

IMPLEMENTASI PERATURAN DAERAH KOTA MALANG NOMOR 6 TAHUN 2006 TENTANG PENYELENGGARAAN USAHA PEMONDOKAN DALAM MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH

Herrista Anggie Wijono Putri, Sjamsiar Sjamsuddin, Abdul Wachid

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya Malang

E-mail: herrista.anggie@yahoo.co.id.

Abstract: *Implementation of Malang City Local Regulation Nomor 6 Year 2006 about Boarding House Exertion to Increase Local Revenue. Order to improve business licensing boarding (boarding house) and increase revenue. This study intends to investigate and analyze implementation constraints and what is happening in implementing the Regional Regulation Nomor 6 year 2006 regarding business lodgment to the improvement of the original income. Research using qualitative methods. The results of this study indicate that the implementation of Malang city local Regulation Nomor 6 year 2006 on the Implementation of Housing cannot be done well and the resulting tax is still small. This is evidenced the presence of the owner of boarding (boarding house) were just a little on the permits for the business. In addition, owners of boarding (boarding house) also has not paid taxes.*

Keywords: *implementation, Local Regulation Nomor 6 Year 2006, housing boarding, Increase Local Revenue*

Abstrak: **Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.** Untuk meningkatkan ketertiban perizinan usaha pemondokan (kos-kosan) serta meningkatkan PAD. Penelitian ini bermaksud untuk mengetahui dan menganalisis implementasi dan Kendala-kendala apa saja yang terjadi dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 Tentang Penyelenggaraan Usaha Pemdokan belum bisa terlaksana dengan baik serta pajak yang dihasilkan masih sedikit. Hal ini dibuktikan adanya pemilik pemondokan (kos-kosan) yang hanya sedikit mengurus izin untuk usaha tersebut. Selain itu, pemilik pemondokan (kos-kosan) juga belum membayarkan pajak.

Kata Kunci: implementasi, Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006, usaha pemondokan, PAD

Pendahuluan

Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang dan kewajiban pemerintah Daerah yang diberikan kepada Pemerintah Pusat untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia yang telah diatur dalam Pasal 10 UU Nomor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Daerah adalah adanya pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Hampir seluruh kewenangan pemerintah pusat diserahkan pada daerah, kecuali bidang; politik luar negeri, pertahanan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Disamping kelima hal tersebut terdapat kewenangan lain yang masih dipegang pemerintah pusat, yakni; (1) kebijakan tentang

perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, (2) dana perimbangan keuangan, (3) sistem administrasi negara, (4) lembaga perekonomian negara, (5) pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, (6) pendayagunaan SDA, (7) teknologi tinggi yang strategis, (8) konservasi dan (9) standarisasi nasional.

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah, yang tertuang dalam pasal 2 ayat 4 berbunyi pemerintahan daerah dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan dengan pemerintah pusat dan daerah lainnya. Kemudian di susul dengan ayat 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yakni bahwa hubungan sebagaimana yang dimaksud ayat 4 meliputi

hubungan kewenangan, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya. Kemudian dalam pasal 16 ayat 2 dijelaskan bahwa hubungan dalam bidang pelayanan umum antar Pemerintahan Daerah sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (4) dan (5) meliputi:

1. Pelaksanaan bidang pelayanan umum yang menjadi kewenangan daerah.
2. Kerjasama antar Pemerintahan Daerah dalam penyelenggaraan pelayanan umum.
3. Pengelolaan perizinan bersama bidang pelayanan umum

Melihat penjelasan diatas mengenai pasal 16 ayat 2 bahwasanya pemerintah daerah memiliki urusan pemerintahan dalam bidang pelayanan umum yang dalam pelaksanaannya memiliki hubungan dengan pemerintahan pusat dan pemerintah daerah. Perizinan yang dilakukan harus melalui pendaftaran, rekomendasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan suatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dalam melakukan suatu kegiatan atau tindakan (Rieza, 2013, h. 256).

Berdasarkan alasan tersebut diatas, bagi Pemerintahan baik itu Pemerintahan Provinsi, Pemerintahan Kota maupun Pemerintahan Kabupaten termotivasi untuk meningkatkan PAD untuk membiayai dan memenuhi program-program pembangunan yang dibuat oleh daerah sendiri. Pengadaan pajak dan retribusi daerah yang baru perlu dipertimbangkan agar tidak menimbulkan gejolak dalam masyarakat. Penciptaan suatu jenis pajak dan retribusi selain harus mempertimbangkan kriteria-kriteria perpajakan dan retribusi yang berlaku juga harus memperhatikan ketepatan suatu jenis pajak dan retribusi sebagai pajak dan retribusi daerah, sebab pajak dan retribusi daerah yang baik akan meningkatkan pelayanan kepada publik yang juga akan meningkatkan perekonomian suatu daerah (Hamdani, 2004, h.14).

Implementasi kebijakan tidak selalu berjalan mulus, banyak faktor yang dapat mempengaruhi keberhasilan suatu implementasi kebijakan. Hal ini disebabkan karena pada dasarnya implementasi kebijakan tidak selalu berada pada tempat yang vakum, sehingga terdapat berbagai macam faktor disekelilingnya yang mempengaruhi implementasi kebijakan (Retno, 2006, h. 122). Mengenai kegagalan implementasi kebijakan, menurut Wahab (2005, h.62), suatu implementasi kebijakan yang ditolak kelompok sasaran tidak menerima kebijakan tersebut, dapat disebabkan oleh berbagai macam hal, yaitu:

1. Kelompok sasaran tidak membutuhkan atau tidak memperoleh manfaat dari kebijakan tersebut, ini dimungkinkan isi kebijakan tidak menyentuh kepentingan mereka.
2. Kelompok sasaran tidak menyadari manfaat dari kebijakan tersebut dan oleh karenanya mereka tidak merasa membutuhkannya.
3. Kelompok sasaran tidak menyukai birokrat pelaksanaannya

Menurut O'Toole dalam Raj Paudel (2009, h.37) mendefinisikan implementasi kebijakan publik ialah *As what develops between the establishment of an apparent intention on the part of government to do something or stop doing something and the ultimate impact of world of actions. More concisely, he remarks that policy implementation refers to the connection between the expression of governmental intention and actual result.* Yang mengartikan bahwa seperti apa yang berkembang antara pembentukan tujuan yang jelas pada bagian dari pemerintah untuk melakukan sesuatu atau berhenti melakukan sesuatu dan dampak akhir dari tindakan dunia. Lebih singkat, ia menyatakan bahwa implementasi kebijakan mengacu pada hubungan antara pernyataan tujuan pemerintah dan hasil aktual.

Keberhasilan pelaksanaan, menurut Hill dan Hupe dalam Raj Paudel (2009, h.37) mengharuskan kepatuhan dengan arahan dan tujuan undang-undang; pencapaian indikator keberhasilan tertentu; dan membaiknya iklim politik di seluruh program.

Kota Malang yang dikenal dengan sebutan Kota Pendidikan yang ditandai dengan banyaknya lembaga pendidikan baik itu sekolah formal maupun nonformal yang tumbuh dan berkembang. Selain itu Kota Malang juga terkenal dengan Kota Industri karena banyaknya usaha-usaha ataupun industri yang telah dibangun untuk menampung para tenaga kerja, merupakan salah satu kota yang sebagian besar para penduduknya mendirikan suatu usaha pemondokan (kos-kosan). Dengan melihat kondisi tersebut, Pemerintah daerah Kota Malang mengeluarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan.

Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka rumusan masalah yang didapatkan adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah?

2. Kendala-kendala apa sajakah yang terjadi dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah?

Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan menganalisis implementasi Peraturan Daerah No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis kendala-kendala apa saja yang terjadi dalam mengimplementasikan Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah.

Tinjauan Pustaka

1. Administrasi Publik

Menurut Silalahi administrasi publik adalah Kegiatan kerjasama yang dilakukan sekelompok orang berdasarkan pembagian kerja sebagaimana ditentukan dalam struktur dengan mendayagunakan sumber daya-sumber daya untuk mencapai tujuan secara efektif dan efisien (2003, h.11).

2. Kebijakan Publik

Carl J Federick yang dikutip Leo Agustino (2008, h.7) mendefinisikan kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

3. Implementasi Kebijakan

Lester dan Stewart dalam Winarno (2002, h.101-102), menjelaskan bahwa implementasi kebijakan adalah Implementasi kebijakan dipandang dalam pengertian luas merupakan alat administrasi hukum dimana berbagai aktor, organisasi, prosedur dan teknik yang bekerja bersama-sama untuk menjalankan kebijakan guna meraih dampak atau tujuan yang diinginkan.

4. Pemondokan (Kos-Kosan)

Menurut Supariarta (2012, h.10) rumah kos adalah Rumah sewa yang penggunaannya sebagian atau seluruhnya dijadikan sumber pendapatan oleh pemiliknya dengan jalan menerima penghuni rumah kos minimal satu

bulan dengan memungut uang kos. Rumah kos merupakan rumah kedua bagi mahasiswa yang melaksanakan aktivitas kuliah.

5. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak penduduk yang tinggal dalam suatu daerah untuk mengatur, mengurus, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan menghormati peraturan perundangan yang berlaku (Hanif Nurcholis, 2007, h.30).

6. Pendapatan Asli Daerah

Menurut Abdul Halim (2004, h.94) Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

7. Kontribusi

Menurut T Guritno dalam Kamus Ekonomi (1992, h.76) kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya, atau kerugian tertentu atau bersama.

Metode Penelitian

Penelitian menurut Singarimbun (1989, h.12) merupakan suatu proses yang panjang. Ia berawal pada minat untuk mengetahui fenomena tertentu dan selanjutnya berkembang menjadi gagasan, teori, konseptualisasi, pemilihan metode penelitian yang sesuai, dan seterusnya. Hasil akhirnya, pada gilirannya, melahirkan gagasan dan teori baru pula sehingga merupakan suatu proses yang tiada hentinya.

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Berkaitan dengan penelitian kualitatif, Bogdan Taylor dalam Nurudin (2010, h.10) mengatakan bahwa penelitian kualitatif merupakan prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang atau pelaku yang diamati.

Analisis data dilakukan dengan menggunakan Miles dan Huberman model interaktif, analisis fokus sebagai kelanjutan proses dari pengumpulan data dan kesimpulan pembuatan.

Pembahasan

1. Implementasi Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan dalam meningkatkan PAD

a. Ijin Usaha Pemondokan

Perizinan usaha pemondokan yang di maksud sesuai dengan Perda Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 pasal 11 ayat b yakni berupa Surat Ijin Tempat Usaha atau HO sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Masih sedikitnya Para pengusaha pemondokan (kos-kosan) yang mengurus perizinan dengan data yang ada pada BP2T yakni hanya sekitar 36 pengusaha pemondokan (kos-kosan) yang telah mendaftarkan usahanya.

b. Hak dan Kewajiban Serta Larangan

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan yang tertuang dalam BAB IV mengenai hak, kewajiban dan larangan baik dari pihak penyelenggara pemondokan maupun dari pihak pemondok yang terdapat dalam pasal 5 sampai 10 peneliti melihat dilapangan bahwasanya untuk hak dan kewajiban para penghuni pemondokan sudah terpenuhi. Namun untuk larangan atau tata tertib yang berlaku baik yang dibuat oleh pemilik pemondokan maupun RT/RW masih saja ada pelanggaran.

c. Sanksi Administrasi Penyelenggaraan

Dalam Peraturan Daerah Kota Malang no 6 tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan yang terdapat dalam pasal 14 mengenai sanksi administrasi penyelenggaraan yang mana masih terdapat banyak pengusaha pemondokan (kos-kosan) yang belum mengurus izin tersebut. Namun, dari pihak BP2T belum ada rencana jemput bola dikarenakan sistem perizinan sendiri adalah melayani pengajuan yang masuk. Tanpa ada pengajuan, maka izin tidak bisa diterbitkan.

d. Kontribusi Pajak Usaha Pemondokan Terhadap PAD

Pada kontribusi pajak usaha pemondokan sendiri masih sedikit kontribusi yang diberikan terhadap PAD dikarenakan pajak usaha pemondokan tersebut masih belum terlalu efektif ditahun 2010 sampai 2013 dan rencana akan efektif pada tahun 2014. Walaupun ada pemasukan pada tahun 2010 namun, masih tergabung dalam pajak losmen, hotel, rumah penginapan, dan pesanggrahan.

2. Kendala-kendala yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan dalam meningkatkan PAD

a. Kendala Dari Pihak Internal

Pihak internal yang dimaksud yakni Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Malang serta Dinas Pendapatan Kota Malang. Adapun Kendala yang dihadapi oleh pihak internal yakni:

1. Banyaknya pajak yang ditangani oleh Dinas Pendapatan Kota Malang
2. Terbatasnya jumlah Sumber Daya Manusia (SDM)
3. Sulitnya mencari keterangan pemilik pemondokan dan memberikan sosialisasi mengenai pajak kos-kosan tersebut dikarenakan adanya pemilik pemondokan (kos-kosan) yang berasal dari luar Kota Malang yang susah untuk ditemui dan kurang sadarnya masyarakat akan peraturan.

b. Kendala Dari Pihak Eksternal

Pihak eksternal yang dimaksud yakni pengusaha pemondokan (kos-kosan), penghuni pemondokan (kos-kosan) dan kepala RT/RW. Dari pihak eksternal sendiri terkendala dikarenakan kurang tahunya adanya Perda tersebut.

Kesimpulan

1. Kebanyakan dari pemilik pemondokan hanya mengurus izin berupa Izin Mendirikan Bangunan (IMB) saja. Bukan mengurus izin mengenai izin usahanya tersebut. Data Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) menunjukkan bahwa pengurusan izin usaha pemondokan belum mencapai 100 permohonan. Hanya sekitar 36 kos-kosan yang mendaftarkan perijinan usaha pemondokan tersebut untuk tahun 2009 sampai tahun 2011. Perizinan usaha pemondokan yang di maksud sesuai dengan pasal 11 ayat b yakni berupa Surat Ijin Tempat Usaha atau HO sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
2. Pentingnya Perda Kota Malang ini sangat di butuhkan untuk bisa menjaga tata tertib dari pengusaha pemondokan maupun pemondok dan bisa melaksanakan tata tertib yang telah diberikan oleh RT/RW. Namun, pada kenyataannya masih saja ada pemondok yang melanggar tata tertib yang telah diberikan oleh pengusaha pemondok maupun RT/RW. Dari pihak RT/RW sendiri sudah memberikan sanksi bagi pemondok yang melanggar sesuai dengan pelanggaran yang dilakukan. Untuk hak dan kewajiban, semua

- pemondok telah mendapatkan haknya berupa fasilitas yang bagi mereka sudah cukup baik dan kewajiban pun sudah terjalani.
3. Dalam sanksi administrasi penyelenggaraan, Dari pihak BP2T belum memiliki rencana jemput bola agar semua rumah pemondokan berizin. Karena sistem perizinan sendiri adalah melayani pengajuan yang masuk. Tanpa ada pengajuan, maka izin tidak bisa diterbitkan. Untuk kasus tempat bisnis tak berizin tersebut, menurut pihak BP2T menyerahkan sepenuhnya ke Satpol PP Kota Malang. Karena dari pihak BP2T hanya melayani pengajuan perizinan bagi yang mengajukan izin. Untuk tindakan diserahkan oleh Satpol PP Kota Malang.
 4. Kontribusi pajak usaha pemondokan. Dengan melihat data pajak usaha pemondokan yang masih tercampur dengan data Losmen, Rumah Penginapan, Pesanggrahan dan Hotel, maka bisa dikatakan untuk saat ini pajak usaha pemondokan masih berkontribusi sedikit terhadap PAD dengan melihat presentase dari tahun 2009 sampai dengan tahun 2013. Namun, untuk tahun 2014 dari pihak Dinas Pendapatan Kota Malang akan berusaha untuk bisa menjadikan pajak usaha pemondokan berkontribusi lebih banyak lagi dari tahun-tahun sebelumnya.
 5. Kendala yang dihadapi dalam implementasi Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang penyelenggaraan usaha pemondokan dalam peningkatan PAD ini dari pihak internal terkendala dengan terbatasnya SDM dikarenakan banyaknya

pajak yang ditangani lebih besar dibandingkan dengan pajak usaha pemondokan. Adanya pemilik pemondokan (kos-kosan) yang berasal dari luar Kota Malang sehingga, susah untuk ditemui untuk mencari keterangan dan memberikan sosialisasi mengenai pajak kos-kosan dan juga kurangnya ketaatan hukum yang dimiliki masyarakat. Dari pihak eksternal sendiri lebih terkendala tidak mengetahui adanya Perda tersebut.

Saran

Berdasarkan uraian diatas, maka peneliti dapat mengajukan saran sebagai berikut:

1. Sebaiknya mengadakan kerjasama antara Badan Pelayanan Perijinan Terpadu Kota Malang, Dinas Pendapatan Kota Malang dan RT atau RW untuk bisa menjalankan peraturan usaha pemondokan agar bisa berjalan dengan baik.
2. Seharusnya ada pengawasan yang ketat dari pihak RT maupun RW serta warga sekitar untuk bisa menjaga pemondokan (kos-kosan) terutama pemondokan yang dititipkan agar bisa tertib dan tentram
3. Seharusnya ada peneguran dari pihak RT atau RW untuk bisa memantau pemondokan (kos-kosan) yang belum mengurus ijin ataupun menambah kamar
4. Seharusnya ada kesadaran dari para pihak wajib pajak kos-kosan untuk membayarkan pajak kos-kosan Kepada Dinas Pendapatan Kota Malang.

Daftar Pustaka

- Agustino, Leo. (2008). **Dasar-Dasar Kebijakan Publik**. Bandung, Alfabeta.
- Halim, Abdul.(2004). **Manajemen Keuangan Daerah**. Yogyakarta, UPP AMP YKPN.
- Hanif, Nurcholis.(2007). **Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah**. Jakarta, Gramedia.
- Nurudin.(2010). **Dasar-Dasar Menulis**. Malang, UMM Press.
- Eka, Rieza. (2013). **Implementasi Peraturan Daerah tentang Perizinan Pengelolaan Dan Pengusahaan Sarang Burung Walet Di Dinas Tata Ruang Kota Bontang**. Universitas Mulawarman: Jurnal Administrasi Negara. 1 (1), Maret pp. 255-267.
- Hamdani, Wendra. (2004). **Implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 44 Tahun 2002 Tentang Retribusi Parkir Berlangganan Dalam Upaya Untuk Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Banyuwangi**. Ph.D. Skripsi. Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya.
- Peraturan Daerah Kota Malang No 6 Tahun 2006 tentang Penyelenggaraan Usaha Pemondokan. Malang, Wali Kota Malang.
- Raj Paudel, Narendra.(2009). **A Critical Account of Policy Implementation Theories: Status and Reconsideration**. Nepalese Journal of Public Policy and Governance. xxv (2) Desember pp. 36-54.
- Undang-Undang No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Jakarta, Direktorat Jendral Otonomi Daerah.
- Suryawati, RetNomor(2006). **Implementasi Peraturan Daerah Kota Surakarta Nomor 8 Tahun 2003 (Studi Kasus Pelaksanaan Pemberian Akta Kelahiran Gratis di Kota Surakarta)**. Jurnal Spirit Publik. 2 (2), Oktober pp. 121-130.

- Silalahi, Ulbert. (2003). **Studi Tentang Ilmu Administrasi Konsep, Teori dan Dimensi**. Bandung, Sinar Baru Algensindo.
- Singarimbun, Masri dan Sofian Effendi.(1989). **Metode Penelitian Survei**. Jakarta, PT Pustaka LP3ES Indonesia.
- Solichin, Abdul Wahab.(2006). **Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**. Jakarta, Bumi Aksara.
- Supariarta. (2012). **Studi Rumah Kos Sebagai Pemukiman Mahasiswa di Kawasan Undiksha Singaraja**. Singaraja, Undiksha.
- T.Guritno, (1992). **Kamus Ekonomi**. Jakarta, Erlangga.
- Winarno, Budi. (2002). **Teori dan Proses Kebijakan Publik**. Yogyakarta, Media Pressindo.