakan hukum didaerahnya.¹⁰

Pembentukan Perda yang baik harus berdasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan ketentuan Pasal 5 Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu sebagai berikut:

- a. Kejelasan tujuan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan atau organ pembentuk yang tepat, yaitu setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang dan dapat dibatalkan atau batal demi hukum bila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis dan materi muatan, yaitu dalam pembentukan peraturan perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis peraturan perundang-undangan.
- d. Dapat dilaksanakan, yaitu bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhatikan efektifitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.

¹⁰Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009, hlm. 25-28

- e. Kedayagunaan dan kehasilgunaan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara
- f. Kejelasan rumusan, yaitu setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan, yaitu dalam proses pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka.

Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan peraturan perundang-undangan. Asas-asas pembentukan peraturan daerah harus dapat memperhatikan segala kepentingan masyarakat tanpa mengabaikan aturan pembentukan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Peraturan daerah yang baik hendaknya dapat memberikan rasa nyaman dan jauh dari sifat penekanan yang memberatkan masyarakat.

Sesuai dengan teori responsif bahwa suatu konsep hukum harus dapat memenuhi tuntutan-tuntutan, agar hukum dibuat lebih responsif terhadap kebutuhan-kebutuhan sosial yang mendesak, dan terhadap

masalah-masalah keadilan sosial, sambil tetap mempertahankan hasil-hasil pelebagaan yang telah dicapai oleh kekuasaan berdasarkan hukum tersebut semakin menekankan bahwa konsep pembentukan peraturan daerah harus memuat nilai filosofi yang jelas untuk kepentingan masyarakat dan kemajuan daerahnya, bila hal ini terlaksana maka akan dapat mendukung terlaksananya otonomi daerah yang baik.

Setiap peraturan perundang-undangan tak terkecuali peraturan daerah harus dapat memberikan nilai manfaat bagi masyarakat. Nilai manfaat akan dapat dicapai apabila dalam penuangan materi perda berada dalam kerangka asas-asas yang ditetapkan. Perda yang meresahkan dan memberatkan masyarakat sudah tentu tidak akan memberi nilai manfaat, yang semestinya produk hukum harus dapat memberikan kebahagiaan bagi mayoritas masyarakat.

2. Prosedur Pembentukan Peraturan Daerah

Untuk menghasilkan sebuah produk peraturan daerah yang baik dan sesuai dengan tuntutan kebutuhan masyarakat, maka perlu dilakukan berdasarkan prosedur penyusunan peraturan daerah agar lebih terarah dan terkoordinasi. Dalam pembuatan peraturan daerah perlu adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain: dimilikinya pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam peraturan daerah; adanya pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut kedalam peraturan daerah secara singkat tetapi jelas,

dengan pilihan bahasayang baik dan mudah difahami, disusun secara sistematis.

Berdasarkan kaidah-kaidah bahasa Indonesia yang baik dan benar. urgensi pembentukan peraturan daerah ialah Program pembangunan produk hukum di daerah perlu menjadiprioritas, karena perubahan terhadap berbagai regulasi dan berbagai peraturan perundangan lainnya, serta transformasi dinamika kemasyarakatan dan pembangunan daerah menuntut pula adanya penataan sistem hukum dan kerangka hukum yang mendasarinya melalui program legislasi produk hukum daerah, dengan harapan sekiranya program penataan regulasi dapat dilaksanakan dengan baik diyakini akan memberi trend positifterhadap pembangunan berjalan dengan cara yang teratur, antisipasi akibat pembangunan sudah dapat diprediksi lebih awal (*predictability*), berorientasi pada kepastian hukum (*rechtszekerheid*), memiliki manfaat bagi masyarakat dan terwujudnya rasa keadilan masyarakat (*gerechtigheid*).

Pembentukan peraturan daerah diberbagaidaerah masih jarang sekali didasarkan pada prinsip-prinsip program legislasi daeah, akibatnya tentu saja produk hukum, dalam hal ini peraturan daerah yang dihasilkan kurang terintegrasi dengan bidang-bidang pembangunan lainnya. Bahkan, tidak jarang terjadi beberapa peraturan daerah tumpang tindih dan tidak sesuai dengan norma maupun asas-asas pembentukan perundang-undangan yang mendasarinya. Peraturan daerah yang tidak dapat dilaksanakan secara

maksimal, dan peraturan daerah yang tidak memiliki kepekaan sosial yang kesemuanya biasa disebut sebagai Perda bermasalah.

Berkenaan dengan banyaknya peraturan daerah bermasalah, Undang Undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, sebenarnya sudah mengamanatkan bagaimana pentingnya program legislasi daerah dalam program pembentukan produk hukum daerah, akan tetapi masih banyak ditemui adanya kecenderungan permasalahan yang sebenarnya lebih berorientasi pada alasan klasik, yaitu belum dimilikinya kesadaran dari beberapa aparat pengelola di lapangan akan pentingnya harmonisasi dan sinkronisasi dalam setiap pembentukan peraturan daerah.

Pembentukan peraturan perundang-undangan pada dasarnya merupakan sebuah proses sistemik dimulai dari perencanaan, persiapan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan, pengundangan dan penyebarluasan. Berdasarkan pengertian tersebut, maka perencanaan merupakan tahap yang paling krusial dan urgent yang harus diperhatikan dalam setiap pembentukan peraturan Perundang-undangan, termasuk juga peraturan daerah.

Peraturan daerah yang responsif dengan membentuk peraturan daerah yang responsif merupakan suatu keharusan dalam rangka mengatur dan menyelenggarakan otonomi daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah memerlukan peran serta masyarakat secara keseluruhan agar upaya pembangunan daerah dapat dilaksanakan dengan baik. Upaya untuk

membentuk peraturan daerah yang responsif akan dapat tercapai apabila dilaksanakan melalui tahapan-tahapan perencanaan yang baik, proses pengharmonisasian yang dilakukan secara teliti dan cermat, dan pelibatan masyarakat untuk menjangkau aspirasi masyarakat sesuai dengan hukum yang diinginkannya.

Peraturan daerah adalah hukum otonom yang berorientasi kepada pengawasan kekuasaan represif. Hukum otonom memfokuskan perhatiannya pada kondisi sosial atas realitas-realitas di masyarakat. Hukum otonom juga memiliki penekanan kepada aturan-aturan hukum sebagai upaya utama untuk mengawasi kekuasaan resmi dan swasta. Sifat responsif dalam peraturan daerah dapat diartikan untuk melayani kebutuhan dan kepentingan sosial yang dialami dan ditemukan, tidak oleh pejabat melainkan oleh rakyat.

Sebagaimana telah dikemukakan oleh teori hukum responsif bahwa hukum yang responsif mengakomodir nilai-nilai sosial ke masyarakatan yang berpihak pada kebutuhan dan keadilan yang terkandung dalam peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang dikeluarkan penguasa. Dalam hal pembentukan Perda yang responsif, maka dapat diartikan bahwa Perda tersebut harus mengakomodir kebutuhan dan kepentingan sosial masyarakat, dan bukan cermin dari kemauan politik atau kemauan penguasa, melainkan oleh rakyat. Sifat responsif mengandung arti atau makna bahwa hukum responsif berguna bagi masyarakat.

Pemerintah daerah harus betul-betul menghindari adanya perda yang represif. Suatu kekuasaan pemerintah dibidang represif jika kekuasaan tersebut tidak memperhatikan kepentingan orang-orang yang diperintah, yaitu ketika suatu kekuasaan dilaksanakan tidak untuk kepentingan mereka yang diperintah, atau mengingkari legitimasi mereka.¹¹

Dalam hal Perda yang diinginkan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, maka pendapat di atas kiranya dapat dijadikan rujukan yang harus diperhatikan dalam perancangan dan penyusunan Perda.

Tentunya tidak mudah untuk dilakukan, sebab bagaimanapun juga Perda merupakan produk kompromi politik yang tidak dapat dilepaskan dari berbagai faktor yang mempengaruhi, bahkan mayoritas kekuatan di parlemen akan sangat menentukan ke arah mana Perda tersebut bermuara. Produk hukum daerah tersebut harus dapat menunjukkan adanya keberpihakan terhadap masyarakat dengan tidak menimbulkan tekanan yang memberatkan masyarakat.

Prosedur penyusunan peraturan daerah merupakan rangkaian kegiatan penyusunan produk hukum daerah sejak dari perencanaan sampai dengan penetapannya. Pembentukan peraturan daerah adalah proses pembuatan peraturan daerah yang pada dasarnya dimulai dari perencanaan, pembahasan, teknik penyusunan, perumusan, pembahasan, pengesahan,

¹¹Philippe Nonet dan Philip Selznick, *Hukum Responsif*, Nusamedia, Bandung, 2010, hlm.33

pengundangan dan penyebarluasan. Dalam mempersiapkan pembahasan dan pengesahan rancangan peraturan daerah menjadi peraturan daerah harus berpedoman kepada pembentukan peraturan Perundang-undangan. Peraturandaerah akan lebih operasional jika dalam pembentukannya tidak hanya terikat pada asas legalitas.

3. Dasar Hukum Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dasar hukum Pendapatan Asli Daerah terdapat dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Pengertian Pendapatan Asli Daerah terdapat dalam Pasal 1 Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh Daerah yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

4. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Adapun sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) menurut Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 yaitu: Pendapatan asli daerah (PAD) yang terdiri dari:

- a. Hasil pajak daerah yaitu Pungutan daerah menurut peraturan yang ditetapkan oleh daerah untuk pembiayaan rumah tangganya sebagai badan hukum publik. Pajak daerah sebagai pungutan yang dilakukan pemerintah daerah yang hasilnya digunakan untuk pengeluaran umum

yang balas jasanya tidak langsung diberikan sedang pelaksanaannya bisa dapat dipaksakan.

- b. Hasil retribusi daerah yaitu pungutan yang telah secara sah menjadi pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik pemerintah daerah bersangkutan. Retribusi daerah mempunyai sifat-sifat yaitu pelaksanaannya bersifat ekonomis, ada imbalan langsung walau harus memenuhi persyaratan-persyaratan formil dan materiil, tetapi ada alternatif untuk mau tidak membayar, merupakan pungutan. yang sifatnya budgetetairnya tidak menonjol, dalam hal-hal tertentu retribusi daerah adalah pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah untuk memenuhi permintaan anggota masyarakat.
- c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan. Hasil perusahaan milik daerah merupakan pendapatan daerah dari keuntungan bersih perusahaan daerah yang berupa dana pembangunan daerah dan bagian untuk anggaran belanja daerah yang disetor ke kas daerah, baik perusahaan daerah yang dipisahkan, sesuai dengan motif pendirian dan pengelolaan, maka sifat perusahaan daerah adalah suatu kesatuan produksi yang bersifat menambah pendapatan daerah, memberinya jasa, menyelenggarakan kemamfaatan umum, dan memperkembangkan perekonomian daerah.

- d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah ialah pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jenis-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha daerah yang sah mempunyai sifat yang pembuka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan baik berupa materi dalam kegiatan tersebut bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu.¹²

D. Pengertian dan Dasar Hukum Retribusi Kepelabuhanan

Menurut ketentuan Pasal 1 Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, yang di maksud dengan retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khas disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.

Menurut Boediono dalam bukunya Perpajakan Indonesia memberikan pengertian bahwa retribusi adalah pembayaran yang dilakukan oleh mereka yang menikmati jasa negara secara langsung. Menurut Juli Panglima Saragih retribusi Daerah merupakan salah satu jenis penerimaan daerah yang dipungut sebagai pembayaran atau imbalan langsung atas pelayanan diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada masyarakat.¹³

¹²Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintahan Pusat dan Daerah

¹³ Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Penertbit Ghalia, Jakarta, 2002, hlm. 65.

Pelabuhan, menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 Tentang Pelayaran, merupakan tempat yang terdiri dari daratan dan perairan dengan batas-batas tertentu, di mana berlangsung kegiatan pemerintahan dan kegiatan ekonomi. Kegiatan-kegiatan menyangkut kapal-kapal yang bersandar, berlabuh, naik turun penumpang, bongkar muat barang, fasilitas keselamatan pelayaran, serta sebagai tempat perpindahan intra dan antarmoda transportasi. Pengelolaan pelabuhan, merupakan persoalan yang rumit dan membutuhkan pengaturan yang teknis dan mendetail. Kompleksnya persoalan dan besarnya potensi pelabuhan di Indonesia tidak disertai dengan pengaturan yang ‘kaya’ dan sistematis. Secara umum, masalah pelabuhan ini hanya diatur dalam aturan Pelayaran, yaitu Undang-undang tentang Pelayaran Nomor 21 Tahun 1992.

Sedangkan yang khusus mengenai pengelolaan pelabuhan baru diatur oleh peraturan setingkat Peraturan Pemerintah (Peraturan Pemerintah Nomor 69 Tahun 2001).

1. Pengertian Pajak Daerah

Pajak daerah merupakan iuran wajib yang di lakukan oleh orang pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat di laksanakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang di gunakan untuk membayari penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah.¹⁴

¹⁴Suandy, Erly. *Hukum Pajak*. Penertbit Selemba Empat. 2011, hlm 12

Dalam pemungutan pajak di daerah ini terdapat dengan pajak yang berasal sumber yaitu pemungutan pajak yang berdasarkan pada sumber atau tempat penghasilan berada. Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah juga sangat bergantung dari partisipasi aktif masyarakat dan membawa implikasi bagi masyarakat sebagai satu kesatuan integral dari pemerintah daerah yang sangat penting dari sistem pemerintahan, karena penyelenggaraan otonomi ditujukan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera. Partisipasi masyarakat dapat meliputi partisipasi dalam proses pembuatan keputusan, pelaksanaan, pemanfaatan hasil maupun evaluasi.

Otonomi daerah bisa diwujudkan apabila disertai dengan otonomi keuangan dan ekonomi yang baik. Hal ini berarti secara finansial tidak tergantung pada pemerintah pusat dengan jalan menggali sebanyak mungkin sumber Pendapatan Asli Daerah.

Berdasarkan kedua pendapat dari sarjana-sarjana di atas, maka dapat diketahui cirri-ciri yang melekat pada pengertian pajak yaitu, sebagai berikut :

- a. Pajak dipungut berdasarkan Undang-Undang serta aturan pelaksanaannya yang sifatnya dapat dipaksakan.
- b. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontra prestasi individual oleh pemerintah.
- c. Pajak dipungut oleh Negara baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

- d. Pajak diperuntukan bagi pengeluaran-pengeluaran pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai public investment.
- e. Pajak dapat pula mempunyai tujuan selain budgeter, yaitu mengatur desentralisasi fiskal sebagai proses distribusi anggaran dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah untuk mendukung fungsi atau tugas pemerintah dalam pelayanan publik sesuai dengan banyaknya kewenangan bidang pemerintahan yang dilimpahkan, artinya dengan desentralisasi atau otonomi daerah tersebut, kewenangan daerah Kabupaten/kota kini menjadi lebih besar dibandingkan dengan provinsi atau pusat. Bagaimana masing-masing daerah melaksanakan kewenangannya tergantung kepada daerah yang bersangkutan sesuai kreativitas, kemampuan organisasi pemerintahan daerah serta kondisi setiap daerah.¹⁵

E. Konsep Pelayanan

Pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Pelayanan publik secara sederhana dipahami oleh berbagai pihak sebagai pelayanan yang diselenggarakan oleh pemerintah. Semua barang dan jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah kemudian disebut sebagai pelayanan publik. selain itu dijelaskan sekali lagi

¹⁵Sutedi, Andrian. *Hukum Pajak..* Sinar Grafika. Jakarta, 2011, hlm 12.

oleh Dwiyanto bahwa literatur terdahulu menyatakan “*what government does is public service*”.¹⁶

Pendapat tersebut menunjukkan bahwa pada dasarnya pemerintah memang memiliki peran yang sangat penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik. Para ahli memiliki ragam pemaknaan atau definisi terkait pelayanan publik. Berikut ini beberapa pendapat pelayanan publik oleh beberapa ahli tersebut: Pelayanan publik secara ringkas bisa diartikan sebagai layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada warga negaranya baik secara langsung maupun secara tidak langsung (yaitu lewat pembiayaan penyediaan layanan yang diselenggarakan oleh pihak swasta)¹⁷.

Sedangkan menurut Mahmudi, pelayanan publik adalah segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan publik dan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan¹⁸. Mengacu pada pendapat di atas, menjadikan bukti bahwa pelayanan publik merupakan bentuk layanan yang diberikan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakatnya.

Pelayanan publik juga harus mengacu dan didukung oleh undang-undang atau regulasi yang berlaku sehingga dapat menjadi acuan dalam penyelenggarannya. Selain pihak dari pemerintah yang menjadi penyelenggara pelayanan publik, dimungkinkan pula pelayanan publik diselenggarakan oleh pihak non pemerintah, seperti swasta atau masyarakat.

¹⁶Dwiyanto, Agus. *Manajemen Pelayanan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press.2015.hlm 14

¹⁷Putra, Fadhilla. *New Public Governance*. Malang: UB Press.2012., hlm 12

¹⁸Mahmudi *Manajemen Kinerja Sektor Publik*, Edisi. kedua. Sekolah Tinggi Ilmu Manajemen YKPN. Yogyakarta.. 2010, hlm 22

Namun hal tersebut tidak seakan- akan membantah bahwa peran pemerintah begitu penting dalam penyelenggaraan pelayanan publik bagi masyarakatnya. Pelayanan oleh pemerintah (*government service*) dapat dimaknai sebagai “*the delivery of a service by a government agency using its own employees*”¹⁹ dengan kata lain bahwa pemberian pelayanan kepada masyarakat/warga negara yang dilakukan oleh agen pemerintah melalui pegawainya. Penyediaan pelayanan publik secara langsung oleh pemerintah dilakukan lewat apa yang disebut sebagai sektor publik (*public sector*), yaitu badan-badan pemerintah, sekolah milik pemerintah, kantor pos, perusahaan listrik pemerintah, rumah sakit milik pemerintah, dan seterusnya. Penyelenggaraan yang dilakukan oleh pemerintah dilaksanakan demi tujuan agar tidak terjadi penyalahgunaan. Pemerintah sebagai penyedia harus bersikap secara professional dalam menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan publik.

Seperti dijelaskan sebelumnya, bahwa penyediaan pelayanan publik haruslah didukung oleh regulasi yang dikeluarkan oleh pemerintah. Regulasi tersebut selanjutnya menjadi semacam guidance bagi penyediaan pelayanan publik. Oleh karena itu, adanya Undang-undang No 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan publik menjadi angin segar dalam upaya penyediaan pelayanan publik yang baik. Undang-undang ini mengamanatkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa dan/atau pelayanan

¹⁹Savas, E.S. “*Privatization: The Key to Better Government*”. New Jersey: Chatam House Publisher.1987. hlm 62

administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Disamping itu, Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dasar negara bangsa Indonesia mengamanatkan kepada negara untuk memenuhi kebutuhan dasar setiap warga negara demi kesejahteraan, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baiknya buruknya penyelenggaraan publik.²⁰ Sehingga jelas sekali bahwa tugas dari penyelenggara pelayanan publik adalah memenuhi kebutuhan masyarakat baik dalam bentuk barang, jasa ataupun pelayanan administratif dan dalam kaitannya dengan pelayanan publik ini, kepuasan masyarakat akan pelayanan yang diberikan penyelenggara pelayanan publik merupakan elemen yang sangat penting.

²⁰Surjadi. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Reifika Aditama. 2012.
hlm 17

BAB III

IMPLEMENTASI QANUN NOMOR 14 TAHUN 2011 TENTANG PELAYANAN KEPELABUHANAN DI KOTA BANDA ACEH

A. Bagaimanakah Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh

Terhadap implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di kota Banda Aceh, berdasarkan hasil penelitian bahwa, mengenai pelayanan retribusi pelabuhan khususnya di Ulee Lhe, dari hasil wawancara dengan penumpang Banda Aceh-Sabang, mengungkapkan bahwa pelayanan yang di terimanya sejak perjalananya kurang memadai, penumpang juga menjelaskan beberapa faktor yang membuat kurangnya kepuasan yang di alami nya antara lain :

1. Tempat duduk yang masih meggunakan lesehan seperti di bagian atas kapal, ini merupakan salah satu fakor yang membuat penumpang kurang puas terhadap pelayanan yang ia terima, mereka menganggap tiket yang di beli tidak sesuai dengan pelayanan yang di terima.
2. Kurangnya keamanan yang dilakukan oleh pihak kapal membuat penumpang harus menjaga diri sendiri. Ini juga menjadi perhatian penumpang, mereka yang pertama kali menaiki kapal laut, mengaku sangat bingung dengan keadaan kapal yang demikian .¹

Mengenai retribusi pelabuhan Pihak pelabuhan menjelaskan bahwasanya pemungutan yang dilakukan telah sesuai dengan Qanun Nomor 14 tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan tepatnya di kota

¹Rifki, penumpang pelabuhan, hasil wawancara tanggal 2 maret 2020

Banda Aceh, mereka juga menjelaskan prosedur yang dilakukan adalah dengan cara memberikan tiket baik tiket keberangkatan maupun tiket pulang dan di dalam tiket tersebut sudah dijelaskan dana-dana yang dipungut oleh pihak pelabuhan sendiri yang dana tersebut di pungut berdasarkan tiga jenis tiket yang berbeda, mengenai tiket di pelabuhan Ulee Lheue terdapat tiga jenis tiket yaitu bisnis, ekonomi dan tiket kapal cepat.

B. Apa faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh

Adapun kendala yang dihadapi dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh adalah sebagai berikut:

1. Sering terjadi tawar-menawar antara penumpang dan pihak pelabuhan

Dalam penjualan tiket yang dilaksanakan oleh pihak pelabuhan sering terjadi tawar-menawar dari pihak penumpang, hal ini sering membuat pihak pelabuhan terhadap mengalami kesulitan meskipun pihak pelabuhan sudah menjelaskan bahwa tiket tersebut sudah termasuk pajak daerah atau retribusi. Yang retribusi itu wajib dilakukan sebagaimana bunyi pasal 1 ayat (6) “Wajib retribusi adalah setiap pribadi atau perorangan, perusahaan, kendaraan dan kapal yang masuk dan menggunakan area serta fasilitas pelabuhan dan/atau yang mendapat izin menggunakan tanah dan bangunan/ ruangan di areal pelabuhan” .

Terhadap penjelasan yang di berikan oleh pihak pelabuhan membuat penumpang mempercayainya, bahwa mengenai seluruh biaya yang di keluarkan olehnya untuk perjalanan Banda Aceh-Sabang telah di atur pada Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, baik terhadap wajib retribusi setiap orang maupun retribusi pelayanan kepelabuhanan dipungut retribusi atas pelayanan jasa kepelabuhanan, termasuk fasilitas lainnya di lingkungan pelabuhan yang disediakan.

2. Kurangnya kerjasama dengan masyarakat

Kurangnya kerja sama dari pihak penumpang membuat pihak pelabuhan sangat kesulitan, di karenakan para penumpang yang pertama menaiki kapal menganggap bahwa seluruh fasilitas yang diterima di dalamnya gratis, sehingga sering terjadi perdebatan antara pedangan kapal dengan penumpang. Kemudian juga sering terjadi pungli yang mana mengatasnamakan pihak pelabuhan sehingga penumpang sering memmintak pertanggung jawaban dari pihak pelabuhan terhadap apa yang telah di perjanjika untuknya, hal ini juga sangat mempengaruhi terhadap proses Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh.

C. Upaya apa yang dilakukan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh

Adapun upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam dalam proses Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, adalah sebagai berikut:

1. Melakukan transparansi retribusi

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan bahwa untuk melakukan transparansi mengenai retribusi, Dinas Perhubungan Melakukan upaya baru yaitu transaksi non tunai, di pelabhan Ulee Lheue, Mulai 1 Desember 2019, Dinas Perhubungan Kota Banda Aceh akan menerapkan sistem pembayaran non tunai di Pelabuhan Penyeberangan Ulee Lheue, Banda Aceh. Penerapan transaksi non tunai bertujuan untuk mencegah pungli dan kebocoran Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kota Banda Aceh dari retribusi pelayanan pelabuhan.

Transaksi non tunai di pelabuhan penyeberangan Ulee Lheue nantinya meliputi; jasa tanda masuk pelabuhan, jasa penitipan kendaraan, dan jasa penggunaan dermaga pelabuhan, termasuk jasa timbangan kendaraan.

Penerapan transaksi non tunai ini sesuai dengan Peraturan Walikota Banda Aceh No. 10 Tahun 2018 Tentang pelaksanaan transaksi non tunai di lingkungan Pemerintah Kota Banda Aceh. Hal tersebut juga sejalan

dengan instruksi Presiden No. 10 Tahun 2016 Tentang aksi pencegahan dan pemberantasan korupsi.

“Penerapan transaksi non tunai di Pelabuhan Penyeberangan Ulee Lheue juga untuk mewujudkan Banda Aceh Smart City dan mendukung Aceh Smart Province, serta ikut menyukseskan Gerakan Nasional Non Tunai (GNNT),”

2. Melakukan sosialisasi

Pemerintah kota banda aceh melalui dinas perhubungan ekerjasama dengan perbankan menggelar sosialisasi pembayaran non tunai untuk akses memasuki pelabuhan penyeberangan Ulee Lheue.

Sosialisasi ini turut dihadiri Wakil Wali Kota Zainal Arifin, Kepala BI Perwakilan Aceh Zainal Arifin Lubis, Sekdakota Bahagia, Ketua TP PKK Hj Nurmiaty AR, Kadishub Muzakkir Tulot, dan para Kepala SKPD jajaran Pemko Banda Aceh. Hadir juga para pimpinan perbankan yang menjadi mitra pemko pada program ini, yakni pimpinan Bank Mandiri, BCA, BNI, Bank Aceh Syariah dan BNI Syariah.

Semua lembaga keuangan ini kemudian ikut menyosialisasikan kartu pembayaran elektronik, produk mereka yang nanti dapat digunakan masyarakat saat memasuki kawasan Ulee Lheue. Ada e-money dari Mandiri, BRIZZI (BRI), TapCash (BNI) TapCash iB (BNI Syariah) dan Flazz (BCA).

Wali Kota Banda Aceh, Aminullah Usman mengatakan penerapan transaksi elektronifikasi sistem pembayaran non tunai ini direncanakan

grand launching-nya pada pertengahan Desember. Sementara sosialisasi terus dilakukan hingga tiga bulan kedepan agar seluruh masyarakat segera memiliki kartu tersebut.

Mulai pertengahan desember ini, masyarakat yang ingin masuk ke pelabuhan penyebrangan Ulee Lheue bisa menggunakan kartu-kartu dari produk perbankan tersebut dan kartu members (kartu gemilang) yang dikeluarkan Dishub.

Program ini, kata Wali Kota diberlakukan dalam rangka memanfaatkan teknologi untuk transparansi dan mencegah terjadinya pungli.

Dengan penerapan pembayaran non tunai ini tidak ada peluang untuk pungli, karena langsung masuk ke kas daerah. Dengan begitu PAD juga akan meningkat. Selain itu kebijakan ini juga dalam rangka menyukseskan program Gerakan Nasional Non-Tunai (GNNT) yang diluncurkan Bank Indonesia.

BAB IV

PENUTUP

Berdasarkan uraian pembahasan hasil penelitian yang telah dikemukakan pada bagian sebelumnya, maka berikut ini dikemukakan pula beberapa kesimpulan dan saran.

A. Kesimpulan

1. Terhadap implementasi Qanun Nomor 14 tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan di kota Banda Aceh, berdasarkan hasil penelitian bahwa, mengenai pelayanan restribusi pelabuhan khususnya di Ulee Lhe, dari hasil wawancara dengan penumpang Banda Aceh–Sabang, mengungkapkan bahwa pelayanan yang di terimanya sejak perjalananya kurang memadai,
2. faktor penghambat Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh terdapat dua hambatan, yaitu :
 - a. pertama Sering terjadi tawar-menawar antara penumpang dan pihak pelabuhan, Dalam penjualan tiket yang dilaksanakan oleh pihak pelabuhan sering terjadi tawar-menawar dari pihak penumpang, hal ini sering membuat pihak pelabuhan terhadap mengalami kesulitan meskipun pihak pelabuhan sudah menjelaskan bahwa tiket tersebut sudah termasuk pajak daerah atau restribusi. Yang restribusi itu wajib dilakukan sebagaimana bunyi pasal 1 ayat (6) “Wajib retribusi adalah setiap pribadi atau perorangan, perusahaan, kendaraan dan kapal yang

masuk dan menggunakan area serta fasilitas pelabuhan dan/atau yang mendapat izin menggunakan tanah dan bangunan/ruangan di area pelabuhan”.

- b. Kedua kurangnya kerjasama dengan masyarakat yaitu kurangnya kerja sama dari pihak penumpang membuat pihak pelabuhan sangat kesulitan, di karenakan para penumpang yang pertama menaiki kapal menganggap bahwa seluruh fasilitas yang diterima di dalamnya gratis, sehingga sering terjadi perdebatan antara pedangan kapal dengan penumpang. Kemudian juga sering terjadi pungli yang mana mengatasnamakan pihak pelabuhan sehingga penumpang sering memintak pertanggung jawaban dari pihak pelabuhan.
3. Upaya yang dilakukan Pemerintah Kota Banda Aceh dalam Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, Adapun upaya yang dilakukan untuk mengatasi kendala dalam dalam proses Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh, adalah sebagai berikut:
 - a. Pertama melakukan transparansi retribusi berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan bahwa untuk melakukan transparansi mengenai retribusi, Dinas Perhubungan melakukan upaya baru yaitu transaksi non tunai, di pelabuhan Ulee Lheue, mulai 1 Desember 2019, Dinas Perhubungan Kota Banda Aceh akan menerapkan sistem pembayaran non tunai di Pelabuhan Penyeberangan Ulee Lheue, Banda Aceh.

Penerapan transaksi non tunai bertujuan untuk mencegah pungli dan kebocoran Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pemerintah Kota Banda Aceh dari retribusi pelayanan pelabuhan.

- b. Dan kedua Melakukan sosialisasi Pemerintah kota banda aceh melalui dinas perhubungan ekerjasama dengan perbankan menggelar sosialisasi pembayaran non tunai untuk akses memasuki pelabuhan penyeberangan Ulee Lheue.

B. Saran

1. Diharapkan kepada pihak pemerintah lebih memaksimalkan dalam mengimplementasikan Qanun Implementasi Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh tersebut, dan kemudian pemerintah harus lebih meningkatkan pengawasan terhadap penerapan Qanun Nomor 14 Tahun 2014 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh dan seluruh pihak-pihak yang terkait saling mendukung pemerintah
2. Diharapkn kepada pihak masyarakat agar lebih mematuhi terhadap Qanun Nomor 14 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan Di Kota Banda Aceh dan ikut mendukung untuk menyukseskan kegiatan kerja dari pihak pemerintah Kota Banda Aceh.

3. Disarankan kepada pihak pelabuhan untuk lebih transparansi mengenai redistribusi pelayanan Kepelabuhanan khususnya di Kota Banda Aceh, kepada masyarakat agar tidak terjadi kesalah pahaman antara masyarakat dan pihak pelabuhan.

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-buku

- Bagir Manan-Kuntana Magnar, *Peranan Peraturan Perundang-undangan dalam Pembinaan Hukum Nasional*, Amirco, Bandung, 1987.
- Bagir Manan dalam W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, *Legal Drafting Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah*, Yogyakarta: Universitas Atmajaya, 2009
- Dwiyanto, Agus. 2015. *Manajemen Pelayan Publik: Peduli, Inklusif, dan Kolaboratif*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press
- Hanafiah Harsono, *Implementasi Kebijakan dan Politik*, Rinheka, Yogyakarta, 2002.
- Juli Panglima Saragih, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonomi*, Penerbit Ghalia, Jakarta, 2002.
- Mahmud Yunus, *Kamus Arab-Indonesia*, PT Hidakarya Agung, Jakarta, 1989.
- Marojahan Js Panjaitan, *Pembentukan dan Perubahan Undang-Undang Berdasarkan Teori, Praktek dan UUD 1945*, Pustaka Reka Cipta, Bandung, 2017.
- Nurdin Usman, *Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum*, Grasindo, Jakarta, 2002.
- Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum, Prenada Hukum*, Jakarta, 2005.
- Putra, Fadhilla. 2012. *New Public Governance*. Malang: UB Press
- Rayanto Sofian, *Pembangunan Daerah di Era Otonomi*, Yayasan Obor. Jakarta. 2001.
- Ryant Nugroho, *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, PT. Elex Media Komputindo, Jakarta, 2003
- Savas, E.S. 1987. *“Privatization: The Key to Better Government”*. New Jersey: Chatam House Publisher
- Suandy, Erly. *Hukum Pajak*. Selemba Empat. 2011

Surjadi. 2012. *Pengembangan Kinerja Pelayanan Publik*. Bandung: Reifika Aditam

William N. Dunn, *Analisis Kebijakan Publik*, Gadjahmada University Press, Yogyakarta, 2000

B. Peraturan Perundang-Undang.

Undang-Undang Nomor 21 Tahun 1992 tentang Pelayanan

Undang – Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Qanun Kota Banda Aceh Nomor 14 Tahun 2011 Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan

C. Kamus

Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1997.