

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

2.1. Perizinan

Perizinan adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁴ Izin merupakan suatu persetujuan dari seseorang atau badan yang bersifat memperbolehkan untuk melakukan suatu tindakan berdasarkan peraturan yang berlaku dan mempunyai sanksi jika ketentuan yang terdapat dalam izin yang dilanggar.⁵ Menurut WF. Prins, yang dikutip oleh Soehino dalam bukunya, memberikan pengertian izin sebagai berikut: "Pernyataan yang biasanya dikeluarkan sehubungan dengan suatu perbuatan yang pada hakekatnya harus dilarang tetapi hal yang menjadi objek dan perbuatan tersebut menurut sifatnya tidak merugikan dan perbuatan itu dapat dilaksanakan asal saja di bawah pengawasan alat-alat perlengkapan Administrasi Negara".⁶

Berdasarkan beberapa pengertian di atas, secara umum izin adalah keputusan pejabat administrasi yang berwenang yang memperbolehkan untuk melakukan suatu perbuatan yang dilarang peraturan perundang-undangan setelah

⁴ Sjachran Basah, *Pencabutan Izin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara*, Surabaya: FH UNAIR, 1995, hlm. 4.

⁵ Purwadarminta, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1996, hlm. 24.

⁶ Soehino, *Ilmu Negara*, Edisi Ketiga, Yogyakarta: Liberty, 1984, hlm. 94.

terpenuhinya syarat-syarat yang telah ditentukan oleh perundang-undangan, sehingga terlibat hubungan hukum. Dapat diketahui bahwa izin merupakan persetujuan yang dikeluarkan dari penguasa yang berfungsi sebagai alat perlengkapan administrasi Negara yang pemberiannya berdasarkan peraturan perundang-undangan. Pada umumnya system izin terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar pengecualian dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Di dalam perspektif Prajudi Atmo Sudirjo, mengenai fungsi-fungsi hukum modern, izin dapat juga diletakkan pada fungsi menertibkan masyarakat, ketentuan yang berupa izin diberikan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga. Tentu saja tidak ada gunanya apa yang telah tertuang dalam ketentuan tersebut, apabila tidak dipaksakan izin tersebut.⁷

Perizinan menurut perundang-undangan yang telah ditetapkan, selalu memuat ketentuan-ketentuan penting yang melarang warga masyarakat yang bertindak tanpa izin. Sehubungan dengan ketentuan tersebut sebagai konsejuensinya, maka dalam rangka penegakan hukum yang bersangkutan, dilengkapi pula dengan adanya ketentuan sanksi. Sanksi ini merupakan bagian penutup yang terpenting adil dalam hukum termasuk hukum administrasi, karena setiap peraturan perundang-undangan yang memuat perintah atau larangan, apabila tidak disertai sanksi, maka efektifitas dari peraturan tersebut tidak lagi mempunyai daya paksa.

⁷ Prajudi Atmo Sudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 2008, hlm. 49.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, sebagaimana ditegaskan oleh Sjachran Basah⁸, bahwa sanksi merupakan bagian terpenting dalam setiap undang-undang, adanya perintah dan larangan yang dimuat dalam setiap undang-undang, tidak mempunyai arti apabila tidak mempunyai daya paksa untuk dilaksanakan. Hal ini lebih jelas bahwa mengatur itu bersifat jenis peraturan perundang-undangan yang dikategorikan memaksa. Apabila terjadi suatu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan harus dikenai sanksi.

Lalu ditegaskan pula bahwa unsur-unsur izin antara lain:⁹

1. Alat kekuasaan (*machtsmiddelen*).
2. Bersifat hokum public (*publiekerchtlijke*).
3. Digunakan oleh penguasa (*overhead*).
4. Sebagai reaksi ketidakpatuhan (*recht eop niet naleving*).

Sedangkan sanksi pada umumnya yang dikenal dalam lapangan hokum administrasi adalah:¹⁰

1. *Bestuursdwang* (tindakan paksa pemerintah).
2. Penarikan kembali Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang menguntungkan.
3. Pengenaan pidana sanksi dan atau pidana kurungan.
4. Pengenaan yang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana daerah diberi kekuasaan atau wewenang mengatur

⁸ Sjachrab Basah, *Eksistensi dan Tolok Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*, Yogyakarta:Pustaka Pelajar, 1998, hlm. 58.

⁹Ibid.

¹⁰Ibid.

rumah tangganya sendiri dan dengan demikian pemerintah daerah harus membiayai pengeluarannya dengan menggunakan pendapatan daerahnya karena pemerintah pusat tidak mungkin menanggung seluruh pengeluaran daerah yang ada. Dengan adanya kondisi tersebut, maka pemerintah daerah memberlakukan suatu ketentuan tentang perizinan yang dapat menambah pendapatan daerahnya serta untuk menjalankan tertib administrasi. Izin yang dapat diberlakukan oleh pemerintahan daerah yaitu:¹¹

1. Izin Penyelenggaraan Reklame.
2. Izin Mendirikan Bangunan.
3. Izin Gangguan/HO.
4. Surat izin Usaha Perdagangan (SIUP).
5. Wajib Daftar Perusahaan (TDP).
6. Tanda Daftar Gudang (TDG).
7. Izin pembuangan Limbah Cair.
8. Izin Trayek.
9. Izin Usaha Industri.
10. Tanda Daftar Industri.
11. Izin Penumpukan Kayu.
12. Izin Penyelenggaraan Lembaga Pelayanan Kesehatan.
13. Izin Sertifikasi Laik Sehat.
14. Izin Penyelenggaraan Kursus.
15. Izin Lembaga Pelatihan Kerja.
16. Izin Usaha Kepariwisataaan.

¹¹Wawancara pada Kantor Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

17. Izin Usaha Jasa Konstruksi.
18. Izin Usaha Pemdokan.
19. Izin Usaha PAUD.
20. Izin Produksi Pangan Rumah Tangga.
21. Izin Pengelolaan Air Tanah
22. Izin Pendirian SPBU.
23. Izin Pengumpulan Pelumas Bekas.
24. Izin Pendirian Depot Lokal.
25. Izin Pengendalian Menara.

2.2. Pembangunan

Pengertian pembangunan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah proses, cara, perbuatan membangun. Sedangkan TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) tahun 1999-2004 menjelaskan bahwa pembangunan nasional merupakan usaha peningkatan kualitas manusia dan masyarakat Indonesia yang dilakukan secara berkelanjutan, berdasarkan kemampuan nasional, dengan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi serta memperhatikan tantangan perkembangan global.

Oleh karena itu, pembangunan merupakan bentuk dan perubahan sosial yang terarah dan terencana. Pembangunan dilakukan dengan melalui berbagai macam kebijakan yang kemajuan untuk meningkatkan taraf kehidupan masyarakat. Proses pembangunan terjadi di semua aspek kehidupan masyarakat, ekonomi, sosial, budaya, politik, yang berlangsung pada level makro (nasional) dan

mikro(*community/group*). Makna penting dari pembangunan adalah adanya kemajuan/perbaikan (*progress*), pertumbuhan dan diverifikasikan.

2.2.1. Pembangunan Ekonomi

Pembangunan ekonomi adalah suatu proses kenaikan dalam pendapatan total dan pendapatan per kapita dengan menghitung adanya pertumbuhan penduduk disertai adanya perubahan fundamental (perubahan mendasar) dalam struktur ekonomi¹². Pembangunan ekonomi tidak dapat lepas dari pertumbuhan ekonomi (*economic growth*). Pembangunan ekonomi mendorong pertumbuhan ekonomi, dan sebaliknya, pertumbuhan ekonomi memperlancar proses pembangunan ekonomi. Yang dimaksud dengan pertumbuhan ekonomi adalah suatu proses peningkatan produksi perkapita yang berlangsung terus-menerus dari tahun ketahun dalam kurun waktu yang panjang di suatu Negara. Pertumbuhan ekonmi dikatakan meningkat apabila terjadi kenaikan *Gross National Bruto* (GNP) riil dari tahun ke tahun sebelumnya.¹³ Adanya pertumbuhan ekonomi merupakan indikasi keberhasilan pembangunan ekonomi.

Di sini terdapat 3 (tiga) elemen penting yang berkaitan dengan pembangunan ekonomi, yaitu :¹⁴

- a. Pembangunan sebagai suatu proses.

¹² Sukwiaty, Sudirman Jamal, dan Slamet Sukamto, *Ekonomi*, Jakarta: Yudistira, 2002, hlm. 28.

¹³Ibid, hlm. 38.

¹⁴http://id.wikipedia.org/wiki/Pembangunan_ekonomi#cite_note-1, diakses pada tanggal 12/03/2015 pukul 22;18.

Pembangunan sebagai suatu proses, artinya bahwa pembangunan merupakan suatu tahap yang harus dijalani oleh setiap masyarakat atau bangsa.

- b. Pembangunan sebagai suatu usaha untuk meningkatkan pendapatan perkapita

Sebagai suatu usaha, pembangunan merupakan tindakan aktif yang harus dilakukan oleh suatu negara dalam rangka meningkatkan pendapatan perkapita. Dengan demikian, sangat dibutuhkan peran serta masyarakat, pemerintah, dan semua elemen yang terdapat dalam suatu negara untuk berpartisipasi aktif dalam proses pembangunan. Hal ini dilakukan karena kenaikan pendapatan perkapita mencerminkan perbaikan dalam kesejahteraan masyarakat.

- c. Peningkatan pendapatan perkapita harus berlangsung dalam jangka panjang

Suatu perekonomian dapat dinyatakan dalam keadaan berkembang apabila pendapatan perkapita dalam jangka panjang cenderung meningkat. Hal ini tidak berarti bahwa pendapatan perkapita harus mengalami kenaikan terus menerus.

Ada 2 (dua) faktor yang memengaruhi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, yaitu:¹⁵

- a. Sumber daya manusia

Sumber daya manusia ialah faktor produksi yang penting. Sumber daya manusia bisa melakukan dua peran dalam proses produksi untuk

¹⁵ Eeng Ahman dan Epi Indriyani, *Membina Kompetensi Ekonomi*, Bandung: Grafindo Media Pratama, 2007, hlm. 12-14.

menciptakan pertumbuhan dan pembangunan ekonomi, yaitu sebagai tenaga kerja dan sebagai pengusaha (orang yang akan mengombinasi seluruh factor produksi dalam proses produksi). Dalam proses pelaksanaan pembangunan, sumber daya manusia senantiasa dituntut untuk terus meningkatkan kualitas, berupa peningkatan kualitas ilmu pengetahuan, teknologi, keterampilan, dan pola pikir masyarakat.

b. Sumber daya alam

Faktor produksi alam (sumber daya alam) ialah factor penentu pembangunan ekonomi. Hal-hal yang termasuk sumber daya alam yaitu tanah, air, udara, hewan, tumbuh-tumbuhan, mineral, dan segala sesuatu yang ada di alam. Tanpa faktor alam yang cukup, pembangunan ekonomi tidak akan terjadi.

c. Modal

Bagi Negara-negara yang sedang berkembang, kekurangan modal merupakan penghambat pembangunan. Para ahli ekonomi dunia sepakat agar dalam pelaksanaan pembangunan ekonomi, Negara berkembang harus dapat memutus lingkaran setan kemiskinan. Salah satu cara yang bisa dilakukan untuk mencapai tujuan tersebut, yaitu dengan pembentukan dan pengembangan investasi serta pengembangan keahlian tenaga kerja. Pada akhirnya pendapatan Negara berkembang akan meningkat. Tanpa mampu melakukan pembentukan modal dan investasi, pembangunan ekonomi di Negara berkembang akan tetap tertinggal.

d. Penguasaan teknologi

Dengan teknologi, proses produksi akan lebih cepat dan akan mampu menghasilkan produk yang kualitasnya lebih baik dengan penggunaan biaya lebih murah. Teknologi canggih akan membantu peningkatan efektivitas dan efisiensi produksi. Dengan demikian, teknologi akan memberi nilai tambah terhadap proses pertumbuhan dan pembangunan ekonomi yang dilakukan suatu negara.

Dalam pembangunan ekonomi di suatu negara ada 2 (dua), yaitu:¹⁶

a. Dampak pembangunan ekonomi terhadap pertumbuhan penduduk

Pertumbuhan penduduk yang disertai peningkatan pendapatan menjadi faktor pendorong perekonomian. Pertambahan penduduk akan mengakibatkan peningkatan permintaan secara umum. Hal ini akan merangsang perluasan produksi yang pada akhirnya akan meningkatkan investasi. Peningkatan investasi akan membuat dunia usaha semakin maju dan pendapatan masyarakat meningkat.

b. Dampak pembangunan ekonomi terhadap lingkungan hidup

Pembangunan ekonomi dapat berdampak positif dan berdampak negatif terhadap lingkungan hidup.

1) Dampak positif pembangunan ekonomi

- a) Pembangunan ekonomi dapat meningkatkan taraf hidup.
- b) Pembangunan ekonomi dapat memanfaatkan sumber daya alam yang potensial menjadi riil.
- c) Pembangunan ekonomi dapat meningkatkan persediaan barang-barang kebutuhan masyarakat.

¹⁶Ibid. hlm. 15-16.

- d) Pembangunan ekonomi dapat membantu mempermudah masyarakat memenuhi kebutuhan hidup.
 - e) Pembangunan ekonomi dapat menyediakan kebutuhan sesuai dengan tuntutan zaman.
- 2) Dampak negatif pembangunan ekonomi
- a) Pembangunan ekonomi dapat mengakibatkan kepunahan sumber daya alam, jika pemanfaatan sumber daya alam tidak bertanggung jawab.
 - b) Pembangunan ekonomi dapat menyebabkan pencemaran lingkungan hidup.
 - c) Pembangunan ekonomi dapat menyebabkan kerusakan fisik lingkungan hidup.
 - d) Akibat pencemaran dan pemanfaatan sumber daya alam yang tidak bertanggung jawab, akan mengakibatkan bencana alam dan penurunan tingkat kesehatan masyarakat.
 - e) Pada sebagian negara, pembangunan ekonomi yang tidak merata menyebabkan kesenjangan ekonomi.

2.2.2. Tindakan Hukum Pemerintah dalam Pembangunan

Pembangunan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat yang diantaranya sebagai tempat aktivitas perekonomian, kebudayaan, sosial, dan

pendidikan terkait dengan fungsi pemerintah daerah sebagai *agent of development, agent of change, and agent of regulation*.¹⁷

Dalam fungsinya yang demikian, pemerintah daerah berkepentingan terhadap izin-izin pembangunan. Izin-izin tersebut dilakukan agar tidak terjadi kekacauan dalam penataan ruang kota, dan merupakan bentuk pengendalian penggunaan ruang kota.

Menyinggung soal dampak pembangunan di bidang pertokoan, *mall*, tempat hiburan, perumahan, dan bangunan lainnya, saat ini sangat diperlukan pengaturan dalam rangka pengendalian dampak pembangunan, yang meliputi dampak lingkungan, *Impact fee*, dan *Traffic Impact Assessment*. *Impact fee* adalah biaya yang harus dibayar pengembang oleh pemerintah pusat kota akibat dari pembangunan yang mereka laksanakan. Yang dimaksud dengan *Traffic Impact Assessment* adalah kewajiban yang harus dipenuhi oleh pengembang untuk melakukan kajian analisis tentang dampak lalu lintas. Kajian tersebut harus dapat menggambarkan kinerja jaringan jalan sebelum dan setelah ada pembangunan dan dampak yang diakibatkannya, kemudian bagaimana mencari solusi untuk mengatasinya¹⁸. Pencegahan dampak tersebut dalam pengelolaan perkotaan harus dilakukan secara baik, terintegrasi dan holistik untuk mencegah berbagai dampak tersebut melalui pertimbangan berbagai aspek dalam prosedur perizinan.

Sebagai landasan agar bangunan gedung dapat diwujudkan dan diselenggarakan sesuai yang ditetapkan, serta sebagai wadah kegiatan manusia yang memenuhi

¹⁷Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011, hlm. 222.

¹⁸Ismail Zubir, *Zoning Regulation: Instrumen yang Diperlukan Dalam Rangka Reformasi Penataan Ruang*, Jakarta: BKPRN, 2000, hlm. 11-12.

nilai-nilai kemanusiaan yang berkeadilan, termasuk aspek kepatuhan dan kepantasan. Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan bangunan gedung yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2000 tentang Bangunan Gedung, yaitu persyaratan kendala teknis untuk menjamin keselamatan pemilik dan pengguna bangunan gedung, serta masyarakat di lingkungan di sekitarnya, disamping persyaratan yang bersifat administratif. Di samping itu, setiap bangunan gedung tidak boleh mengganggu kesenjangan ekosistem dan lingkungan di sekitar bangunan gedung.

2.3. Otonomi Daerah dan Implikasinya Dalam Pembangunan

Dalam Karnus Besar Bahasa Indonesia, implikasi adalah keterlibatan atau keadaan terlibat. Dalam Bahasa Indonesia, implikasi adalah efek yang ditimbulkan di masa depan atau dampak yang dirasakan ketika melakukan sesuatu.

Implikasi bila didefinisikan bisa disebut sebagai akibat langsung atau konsekuensi dan temuan dan hasil atas suatu penelitian. Secara bahasa, kata implikasi mempunyai makna yang cukup luas sehingga maknanya cukup beragam. Implikasi didefinisikan sebagai suatu akibat yang terjadi karena sesuatu hal. Implikasi memiliki makna bahwa sesuatu yang telah tersimpul atau disimpulkan dalam suatu penelitian yang lugas dan jelas. Kebanyakan pengertian implikasi inimemang dipandang dari sebuah penelitian sehingga sulit diartikan secara jelas. Suatu implikasi dapat digunakan untuk membandingkan hasil penelitian yang terdahulu dengan hasil penelitian yang barti saja dilakukan.

Ada 3 (tiga) jenis implikasi yang sering digunakan dalam keperluan penelitian dan lainnya. Ketiga implikasi tersebut adalah sebagai berikut:¹⁹

1. Implikasi teoritis

Seorang peneliti menyajikan gambar secara lengkap mengenai implikasi teoritis dari sebuah penelitian dengan tujuan untuk meyakinkan pengji pada kontribusi ilmu pengetahuan maupun teori yang digunakan dalam menyelesaikan sebuah masalah penelitian.

2. Implikasi manajeral

Peneliti menyajikan implikasi tentang berbagai kebijakan yang mampu dihubungkan dengan berbagai macam temuan yang diperoleh dari sebuah penelitian. Implikasi ini dapat memberikan suatu kontribusi yang praktis untuk manajemen.

3. Implikasi metodologi

Bersifat operasional dan mampu menyajikan refleksi penulis mengenai metodologi yang akan dipakai mengenai penelitian yang telah dilakukan. Sebuah penelitian mampu menyajikan pendekatan-pendekatan yang bisa dipakai dalam sebuah penelitian lanjutan dan penelitian lain dengan fungsi mempermudah atau meningkatkan mutu dari penelitian itu sendiri.

Dari definisi-definisi dan pengertian-pengertian implikasi di atas, maka di dalam sub bab ini, definisi implikasi yaitu akibat langsung atau konsekuensi dari otonomi daerah dalam pembangunan.

¹⁹<http://dilihatya.com/2411/pengertian-implikasi-menurut-para-ahli>, diakses pada tanggal 13/10/2015 pada pukul 00:27.

Otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).

Pemerintah daerah dengan otonomi adalah proses peralihan dari system dekosentrasi ke sistem desentralisasi. Otonomi adalah penyerahan urusan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah yang bersifat operasional dalam rangka sistem birokrasi pemerintahan. Tujuan otonomi adalah mencapai efesiensi dan efektifitas dalam pelyanan kepada masyarakat.²⁰

Peranan masyarakat sangat penting dalam pembangunan daerah. Perlu disadari tanpa meningkatkan partisipasi masyarakat, otonomi akan kehilangan makna sasarnya. Maka melalui otonomi, pemerintah daerah mempunyai peluang yang lebih besar untuk mendorong dan memberi motivasi membangun daerah yang kondusif, sehingga akan muncul kreasi masyarakat yang dapat bersaing dengan daerah lain. Oleh Karena itu, pembangunan daerah yang sebagai bagian integral dari pembangunan nasional tidak bisa dilepskan dari prinsip otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah mempunyai kewenangan dan tanggung jawab menyelenggarakan kepentingan masyarakat berdasarkan prinsip keterbukaan, partisipasi masyarakat, dan pertanggungjawaban kepada masyarakat.

²⁰ HAW. Widjaja, *Loc. Cit*, hlm. 76.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa implikasi otonomi daerah dalam pembangunan sangat berperan dalam meningkatkan efektifitas dan efisiensi dalam pelayanan publik, meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan mewujudkan kemajuan pembangunan di seluruh daerah secara merata.

2.4. Toko Modern

Seiring dengan meningkat dan majunya perekonomian secara global, termasuk Indonesia, ada kecenderungan masyarakat lebih suka berbelanja di toko yang dikelola secara modern. Masyarakat dengan gaya hidup modern sekarang lebih menyukai pasar-pasar dengan sistem pengelolaan secara modern, mudah, bersih, nyaman, praktis, dan memiliki pilihan barang yang lengkap.

Menurut Pasal 1 Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 112 tahun 2007 tentang Penataan dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan, dan Toko Modern Toko Modern adalah toko dengan sistem pelayanan mandiri, menjual berbagai jenis barang secara eceran yang berbentuk Minimarket, Supermarket, Department Store, Hypermarket ataupun grosir yang berbentuk Perkulakan. Pada toko modern penjual dan pembeli tidak bertransaksi langsung melainkan pembeli melihat label harga yang tercantum dalam barang (*barcode*), berada dalam bangunan dan pelayanannya dilakukan secara mandiri (*swalayan*) atau dilayani oleh pramuniaga.²¹

Secara kuantitas, toko modern umumnya mempunyai persediaan barang di gudang yang terukur. Umumnya barang-barang yang telah dibeli dipusatkan di gudang-

²¹ Herman Malano, *Selamatkan Pasar Tradisional*, Jakarta: PT. Gramedia, 2011, hlm. 76.

gudang besar, sebelum itu disebar oleh bagian penyaluran barang. toko modern yang biasanya berada dalam bangunan yang mewah selalu dilengkapi dengan pendingin udara yang sejuk (*air conditioning/AC*), suasana yang nyaman dan bersih, produk yang dijual dikelompokkan sehingga konsumen mudah mendapatkan barang yang dibutuhkan (pemajangan barang per kategori), mudah dicapai dan relative lengkap, informasi produksi tersedia melalui mesin pembaca, serta adanya keranjang belanja dan keranjang dorong.²²

2.5. Pendapatan Asli Daerah Sebagai Sumber Pembiayaan Daerah

Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006, pendapatan daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih. Pendapatan daerah berasal dari penerimaan dari dana perimbangan pusat dan daerah, juga yang berasal dari daerah itu sendiri yaitu pendapatan asli daerah serta lain-lain pendapatan yang sah. Pendapatan daerah dalam struktur anggaran pendapatan dan belanja daerah masih merupakan elemen yang cukup penting fungsinya baik untuk mendukung penyelenggaraan pemerintahan maupun pemberian pelayanan kepada publik. Apabila dikaitkan dengan pembiayaan, maka pendapatan daerah masih merupakan alternatif pilihan utama dalam mendukung program dan kegiatan penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di Kabupaten/Kota di Indonesia.

²² Ibid, hlm. 77.

Di dalam pendapatan daerah, terdapat pendapatan asli daerah yang merupakan pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh dari sumber-sumber pendapatan daerah dan dikelola sendiri oleh pemerintah daerah yang bertujuan untuk memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mendanai pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan potensi daerah sebagai perwujudan desentralisasi.²³

Pendapatan asli daerah juga merupakan tulang punggung pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah, semakin besar kontribusi yang dapat diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah terhadap bantuan pemerintah daerah.

Sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut terdiri atas:

1. Pajak daerah;

Menurut Tony Marsyahrul²⁴, adalah pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah (baik pemerintah daerah tingkat 1 maupun pemerintah daerah tingkat 2) dan hasilnya dipergunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah (anggaran pendapatan dan belanja daerah). Jadi pajak daerah yaitu pungutan pajak yang dilakukan oleh pemerintah daerah

²³ Pasal 3 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

²⁴ Tony Marsyahrul, *Pengantar Perpajakan*, Jakarta: Grasindo, 2006, hlm. 5.

untuk mengelola, membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh daerah.

2. Retribusi Daerah;

Menurut Josef Kaho Riwu²⁵, adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung. Sedangkan menurut Sugiyanto, pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Jadi, retribusi daerah adalah pungutan daerah yang dilakukan daerah atas jasa atau izin yang telah diberikan pemerintah daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.

3. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan;

Penerimaan pendapatan daerah selain pajak dan retribusi ialah pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dimana didalam hal ini yang termasuk di dalamnya ialah laba dari Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) dan hasil kerja sama pemerintah daerah dengan pihak ketiga.

4. Lain-lain PAD yang sah.

Lain-lain PAD yang sah tersebut meliputi:

- a. hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- b. Jasa giro
- c. Pendapatan bunga

²⁵Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta:Grafindo Persada, 1997, hIm. 171.

- d. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing.
- e. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau jasa oleh Daerah.

Dalam penjelesan di atas, Pendapatan asli daerah merupakan tulang punggung pembiayaan daerah yang dapat diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh pendapatan asli daerah terhadap anggaran pendapatan dan belanja daerah. Oleh karena itu, sangat diperlukan strategi untuk mengoptimalkan pendapatan asli daerah, yaitu dapat dilakukan dengan cara:

1. Pendataan ulang terhadap objek dan wajib pajak (*Data Consolidation Strategi/DCS*). Dengan demikian upaya pendataan yang selama ini dilaksanakan sudah cukup baik dan perlu dilanjutkan;
2. Melakukan upaya *intensifikasi*. Dengan demikian, upaya *intensifikasi* yang selama ini sudah dilaksanakan juga sudah tepat dan perlu dilanjutkan; dan
3. Memberi rangsangan kepada sector swasta untuk investasi. Upaya ini bisa dilakukan antara lain dengan memberikan insentif fiskal kepada swasta yang mau menginvestasikan modalnya.

2.6. Kontribusi

Menurut Kamus besar Bahasa Indonesia, pengertian kontribusi adalah sumbangan. Sedangkan menurut Kamus Ekonomi kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya atau kerugian tertentu atau bersama. Kontribusi mempunyai arti khusus dalam akuntansi dan dapat didefinisikan sebagai selisih antara nilai penjualan dengan biaya variabel.

Definisi ini dapat diterapkan, baik untuk satu unit produksi atau lini produk dan jasa. Kontribusi adalah laba sebelum semua biaya tetap diperhitungkan, dan mungkin ada diantara laba kotor dan laba bersih. Sehingga dalam penelitian ini kontribusi toko modern terhadap pendapatan asli daerah dapat diartikan sebagai iuran (yang didapatkan dari perizinan saat mendirikan toko modern yaitu dari retribusi perizinan tertentu dan dari pajak daerah) terhadap besarnya Pendapatan Asli Daerah.

Kontribusi toko modern terhadap PAD, selanjutnya dinilai berdasarkan kriteria yang telah disusun oleh Tim Litbang Depdagri Fisipol UGM tahun 1991 yang disusun dalam tabel berikut ini:

Tabel 1.
Interpretasi Nilai Kontribusi Toko Modern Terhadap PAD

Presentase	Kriteria
Rasio 0,00 - 10,00%	Sangat Kurang
Rasio 10,10 - 20,00%	Kurang
Rasio 20,10 - 30,00%	Sedang
Rasio 30,10 - 40,00%	Cukup
Rasio 40,10 - 50,00%	Baik
Rasio diatas 50,00%	Sangat Baik

Sumber: Tim Limbang Pemdagri-Fisipol UGM, 1991 (dalam Yuri Mariana, 2005)

Fungsi kontribusi toko modern pada umumnya dapat diukur berdasarkan target pencapaian pungutan, jika target pencapaian tinggi, maka fungsi kontribusi toko modern terhadap PAD akan besar pula. Dilihat dari tabel di atas, jika nilai

kontribusi meningkat, maka akan memberikan peluang kepada peningkatan PAD. Sehingga secara otomatis akan mengurangi rasio ketergantungan pemerintah daerah kepada pemerintah pusat.