

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar belakang

Berdasarkan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwasannya otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang - undangan. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Pendapatan asli daerah, atau yang sering disebut PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Salah satu aspek penting yang harus dibangun pemerintah daerah untuk mengoptimalkan sumber daya daerah adalah dimilikinya manajemen keuangan daerah yang efektif dan efisien. Maka dalam menjalankan Otonomi daerah, sumber keuangan yang berasal dari pendapatan asli daerah sangat berpengaruh dibandingkan dengan sumber sumber yang bukan dari pendapatan asli daerah, sebab pendapatan asli daerah dapat dipergunakan sesuai dengan kebijakan maupun inisiatif daerah masing masing, sedangkan bentuk pemberian daerah atau yang bukan dari pendapatan asli daerah sifatnya lebih mengikat. Menurut Mahmudi, (2010) Pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal menjadikan pemerintah daerah memiliki *power*, direksi dan kewenangan yang besar dalam mengelola sumber daya daerah yang dimilikinya untuk kesejahteraan masyarakat. *Power*, direksi, dan kewenangan tersebut harus diimbangi dengan adanya akuntabilitas, transparansi, dan

pengawasan yang memadai agar tujuan pelaksanaan tata kelola pemerintahan daerah yang baik (*good governance*) tercapai.

Adapun sumber - sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah dalam memenuhi kebutuhan daerah diantaranya adalah Pajak daerah, Retribusi daerah, hasil pengelolaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain PAD yang sah. Sebagaimana yang dikutip melalui situs resmi Kementerian Keuangan Republik Indonesia sebagai berikut :

“Sumber - sumber pendapatan daerah umumnya diperoleh dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Dana Perimbangan atau Dana yang bersumber dari pendapatan APBN yang dialokasikan kepada daerah untuk mendanai kebutuhan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, dan dana lain-lain pendapatan daerah yang sah merupakan seluruh pendapatan Daerah selain pendapatan asli daerah dan dana perimbangan, yang meliputi hibah, dana darurat, dan lain-lain pendapatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” (<http://www.djpk.kemenkeu.go.id/?ufaq=apa-saja-sumber-sumber-pendapatan-daerah>. diakses pada, hari selasa tanggal 17 januari 2020)

jadi sebagaimana pemerintah menjalankan fungsinya sebagai penyedia pelayanan bagi kesejahteraan masyarakat, tidak seutuhnya bergantung pada pemerinta pusat dalam menjaga stabilitas setiap elemen, dan merencanakan pembangunan demi kemajuan perekonomian sesuai rencana tahunan daerah, besarnya pendapatan daerah sangat berpengaruh jika disuatu daerah dapat menghasilkan PAD yang tinggi tentunya bisa membantu melancarkan segala pembangunan dengan memberikan kewenangan penuh bagi daerah otonom, seperti halnya di Kabupaten Sidoarjo, Pendapatan Asli Daerah mengalami kenaikan setiap tahunnya yang bersumber dari pemasukan daerah melalui pajak daerah, retribusi daerah, hasil perolehan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain pendapatan daerah yang sah. Hal ini dapat dilihat dari tabel berikut:

Tabel 1.1
Perkembangan PAD Kabupaten Sidoarjo
Tahun 2016-2021

Tahun	Target	Realisasi	%
2016	1.203.799.439.005,00	1.335.283.958.792,70	110,92%
2017	1.557.772.194.420,59	1.671.806.819.696,53	107,32%
2018	1.493.647.141.178,83	1.685.558.666.147,01	112,85%
2019	1.708.311.077.856,00	1.689.953.213.262,69	98,93%
2020	1.531.360.832.030,00	1.798.515.746931,15	117,45%
2021	1.714.484.423.345,00	1.928.091.787.367,69	112,46%

Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2021

Dilihat berdasarkan tabel data di atas meningkatnya Pendapatan Asli Daerah melalui target yang terealisasi selalu berkembang setiap tahunnya. Namun pada tahun 2019 target pendapatan hanya bisa terealisasi kurang lebih 98% saja. Tentunya hal tersebut patut dipertimbangkan sebab perkembangan Pendapatan Asli Daerah didukung oleh pajak daerah, retribusi daerah, hasil perolehan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain lain pendapatan daerah yang sah, akan tetapi biasanya PAD di suatu daerah bergantung terhadap kontribusi wajib daerah pada pungutan pajak yang sifatnya memaksa menurut undang-undang dan imbasnya tidak bisa dirasakan langsung oleh masyarakat, lain halnya dengan retribusi daerah salah satu sumber PAD yang bisa diandalkan juga oleh suatu daerah, bahkan di suatu daerah juga bisa memberikan kontribusi retribusi daerah lebih besar dari pajak daerah, ini yang menyebabkan antar daerah memiliki perbedaan dalam penerimaan retribusi daerah berdasar dengan Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Retribusi daerah adalah salah satu bentuk pendapatan asli daerah berdasarkan Undang Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan

Retribusi Daerah menjelaskan bahwa Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jadi berbeda halnya dengan pajak yang dikenakan tidak berdasarkan hal yang dapat dirasakan langsung, retribusi hanya dapat dikenakan apabila pemerintah daerah memberikan hal yang diberikan secara langsung kepada masyarakat atau pemerintah daerah memberikan izin untuk melaksanakan kegiatan tertentu. Retribusi Daerah diklasifikasikan atau digolongkan dalam tiga jenis yaitu retribusi Jasa umum, Jasa usaha, dan Perizinan tertentu yang dikelola oleh daerahnya sendiri maka daerah satu dengan lainnya akan berbeda, Berikut adalah tabel yang menyajikan data target dan realisasi retribusi daerah kabupaten sidoarjo tahun 2016 – 2021:

Tabel 1.2
Target dan Realisasi Pendapatan Retribusi Daerah Kabupaten
Sidoarjo
Tahun 2016-2021

Tahun	Target	Realisasi	%
2016	102.863.202.188,00	106.606.736.349,00	103,64%
2017	82.402.295.537,00	80.087.712.759,50	97,19%
2018	85.607.177.500,00	93.100.506.077,53	108,75%
2019	65.940.720.750,00	72.709.215.824,40	110,37%
2020	55.980.517.525,00	58.931.135.490,00	105,27%
2021	71.797.328.070,00	65.341.926.569,00	91,01%

Sumber: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2021

Pendapatan Retribusi Daerah tiap tahunnya selalu mencapai target anggaran dapat terlihat dari Tabel 1.2 di atas namun setiap tahunnya mengalami penurunan dan juga pada tahun 2017 pencapaian retribusi daerah hanya mampu terealisasi kurang lebih sebesar 97% dan pada tahun 2021 hanya mampu terealisasi kurang

lebih 91% saja, seperti yang dikatakan oleh Sutiyono, (2009) pada dasarnya pemerintah tidak menjual jasanya kepada masyarakat, akan tetapi dalam proses penyediaan barang publik dan jasa publik kepada masyarakat dibutuhkan biaya untuk menjaga ketersediaannya alokasi barang dan jasa tersebut, diperkuat anggapan menurut Munawir yang dikutip oleh Sutiyono, (2009) Retribusi merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk, paksaan disini bersifat ekonomis yang berarti siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah dia tidak dikenakan iuran itu. Seperti pungutan yang dilakukan pemerintah daerah salah satunya melalui Retribusi Pasar termasuk jenis retribusi jasa umum.

Berdasarkan Undang undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Retribusi Pelayanan Pasar merupakan salah satu objek Retribusi Daerah yang digolongkan jenis retribusi jasa umum, Retribusi Pelayanan Pasar adalah pungutan atas penggunaan fasilitas pasar tradisional atau sederhana berupa pelataran, los yang dikelola Pemerintah Daerah, dan khusus disediakan untuk pedagang, kecuali pelayanan fasilitas pasar yang dikelola oleh BUMN, BUMD, dan pihak swasta. Kabupaten Sidoarjo memiliki 19 Pasar yang tersebar di seluruh kecamatan Kabupaten Sidoarjo dan digolongkan berdasarkan atas 2 golongan kelas pasar, kelas 1 terdiri dari 11 pasar dan kelas 2 terdiri dari 8 pasar (Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo 2020), tentunya setiap kelas memberikan kontribusi pendapatan yang berbeda dan penarikan besaran retribusi yang berbeda pula. Keberadaan pasar rakyat ini sebagai salah satu infrastruktur ekonomi daerah yang memiliki fleksibilitas yang

tinggi dalam mewujudkan prinsip demokrasi ekonomi dan memberikan potensi dalam meningkatkan pendapatan daerah. Berikut adalah data Dinas Perindustrian dan Perdagangan mengenai target dan realisasi penerimaan retribusi pelayanan pasar Kabupaten Sidoarjo tahun 2016 – 2021:

Tabel 1.3
Target dan Realisasi Pendapatan Retribusi Pelayanan Pasar Kabupaten
Sidoarjo
Tahun 2016-2021

Tahun	Target	Realisasi	%
2016	11.569.000.000,00	11.868.033.600,00	102,85%
2017	12.000.000.000,00	12.875.320.730,00	107,29%
2018	12.800.000.000,00	15.190.125.486,00	118,67%
2019	16.719.000.000,00	18.284.966.903,00	109,37%
2020	16.284.735.000,00	16.328.426.426,00	100,27%
2021	18.136.640.000,00	20.048.278.122,00	110,54%

Sumber: Dinas Perindustrian dan perdagangan Kabupaten Sidoarjo Tahun 2021

Meningkatnya Pendapatan Retribusi Pelayanan Pasar dapat terlihat dari realisasi pendapatan yang terus berkembang dan target yang selalu terealisasi setiap tahunnya. Perkembangan Pendapatan Retribusi Pelayanan Pasar tentu didukung oleh adanya pengelolaan yang baik namun dengan pengelolaan yang baik tersebut juga belum tentu cukup menentukan peningkatan penerimaan daerah, melihat penerimaan retribusi pelayanan pasar yang ada di Kabupaten Sidoarjo yang cukup besar seharusnya bisa berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah Kabupaten Sidoarjo.

Tabel 1.4
Kontribusi Retribusi Pelayanan Pasar Terhadap Perolehan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Sidoarjo Tahun 2016-2021

Tahun	Retribusi Pelayanan Pasar	Pendapatan Asli Daerah	Kontribusi
2016	11.868.033.600,00	1.335.283.958.792,70	0,89%
2017	12.875.320.730,00	1.671.806.819.696,53	0,77%
2018	15.190.125.486,00	1.685.558.666.147,01	0,90%
2019	18.284.966.903,00	1.689.953.213.262,69	1,09%
2020	16.328.426.426,00	1.798.515.746.931,15	0,90%
2021	20.048.278.122,00	1.928.091.787.367,69	1,03%

Sumber: Data yang diolah peneliti tahun 2021

Dalam tabel 1.4 dapat dilihat bahwa kontribusi retribusi pelayanan pasar pada pendapatan asli daerah cenderung selalu mengalami peningkatan, namun tidak cukup besar atau sangat kurang berkontribusi pada pendapatan asli daerah Kabupaten Sidoarjo, terlihat dari tahun 2016 hingga 2021 kontribusi retribusi pelayanan pasar belum mampu atau sangat kurang dalam menyumbang PAD Kabupaten Sidoarjo, Sehingga dapat dikatakan bahwa pendapatan dari tahun 2016 hingga 2021 mengalami grafik yang fluktuatif.

Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo yang diberikan wewenang oleh Pemerintah kabupaten sidoarjo untuk membantu pemerintah kabupaten sidoarjo dalam mengurus pasar. Disperindag memfasilitas masyarakat dan pedagang tempat untuk memenuhi kebutuhan sehari hari warganya khususnya bagi para pedagang pasar melayani masyarakat dengan baik maka fasilitas yang diberikan pemerintah untuk pedagang pasar juga semestinya sesuai

dengan besaran tarif yang dibebankan pada pengguna jasa barang atau pedagang pasar itu sendiri. Berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Sidoarjo Nomor 44 tahun 2017 penarikan retribusi pelayanan pasar sempat menggunakan uang elektronik namun, pada pengaplikasiannya sekarang sudah tidak berjalan kembali hal ini didukung oleh pernyataan, pak Anang selaku KASI Pendataan dan Pendapatan Pasar mengatakan:

“...dalam penarikan biaya yang dikenakan atau retribusi ditempat, petugas seringkali mendapati pedagang yang masih susah untuk ditariki retribusi, seperti yang beralasan seringnya pedagang tidak mau karena dagangannya masih belum laku atau petugas yang terlalu awal dalam menariki retribusi, itu yang membuat petugas biasanya tidak tega untuk memaksa, disperindag juga waktu itu pernah memberlakukan penarikan melalui sistem uang elektronik namun terkendala dengan rumitnya penerapan sistem tersebut dan juga komplain dari pedagang yang merasa malah adanya sistem tersebut jadi lebih ribet dalam membayar retribusinya...”.(data hasil wawancara dengan KASI Pendataan dan Pendapatan Pasar Drs. R. Anang Rinandanto hari jumat 17 januari 2020, 09.30).

Pedagang pasar atau wajib retribusi bisa jadi enggan dalam membayarkannya karena rumitnya mengurus pembayaran retribusi pelayanan pasar, faktor alur pembayaran retribusi juga salah satu hal mengapa wajib retribusi rajin membayar yang mestinya hal tersebut berpengaruh dalam pemasukan daerah. Pernyataan tersebut termasuk salah satu dimensi yaitu Peningkatan Efisiensi Administrasi Pendapatan. Juga peneliti melakukan observasi kecil sebagai tambahan informasi yang dilakukan pada Pasar Rakyat Gedangan Kabupaten Sidoarjo pada 15 Oktober 2019 dari pengamatan kecil tersebut ialah masih banyak dijumpai pedagang pedagang kecil yang tidak terkoordinir dengan baik, tentunya hal tersebut bisa menimbulkan terjadinya pungutan liar. Permasalahan yang ada menunjukkan adanya hal efisiensi yang perlu

dipertimbangkan dan berpengaruh terhadap upaya masyarakat membayar retribusi pasar seperti halnya kesadaran masyarakat dalam membayarkan retribusi bisa jadi enggan membayar karena sistem yang rumit. Adapun juga penulis mengutip perkataan Bakal Calon Bupati Sidoarjo (Bacabup) Sidoarjo 2020 Bambang Haryo Soekartono yang beranggapan bahwa keberadaan pasar krempyeng dibutuhkan di tengah masih minimnya pasar tradisional yang dikelola Pemkab Sidoarjo seperti yang dikutip dari laman berita dibawah,

“Pemerintah daerah harus hadir untuk pengembangan Pasar Krempyeng. Tidak bisa, pengembangan pasar (dadakan) ini sepenuhnya dibebankan kepada desa. Karena jumlah pasar tradisional sangat kurang. Seperti pasar tingkat RW yang kemarin saya lihat (di Kalipecabehan Candi), bisa dibangun untuk mengurangi kepadatan pasar-pasar utama dan pasar-pasar besar, Jadi disitu ada ratusan bahkan ribuan pedagang. Pembelinya juga ribuan. Biasanya kalau pedagangnya seribu, pembelinya bisa 10 kali lipatnya dari jumlah pedagangnya," paparnya. Jadi disitu ada ratusan bahkan ribuan pedagang. Pembelinya juga ribuan. Biasanya kalau pedagangnya seribu, pembelinya bisa 10 kali lipatnya dari jumlah pedagangnya. Sementara itu, BHS menegaskan keberadaan Pasar Krempyeng berperan penting saat pandemi Covid-19. Sebab dengan adanya sejumlah pasar krempyeng, warga tidak perlu belanja ke pasar tradisional yang besar. Selain itu juga mengurangi tingkat kerumunan di pasar tradisional yang cenderung sangat padat. Pasar (Krempyeng) ini sangat bermanfaat bagi masyarakat. Bisa mengurai kepadatan dan kerumunan massa pembeli. Bahkan konsumen tidak perlu jauh-jauh dalam memenuhi kebutuhan sehari-hari. Pasar ini sangat bermanfaat bagi kampung yang penduduknya sangat padat,"

(Sumber: <https://republikjatim.com/baca/jumlah-pasar-tradisional-di-sidoarjo-kurang-bhs-siap-kembangkan-pasar-krempyeng> diakses pada tanggal 1 mei 2021)

Melihat kutipan di atas hal tersebut berkesinambungan dengan pengelolaan retribusi pelayanan pasar untuk memperoleh objek retribusi baru terhadap Perluasan basis penerimaan bahwa pengembangan keberadaan Pasar Krempyeng dapat berguna meningkatkan penerimaan retribusi pasar Kabupaten Sidoarjo.

Ditemui beberapa masalah tersebut saja tidak bisa dijadikan tolak ukur dalam meningkatnya pendapatan daerah khususnya terhadap retribusi pasar melainkan ada beberapa hal yang patut dipertimbangkan dalam mengelola penerimaan daerah tersebut. Mahmudi, (2010:17) menjelaskan bahwa manajemen penerimaan daerah sangat berkaitan dengan kemampuan pemerintah daerah dalam mengelola potensi fiskal daerah, potensi fiskal daerah yang dimaksud adalah kemampuan daerah dalam menghimpun sumber sumber pendapatan yang sah. Pada dasarnya terdapat beberapa prinsip dasar yang perlu diperhatikan oleh pemerintah daerah dalam membangun sistem manajemen penerimaan daerah melalui, Perluasan Basis Penerimaan, Pengendalian Atas Kebocoran Pendapatan, Peningkatan Efisiensi Administrasi Pendapatan, Transparansi dan Akuntabilitas.

Potensi yang mungkin berpengaruh pada penerimaan retribusi pasar tidak bisa dilakukan dengan memiliki solusi pada perbaikan dalam satu hal saja melainkan ada hal hal yang harus dipertimbangkan seperti upaya perluasan objek retribusi, objek retribusi yang dimaksud adalah menurut Kurnaiawan & Purwanto, (2006) ialah berbagai jenis jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah. tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya. Seperti halnya objek retribusi pelayanan pasar dapat dikembangkan melalui pertimbangan sosial ekonomi layak dijadikan objek retribusi baru, dan yang sesuai dengan fasilitas perbaikan pasar untuk kesejahteraan pedagang atau pengguna fasilitas dan juga saran, potensi, maupun masalah yang ada di area pasar itu diberlakukan dengan tindakan yang responsif sehingga juga nantinya akan mendapatkan *feedback* yang baik pula seperti besar kepercayaan masyarakat

puas terhadap apa yang diberikan oleh pemerintah, dengan meningkatnya kepercayaan itu pedagang akan lebih *respect* terhadap apa yang diberikan menjadikan dampak positif yang diterima pemerintahan pula salah satunya penerimaan retribusi daerah sangat berpengaruh dalam pendapatan daerah sehingga Pemerintah Kabupaten Sidoarjo dapat berkembang pesat dan mandiri dalam membangun daerahnya.

Berdasarkan uraian latar belakang di atas, maka dari itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengelolaan Retribusi Pelayanan Pasar Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Sidoarjo”.

1.2. Rumusan Masalah

Bagaimana Pengelolaan Retribusi Pelayanan Pasar Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Sidoarjo

1.3. Tujuan

Untuk mengetahui pengelolaan retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Sidoarjo dalam meningkatkan pendapatan asli daerah Kabupaten Sidoarjo

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat sebagai berikut:

1. Bagi Peneliti

Sebagai syarat memperoleh gelar sarjana pada program Studi Administrasi Publik Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur.

2. Bagi Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Sidoarjo

Penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dalam melakukan pengelolaan retribusi pelayanan pasar yang ada di Kabupaten Sidoarjo dalam

memeberikan kontribusinya untuk meningkatkan pendapatan daerah sehingga dapat membantu percepatan pembangunan daerahnya.

3. Bagi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UPN “Veteran” Jawa Timur
Untuk menambah referensi dan literatur perbendaharaan pada perpustakaan yang dapat digunakan sebagai kajian untuk penelitian yang sejenis khususnya pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik di Universitas Pembangunan Nasional “Veteran” Jawa Timur