

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia, dilakukan melalui desentralisasi kekuasaan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan rumah tangganya, baik dalam bentuk otonomi umum, otonomi istimewa, maupun otonomi khusus. Bentuk-bentuk otonomi tersebut, pada dasarnya merupakan sub sistem dalam sistem pemerintahan nasional sebagai satu kesatuan badan hukum publik yang tunggal dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Undang-Undang Dasar Tahun 1945.

Adanya bentuk-bentuk otonomi, memberikan warna yang berbeda dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan daerah dengan diberikannya kewenangan-kewenangan khusus atau kewenangan-kewenangan istimewa kepada suatu daerah tetapi tidak dimiliki oleh daerah-daerah yang lain, seperti halnya otonomi khusus Provinsi Aceh berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

Adapun bukti kekhususan provinsi Aceh adalah pengucapan terhadap peraturan daerah menjadi sebuah Qanun. Aceh merupakan salah satu wilayah kesatuan negara republik Indonesia terdiri dari beberapa kabupaten dan kota yang dimana diantaranya adalah Kota

Langsa yang pembentukannya diatur dengan Undang-undang Nomor 3 tanggal 21 Juni.

Qanun Kota Langsa Nomor 15 tahun 2008 tentang Retribusi Ijin Pariwisata telah mengatur bagaimana mekanisme dalam pelaksanaan pariwisata itu sendiri yang dimana bertujuan dari untuk menumbuh kembangkan usaha pariwisata, baik dari segi ekonomi, profesionalisme maupun kebudayaan daerah yang berlandaskan syari'at islam.

Menurut Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan:

" Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara, sedangkan Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah”

Pada Pasal 11 Qanun Kota Langsa Nomor 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Ijin Pariwisata disebutkan bahwa Objek Retribusi adalah pelayanan pemberian ijin usaha pariwisata atau pendaftaran ulang atas ijin usaha yang masih berlaku untuk kegiatan usaha sebagai berikut :

a. Usaha jasa pariwisata, terdiri dari :

1. Jasa Biro Perjalanan Pariwisata.
2. Jasa Agen Perjalanan Wisata
3. Jasa Pramuwisata.
4. Jasa Konvensi, Perjalanan Insentif dan Pameran.
5. Jasa Impresariat.

6. Jasa Konsultan Pariwisata;
  7. Jasa Informasi Pariwisata;
- b. Pengusaha Objek dan Daya Tarik Wisata terdiri dari :
1. Pengusaha Objek dan Daya Tarik Wisata Alam.
  2. Pengusaha Objek dan Daya Tarik Wisata Budaya.
  3. Pengusaha Objek dan Daya Tarik Wisata Minat Khusus.
- c. Usaha Sarana Pariwisata, terdiri dari :
1. Penyediaan Akomodasi.
  2. Penyediaan Makan dan Minum.
  3. Penyediaan Angkutan Wisata.
  4. Penyediaan Wisata Tirta.
  5. Kawasan Wisata.

Pada huruf (c) ayat (4) telah jelas disebutkan bahwa wisata tirta merupakan salah satu objek retribusi dari pada Oanun tersebut. Pasal 7 huruf (a) Oanun Kota Langsa Nomor 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Ijin Pariwisata telah menjelaskan bahwa.

"Menjamin dan bertanggung jawab terhadap keselamatan, keamanan, ketertiban dan kenyamanan pengunjung dan masyarakat sekitar".

Pasal diatas jelas bahwa setiap penyelenggara tempat Wisata Tirta wajib untuk menjamin keselamatan dari pada pengunjung yang datang ketempat wisata tersebut. Namun di kota langsa terdapat wisata tirta yang dimana pengelolanya lalai sehingga pengunjung sampai meninggal dunia

dikarenakan tenggelam di tempat wisata tirta tersebut tanpa ada pertolongan oleh pihak tempat usaha yang dijalankan.

Namun dalam hal penegakan hukum terhadap pengelola kolam yang seharusnya menjaga keselamatan pengunjung, pihak dari penegak hukum tidak melakukan tindak lanjut terhadap pengelola kolam yang lalai akibat meninggalnya pengunjung. Hanya saja terhadap wisata tersebut ditutup beberapa hari saja dan kemudian wisata tirta melaksanakan kembali kegiatannya dengan membuka kembali ternat usahanya.

Pada Pasal 28 ayat (2) Oanun Kota Langsa Nomor 15 Tahun 2008 tentang Retribusi Ijin Pariwisata disebutkan bahwa :

"Setiap orang pribadi atau badan usaha pariwisata yang melanggar pasal 7 dan Oanun Syari'at Islam, akan diancam sesuai dengan ketentuan yang berlaku"

Dari Pasal tersebut di atas maka jelaslah bahwa apabila seseorang atau badan usaha maka dapat dikenakan sanksi pidana, di karenakan seseorang atau badan usaha diancam sesuai dengan ketentuan yang berlaku

Dari uraian tersebut diatas merupakan suatu permasalahan maka penulis ingin membahas dalam suatu skripsi yang berjudul Penegakan Hukum Retribusi Ijin Pariwisata Terhadap Pengusaha Kolam Renang (Studi di Kota Langsa).

**B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang ?
2. Apa faktor tidak berjalannya penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang ?
3. Hambatan dan upaya dalam penegakan hukum terhadap pengusaha kolam renang ?

**C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang
2. Untuk mengetahui faktor tidak berjalannya penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang
3. Untuk mengetahui Hambatan dan Upaya dalam penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang

**D. Kegunaan Penelitian**

1. Secara teoritis melalui penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengembangan wawasan dan ilmu pengetahuan khusus ilmu dibidang hukum mengenai Penegakan Hukum Retribusi Ijin Pariwisata Terhadap Pengusaha Kolam Renang (Studi di Kota Langsa).
2. Dapat memberikan kegunaan kepada pihak-pihak terkait dalam upaya pemerintah daerah dalam Penegakan Hukum Retribusi Ijin Pariwisata

Terhadap Pengusaha Kolam seperti Penegak hukum, Pengelola usaha dan masyarakat.

## E. Kerangka Teori

Pengertian Oanun dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia dikenal dengan nama Kanun, yang artinya adalah Undang-undang, Peraturan, Kitab Undang-undang, Hukum dan Kaidah<sup>1</sup>. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh menyebutkan pemaknaan terhadap Oanun. Oanun kabupaten/kota adalah peraturan perundang-undangan sejenis peraturan daerah kabupaten/kota yang mengatur kehidupan masyarakat dan pemerintahan penyelenggaraan kabupaten/kota di Aceh.

Dalam pembentukan Oanun harus berdasarkan asas pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Asas pembentukan peraturan perundang-undangan tersebut meliputi diantaranya adalah keterbukaan dan keterlibatan publik. Keterlibatan publik dalam proses pembentukan Oanun tersebut lebih lanjut dijelaskan dalam Pasal 23 Qanun Aceh Nomor 3 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan Qanun disebutkan bahwa:

1. Setiap tahapan penyiapan dan pembahasan Qanun harus terjamin adanya ruang partisipasi publik
2. Masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tulisan dalam rangka penyiapan dan pembahasan rancangan Qanun.
3. Masyarakat dalam memberi masukan harus menyebutkan identitas secara lengkap.
4. Masukan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat pokok-pokok materi yang diusulkan.

---

<sup>1</sup> Anonimus, Pusat Pembinaan Dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan Dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, halaman. 442

5. Masukan dari masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diagendakan dalam rapat penyiapan atau pembahasan rancangan Qanun

Keterlibatan partisipasi masyarakat dalam pembentukan qanun ini sesuai dengan yang disebutkan oleh Friedrich Karl von Savigny yang menyatakan bahwa:

"Hukum itu tidak dibuat melainkan tumbuh dan berkembang bersama-sama dengan masyarakat. Hukum bukan merupakan konsep dalam masyarakat karena hukum tumbuh secara alamiah dalam pergaulan masyarakat yang mana hukum selalu berubah seiring perubahan sosial".<sup>2</sup>

Asas dalam istilah asingnya adalah *beginse/*, asal dari kata *begin*, artinya permulaan atau awal, jadi yang dimaksud asas adalah sesuatu yang mengawali atau yang menjadi permulaan sesuatu, dan yang dimaksud sesuatu disini adalah kaidah. Kaidah adalah ketentuan-ketentuan tentang bagaimana seharusnya manusia bertingkah laku dalam pergaulan hidupnya dengan manusia lainnya. Jadi asas itu sendiri adalah dasar dari suatu kaidah.<sup>3</sup>

Demikian banyak kaidah-kaidah hukum, baik Hukum Perdata, Hukum Pidana, Hukum Tata Negara maupun Hukum Administrasi Negara. Pembentukannya didasarkan kepada suatu asas, dan asas yang menjadi dasar suatu kaidah disebut asas hukum, maka dalam lapangan Hukum

---

<sup>2</sup> Walter Friedmann, *Teori dan Filsafat Hukum : Idealisme Filosofis dan Problema Keadilan* (Susunan II), PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta, 1994. halaman 51-61

<sup>3</sup> Soehino, *Asas-Asas Hukum Tata Pemerintahan*, Liberty, Yogyakarta, 1984, halaman 9

Administrasi Negara dikenal juga asas-asas Hukum Administrasi Negara antara lain Asas-asas Hukum Pemerintah yang Baik (AAUPB).

Menurut Jazim Hamidi mengemukakan pengertian Asas-asas Umum Pemerintah yang Baik (AAUPB) sebagai berikut:

- a. AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan hukum administrasi negara.
- b. AAUPB berfungsi sebagai pegangan bagi pejabat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi negara (yang berwujud *penetapan/beschikking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat.
- c. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat
- d. Sebagian asas yang lain yang sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpecah dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas itu berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun tetap sebagai asas hukum."<sup>4</sup>

Sama halnya dengan Qanun Kota Langsa Nomor 15 tahun 2008 tentang Retribusi Ijin Pariwisata. Penyelenggaraan kepariwisataan dilaksanakan berdasarkan nilai-nilai Syari'at Islam dengan azas manfaat,

---

<sup>4</sup> Jazim Hamidi, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintah Yang Layak (AAUPB) di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2008, halaman.24

kepentingan umum, inovasi sumber daya, proporsional, profesional, transparan, akuntabilitas dari kepastian hukum.

Namun dalam hukum pidana terdapat delik omisi yang dimana dapat diartikan Delik yang melanggar larangan dengan tidak berbuat aktif. Maksud dari pada delik ini mengacu kepada Kitab Undang-undang hukum pidana (KUHP) dalam pasal 304.

"Barang siapa dengan sengaja menempatkan atau membiarkan seorang dalam keadaan sengsara, padahal menurut hukum yang berlaku baginya atau karena persetujuan dia wajib memberi kehidupan, perawatan atau pemeliharaan kepada orang itu, diancam dengan pidana penjara paling lama dua tahun delapan bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah"

Sedangkan pada pasal 531 kitab Undang-undang Hukum pidana (KUHP);

" Barang siapa ketika menyaksikan bahwa ada orang yang sedang menghadapi maut tidak memberi pertolongan yang dapat diberikan padanya tanpa selayaknya menimbulkan bahaya bagi dirinya atau orang lain, diancam, jika kemudian orang itu meninggal, dengan pidana kurungan paling lama tiga bulan atau pidana denda paling banyak empat ribu lima ratus rupiah".

Menurut R soesilo dalam keadaan bahaya maut sama dengan bahaya maut yang ada seketika itu misalnya orang berada rumah terbakar, tenggelam di air, seorang akan membunuh diri dan sebagainya"<sup>5</sup>. Jadi terhadap kasus tenggelamnya seseorang di kolam renang merupakan pelanggaran didalam hukum pidana dan dapat dituntut baik secara hukum pidana maupun secara hukum administrasi negara dalam penyelenggara wisata tirta tersebut.

---

<sup>5</sup> R.Soesilo, *Kitab Undang-undang Hukum Pidana*, Politea, Bogor, 1994, halaman.340

## F. Keaslian Penelitian

Bahwa penelitian tentang Penegakan Hukum Retribusi Ijin Pariwisata Terhadap Pengusaha Kolam Renang (Studi di Kota Langsa) belum pernah ada penelitinya sehingga peneliti tertarik untuk mengangkatnya kedalam sebuah karya ilmiah dalam bentuk skripsi.

## G. Metode Penelitian

### 1. Spesifikasi penelitian

Penelitian yuridis normatif/empiris, mengkaji hukum yang dikonsepsikan sebagai norma/kaidah yang berlaku dalam masyarakat dan menjadi acuan perilaku setiap orang<sup>6</sup>. Hal yang sama dinyatakan Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji yang menggolongkan penelitian hukum menjadi 2 (dua) jenis, yaitu normatif dan sosiologis.<sup>7</sup>

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan data primer dan data sekunder. Data primer merupakan data yang diperoleh melalui penelitian lapangan, sedangkan data sekunder yaitu data yang diperoleh dari bahan kepustakaan dengan cara menelusuri literatur yang berhubungan dengan penelitian<sup>8</sup>. Adapun data sekunder mencakup :

---

<sup>6</sup> Abdul Kadir Muhammad, *Hukum dan Penelitian Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, halaman 5

<sup>7</sup> Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali, Jakarta, 1986, halaman.1

<sup>8</sup> Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2004, halaman 29

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat terdiri dari peraturan Perundang-undangan yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan-bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer seperti buku teks, hasil- hasil penelitian dan sebagainya yang berkaitan dengan pembahasan skripsi ini.
3. Bahan hukum tertier, yaitu bahan-bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder, contohnya kamus ensiklopedi dan sebagainya

## **2. Definisi operasional variabel penelitian.**

Berdasarkan judul skripsi, disusunlah beberapa definisi operasional variabel penelitian yang digunakan, yaitu :

- a. Penegakan Hukum adalah penegakan hukum diartikan sebagai suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum, yaitu pikiran-pikiran dari badan-badan pembuat undang-undang yang dirumuskan dan ditetapkan dalam peraturan-peraturan hukum yang kemudian menjadi kenyataan.<sup>9</sup>
- b. Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan Daerah untuk Pemerintah oleh diberikan dan/atau kepentingan pribadi atau badan.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum, Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, halaman. 15,

<sup>10</sup> Lihat Pasal 1 ayat (64) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Dan Retribusi Daerah

- c. Izin adalah pernyataan mengabulkan atau tiada melarang.<sup>11</sup>
- d. Pariwisata adalah tempat wisata untuk memperdalam atau lebih memahami suatu objek agar menambah wawasan, dan pengetahuan baik budaya maupun teknologi.
- e. Pengusaha adalah orang yang mengusahakan (perdagangan, industri) orang yang berusaha dalam bidang perdagangan atau lain-lain.<sup>12</sup>
- f. Kota Langsa adalah Kota Administratif Langsa diangkat statusnya menjadi Kota Langsa berdasarkan Undang-undang Nomor 3 Tahun 2001

### **3. Lokasi penelitian**

Untuk memudahkan penelitian ini, maka akan ditentukan lokasi penelitian dimana lokasi peneliti kunjungi. Penelitian ini dilakukan di wilayah Kota Langsa yang khususnya Kepolisian Resot Langsa dan Dinas Pelayanan Terpadu Kota Langsa.

### **4. Populasi Penelitian dan Sampel.**

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini, dilakukan penelitian kepustakaan dan penelitian lapangan.

#### **1. Penelitian kepustakaan**

Penelitian kepustakaan dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder. Hal ini dilakukan dengan cara mempelajari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan kasus-kasus yang berhubungan dengan penelitian ini.

---

<sup>11</sup> Dendy Sugono, dkk, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Pusat Bahasa, Jakarta, 2008, halaman. 621

<sup>12</sup> *Ibid*, halaman 180

## 2. Penelitian lapangan

Penelitian lapangan bertujuan untuk mendapatkan data primer yang dilakukan dengan cara mewawancarai para responden dan informan yang terkait dengan penelitian ini.

Responden:

- 1 orang dari Kepolisian Resort Langsa
- 1 orang pengelola usaha kolam renang
- 1 orang Dinas Pelayanan Terpadu

Informan

- 1 orang keluarga korban

## 5. Analisa data

Data yang diperoleh, baik hasil penelitian lapangan maupun kepustakaan akan di analisis dengan menggunakan pendekatan kualitatif, yaitu suatu analisis yang menghasilkan data deskriptif, dan apa yang dinyatakan oleh responden dan informan secara tertulis maupun lisan dipelajari dan di teliti sebagai suatu yang utuh.

Metode kualitatif, yaitu menguraikan data secara bermutu dalam bentuk kalimat yang teratur, runtun, logis, tidak tumpang tindih, dan efektif, sehingga memudahkan interpretasi data pemahaman hasil analisis, kemudian hasilnya akan dimanfaatkan untuk membahas permasalahan yang diajukan didalam skripsi ini.<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Soerjono Soekanto, *Op, Cit*, halaman 30.

## H. Sistematika Penulisan

BAB I Berjudul Pendahuluan yang terdiri dari : *Pertama* Latar Belakang, *kedua* Rumusan Masalah, *ketiga* Tujuan Penelitian, *keempat* Kegunaan Penelitian, *kelima* Kerangka Teori, *keenam* Keaslian Penelitian, *ketujuh* Metode Penelitian, dan *kedelapan* Sistematika Penulisan.

BAB II Berjudul Tinjauan Pustaka yang dimana terdiri dari tiga sub Bab yaitu: *pertama* Pengertian Penegakan Hukum, *kedua* Delik-delik Hukum pidana, *ketiga* Pengertian dan Fungsi serta Pengertian jenis Retribusi daerah.

BAB III Berjudul Penegakan Hukum Retribusi Ijin Pariwisata Terhadap Pengusaha Kolam Renang yang dimana terdiri dari : *pertama* Penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang, *kedua* faktor tidak berjalannya penegakan hukum retribusi ijin pariwisata terhadap pengusaha kolam renang, *ketiga* Hambatan dan upaya dalam penegakan hukum terhadap pengusaha kolam renang.

BAB IV Berjudul kesimpulan dan saran terdiri dari dua sub bab yaitu sub bab *pertama* tentang Kesimpulan dan sub bab *kedua* Saran.