

B A B I

P E N D A H U L U A N

1.1.Latar Belakang

Salah satu wujud tata pemerintahan yang baik (*good governance*) itu terdapatnya citra pemerintahan yang demokratis. Prinsip demokrasi yang paling penting adalah meletakkan kekuasaan di tangan rakyat dimana pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan pemerintah dan negara, oleh karena kebijakan itu menentukan kehidupan rakyat.

Berkaitan dengan adanya otonomi daerah tersebut, ada dua hal yang perlu dicermati sebagai suatu implikasi dari munculnya undang-undang dimaksud, yaitu bahwa disatu sisi akan menimbulkan kemandirian pada kabupaten/kota dalam pembiayaan urusan-urusan kabupaten/kota tetapi disisi lain kabupaten/kota akan dituntut semakin lebih efektif dalam menggali sumber-sumber pendapatannya mengingat adanya subsidi dari pemerintah pusat yang berkurang.

Penyelenggaraan otonomi daerah menuntut adanya kesiapan sumber daya dan sumber dana, responsibilitas serta akuntabilitas dari tiap-tiap daerah. Sejalan dengan itu penyelenggaraan pemerintahan daerah didukung adanya perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan daerah sebagaimana di atur dalam Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sedangkan Kaho (1988:252) menjelaskan bahwa

”penyelenggaraan otonomi daerah yang benar-benar sehat akan tercapai bila sumber utama keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah.”

Pernyataan Kaho di atas mempertegas bahwa otonomi daerah memacu daerah untuk berupaya menggali potensi sumber-sumber keuangan asli daerah karena kebijakan otonomi daerah itu sendiri sebenarnya tersentral kepada kemandirian daerah, baik dalam hal keuangan maupun kegiatan-kegiatan pembangunan dalam upaya memajukan daerahnya sendiri.

Munculnya otonomi daerah menyebabkan terjadinya pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralisasi mengarah kepada sistem pemerintahan yang desentralisasi, yaitu dengan memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mewujudkan daerah otonom yang luas dan bertanggung jawab, untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat sesuai kondisi dan potensi wilayahnya. Pemberian otonomi kepada daerah pada dasarnya bertujuan meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintah daerah, terutama dalam melaksanakan pembangunan dan pelayanan terhadap masyarakat serta untuk meningkatkan pembinaan kesatuan politik dan kesatuan bangsa.

Berdasarkan undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi yang seluas-luasnya bagi pemerintah kabupaten merupakan peluang dan sekaligus tantangan. Peluang disini bagi pemerintahan daerah yang memiliki potensi sumber daya alam yang memadai untuk mengelola sendiri potensi tersebut, sedangkan bagi pemerintah daerah yang mempunyai sumber daya alam yang kurang memadai justru merupakan tantangan.

Masalah yang sering muncul dalam melaksanakan otonomi daerah adalah prospek kemampuan pembiayaan pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara pembangunan, penyelenggara pemerintah serta melayani masyarakat setempat sejalan dengan dinamika kehidupan masyarakat yang harus dilayani. Oleh karena itu penyelenggaraan kegiatan pemerintahan daerah senantiasa terus meningkat sehingga biaya yang dibutuhkan juga akan bertambah.

Peningkatan penerimaan daerah harus senantiasa diupayakan secara periodik oleh setiap daerah otonom melalui penataan administrasi pendapatan daerah yang efisien dan efektif sesuai dengan pola yang telah ditetapkan dalam berbagai peraturan perundang-undangan dan petunjuk pelaksanaan.

Dalam rangka memenuhi pembiayaan pembangunan dan penyelenggaraan pemerintah di daerah dapat diperoleh dari penerimaan daerah sendiri atau dapat pula dari luar daerah. Sumber-sumber pendapatan yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam rangka peningkatan Pendapatan Asli Daerah adalah dengan meningkatkan pendapatan dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah & pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lainlain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Upaya-upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah ini tidak terlepas dari mekanisme sistem pemerintahan daerah yaitu kerjasama antar Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Daerah dengan cara pendekatan terpadu dan tidak menghilangkan identitas, tugas serta fungsi masing-masing.

Seiring dengan pelaksanaan Otonomi Daerah yang dititik beratkan pada Daerah Kabupaten dan Kota, maka Pemerintah Kabupaten Langkat berupaya mengembangkan mekanisme pembiayaan dengan menggali berbagai bentuk pembiayaan yang potensial untuk menunjang pembangunan Daerah sekaligus untuk peningkatan mutu pelayanan kepada masyarakat termasuk penyediaan sarana dan prasarana perpasaran khususnya pasar tradisional. Pembangunan peremajaan dan pengelolaan pasar-pasar tradisional ditengah-tengah menjamurnya pasar-pasar modern dewasa ini membutuhkan investasi besar, sementara disisi lain Pemerintah Kabupaten Langkat menghadapi kendala dalam hal keterbatasan Finansial untuk melakukan investasi. Berdasarkan hal tersebut maka Pemerintah Kabupaten Langkat

Berkaitan dengan hal tersebut, Pemerintah Kabupaten Langkat mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar dalam menggali dan meningkatkan sumber pendapatan daerah, terutama pemasukan yang berasal dari PAD.

Retribusi daerah menurut Munawir (2002:4) didefinisikan sebagai "iuran rakyat kepada Pemerintah berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan mendapatkan jasa balik atau kontra prestasi dari Pemerintah secara langsung dan dapat ditunjuk". Menurut Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dijelaskan : "Retribusi Daerah, yang selanjutnya disebut Retribusi, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan hukum".

Penelitian ini akan memfokuskan pada Retribusi Pelayanan Pasar sebagai salah satu bagian dari retribusi daerah. Retribusi pasar termasuk dalam jenis retribusi jasa umum karena bersifat bukan pajak dan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, artinya retribusi pasar dapat menjadi salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial. Retribusi pasar menurut Peraturan Daerah Kabupaten Langkat Nomor 13 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan Pasar adalah pembayaran atas fasilitas pasar tradisional / sederhana berupa pelataran, loods yang dikelola Pemerintah Daerah, dan khusus disediakan untuk pedagang, tidak termasuk yang dikelola oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan pihak swasta.

Setiap penyediaan pelayanan membutuhkan biaya pelayanan, dimana biaya penyediaan pelayanan ini dapat didanai dari penjualan pelayanan yang dapat diketahui harganya untuk mendapatkan pendapatan untuk biaya operasi dan pemeliharannya. Harga adalah unsur penting dalam menentukan pendapatan, karena pendapatan merupakan hasil kali harga dan kuantitas, disamping itu tinggi rendahnya harga akan berpengaruh pada jumlah barang. Keputusan penentuan harga atau tarif pelayanan tidak dapat dilaksanakan secara sembarang berdasarkan subjektifitas, melainkan dengan pertimbangan yang rasional dan obyektif.

Dalam memperoleh biaya untuk operasi pemeliharaan dapat menyertakan masyarakat sebagai penerima manfaat langsung, kondisi umum ada anggapan bahwa pembiayaan dan pengelolaan infrastruktur berkesan merupakan murni asset sosial, dimana setiap orang dapat menggunakannya tanpa perlu membayar. Jika infrastruktur mengalami kerusakan dan perlu perbaikan, masyarakat menganggap

sebagai kewajiban pemerintah. Hal ini menjadi beban yang sangat besar pada pemerintah, diharapkan adalah pembiayaan layak yang dapat dikumpulkan dari jasa atas pelayanan.

Pasar sebagai salah satu penyediaan pelayanan publik juga membutuhkan biaya dalam kegiatan pelayanan dalam operasi dan pemeliharannya. Kondisi secara umum pelayanan pasar tradisional di kabupaten/kota terdapat di kota dan kecamatan yang memiliki jumlah relatif banyak, penggunaan yang berbeda dan menyebar. Kondisi tersebut sesuai kondisi lingkungannya, maka diperlukan penetapan harga yang sesuai dengan kondisi daerah. Penerapan perbedaan harga dapat dilakukan, melalui mekanisme yang menikmati pelayanan lebih baik dapat membayar dengan nilai yang lebih tinggi.

Kondisi yang terjadi dalam studi empiris di Kabupaten Langkat, pendapatan yang diperoleh dari sewa dan retribusi berdasar pada kebijakan pada tahun 2011, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Langkat No.13 Tahun 2011. Pendapatan tersebut belum mampu menutupi biaya operasi dan pemeliharaan dalam pelayanan pasar untuk penduduknya, hal ini disebabkan antara lain nilai tarif yang diterapkan masih rendah. Tarif Retribusi Pelayanan Pasar Untuk Kios Ukuran 1 M² s/d 12 M² sebesar Rp. 1.000, - Rp. 2.000, per hari, Untuk Penggunaan Loods Ukuran 1 M² s/d 6 M² Rp. 500, - Rp. 2.000, per hari, Untuk Penggunaan Pelataran 1 M² s/d 3M² Rp. 500, per hari, Untuk Pasar Pekan Kios Terbuka / Loods Ukuran 1 M² s/d 3 M² Rp. 1000, per satu kali jualan (Pekan), Untuk Tempat Pedagang Tidak Tetap/Pedagang kaki 5 (lima) Ukuran 1 M² s/d 3

M² Rp. 2000./setiap kali berjualan dan Ukuran lebih dari 3 M² Rp. 3000/setiap kali berjualan.

Berdasarkan Data Potensi Pasar Harian Dan Mingguan Se-Kabupaten Langkat Tahun 2012 s/d 2013. Dapat dilihat pada tabel berikut :

NO	NAMA PASAR	TAHUN					
		2012			2013		
		JUMLAH (KIOS/LODS)	JUMLAH PEDAGANG	KONDISI	JUMLAH (KIOS/LODS)	JUMLAH PEDAGANG	KONDISI
1	Pajak Stabat	Kios = 326 Lods = 4	496	Cukup	Kios = 326 Lods = 4	448	Baik
2	Pajak Tanjung Pura	Kios = 174 Lods = 3	328	Cukup	Kios = 174 Lods = 3	234	Cukup
3	Pajak Babalan	Kios = 404 Lods = 5	409	Cukup	Kios = 400 Lods = 7	407	Cukup
4	Pajak Pangkalan susu	Kios = 172 Lods = 3	256	Cukup	Kios = 172 Lods = 3	307	Cukup
5	Pajak Batang Serangan	Kios = 90 Lods = -	60	Cukup	Kios = 99 Lods = 2	84	Rusak
6	Pajak Sawit Seberang	Kios = 75 Lods = 3	110	Cukup	Kios = 80 Lods = 5	115	Baik
7	Pajak Kuala	Kios = 102 Lods = -	134	Baik	Kios = 142 Lods = 1	159	Cukup

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Langkat, 2014.

Dengan melihat permasalahan diatas, maka perlu adanya penelitian tentang Implementasi Pelayanan Retribusi Pasar di Kabupaten Langkat. Penelitian tersebut untuk memberikan informasi nilai pelayanan terhadap retribusi pasar sewa bulanan dan retribusi harian untuk pasar kabupaten serta retribusi mingguan untuk pasar kecamatan yang beroperasi mingguan. Penetapan tarif tersebut dari sisi pembiayaan untuk pelayanan tidak merugikan pemerintah daerah dengan memperhatikan pedagang/masyarakat sebagai pengguna.

Dari uraian di atas penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah No 13 tahun 2011 tentang Pelayanan Retribusi Pasar di Kabupaten Langkat.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian diatas, maka penulis memfokuskan penelitian ini pada Peraturan Daerah Nomor 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, disamping itu peraturan-peraturan lainnya yang berkaitan dengan retribusi pasar. Adapun rumusan masalah penelitian sebagai berikut :
Bagaimana Implementasi Peraturan Daerah No 13 tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Langkat ?

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan Penelitian adalah mendeskripsikan dan menganalisis Implementasi Peraturan Daerah No 13 Tahun 2011 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Langkat.

1.4. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat baik secara teoritis maupun praktis.

- a. Manfaat Teoritis : Dalam wilayah akademis, memperkaya khasanah kajian ilmu Administrasi Publik untuk pengembangan keilmuan, khususnya Administrasi dan kebijakan.
- b. Manfaat Praktis : Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah Kabupaten langkat dalam melaksanakan tugasnya sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah di Kabupaten Langkat.