



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM SARJANA EKSTENSI

SKRIPSI

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN
RETRIBUSI PASAR**

(Suatu Studi di Pasar Kemiri Muka Kota Depok)

Oleh :

**WAHYU HIDAYAT
0902310568**

Diajukan sebagai salah satu syarat dalam memperoleh gelar
Sarjana Sosial dalam bidang Ilmu Administrasi

Depok, 2006



UNIVERSITY OF INDONESIA
FACULTY OF SOCIAL AND POLITICAL SCIENCE
DEPARTMENT OF ADMINISTRATIVE SCIENCE
UNDERGRADUATE PROGRAM

ABSTRACT

WAHYU HIDAYAT (0902310568)

Policy Implementation Of Management of Retribution Market (A studi in Kemiri Muka Market of Depok Town)

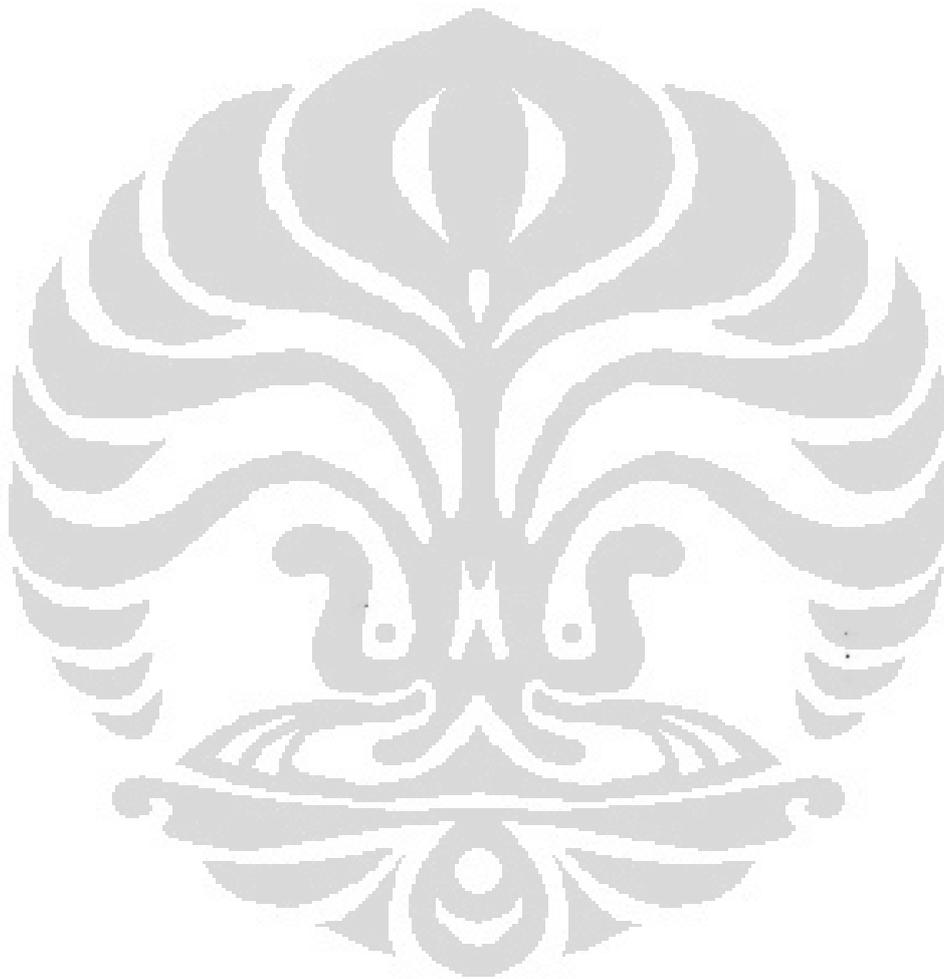
Xvi Page + 127 Page + 12 tables + 30 book source + enclosure

Besides earnings of local lease, acquirement of earnings for the agenda of supporting execution of area autonomy is also supported from earnings of area retribution sector. Very immeasurable area retribution of type and was progressively required for the agenda of inclusion for area cash. Retribution type divided in there type that is public service retribution, special service retribution, and selected licensing service retribution. According to the type of market retribution of including public service retribution type. In research context, market is or medium of prasarana urban to collect area retribution and also other acceptance which is inclusion for an area. In the effort this is a market have to have especial facilities and supporter able to be collected by his payment / retribution of because exploiting of medium.

Writing of this research use approach quantitative, and from the research type of the including descriptive research type which depict how to policy of management to retribution in Kemiri Muka Market of Depok Town. Where as from the time faced of the including type research of Cross-Sectional. Pursuan at data collecting technique of including research of field. Technique data collecting of conducted by there metods : observation, interview, and documentation study.

Research result indicate that policy of management of market retribution which in Kemiri Muka Market of Depok Town not yet effective. Not yet effective of him seen from indicator less him all merchants in paying retribution which disagree with by law. Considering execution of policy which not yet effective, hence managemant of retribution ought to

ought in the management of have to be adapted for existing regulation. But from observation aspect which in this market have walked and there is separate mechanism in execution of him, like method observation of test pluck. Which existence of observation like this also have to be defended to prevent mistake either by officer and or unintended mistake.





UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM SARJANA EKSTENSI

LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama : Wahyu Hidayat

NPM : 0902310568

Program Studi : Ilmu Administrasi Negara

Menyatakan bahwa Skripsi yang berjudul IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN RETRIBUSI PASAR (Suatu Studi di Pasar Kemiri Muka Kota Depok) benar-benar merupakan hasil karya pribadi dan seluruh sumber yang dikutip maupun dirujuk telah saya nyatakan dengan benar.

Kamis, 29 Juni 2006

WAHYU HIDAYAT
0902310568



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM SARJANA EKSTENSI

LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI

Nama : Wahyu Hidayat
NPM : 0902310568
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul Tugas Karya Akhir : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Retribusi Pasar
(Suatu Studi di Pasar Kemiri Muka Kota Depok)

Telah diperiksa oleh Ketua Program Sarjana Ekstensi dan Pembimbing serta dinyatakan layak untuk diajukan ke sidang Tugas Karya Akhir Program Sarjana Ekstensi Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia.

Disetujui Oleh

Ketua Program Sarjana Ekstensi

Pembimbing

Drs. Asrori, MA, FLMI
NIP. 130 702 932



Drs. Achmad Lutfi, M.Si.
NUP. 09 005 00026



UNIVERSITAS INDONESIA
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
DEPARTEMEN ILMU ADMINISTRASI
PROGRAM SARJANA EKSTENSI

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

Nama : Wahyu Hidayat
NPM : 0902310568
Program Studi : Ilmu Administrasi Negara
Judul Tugas Karya Akhir : Implementasi Kebijakan Pengelolaan Retribusi
Pasar (Suatu Studi di Pasar Kemiri Muka Kota
Depok)

Telah dipertahankan di hadapan sidang Penguji Skripsi Program Sarjana Ekstensi Departemen Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Indonesia, pada Hari Kamis, tanggal 29 Juni 2006 Pukul 15.00 WIB dan dinyatakan **LULUS**.

Penguji Skripsi

Ketua Sidang

Dr. Waluyo Iman Isworo, M.Ec (PA)
NIP. 130 344 967

Pembimbing

Drs. Achmad Lutfi, M.Si.
NUP. 09 005 00026

Penguji Ahli

Drs. Roy Valiant Salomo, M.Soc. Sc
NIP. 131 798 608

Sekretaris Sidang

Dra. Eva Andayani, M.Si.
NIP. 132 006 991

PERSEMBAHAN

Penulisan skripsi ini merupakan tugas akhir yang harus diselesaikan bagi setiap mahasiswa dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan. Dalam persembahan ini penulis persembahkan skripsi ini untuk penulis sendiri dan juga kepada rekan-rekan ataupun pihak-pihak yang telah membantu dalam kesuksesan penyusunan skripsi ini.

Penulisan skripsi ini penulis persembahkan kepada :

1. Dosen Pembimbing
2. Ketua Sidang
3. Sekretaris Sidang
4. Penguji Ahli
5. Kedua Orang Tua

Disamping itu pula melalui lembar ini penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada pihak-pihak yang telah membantu dalam kesuksesan penyusunan skripsi ini. Untuk itu ucapan terima kasih pantas penulis berikan kepada orang-orang ataupun pihak-pihak sebagai berikut :

1. Bapak Dr. Gumilar Rusliwa Soemantri, selaku Dekan FISIP UI.
2. Bapak Drs. Acmad Lutfi, M.Si, beliau selaku dosen pembimbing yang dengan kesabarannya dan ketelitiannya membimbing penulis, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan baik dan tepat waktu.

3. Ibu Dra. Afiati Indri Wardani, M.Si, beliau selaku pembimbing akademik penulis yang selalu memberikan arahan bagi penulis dalam pengambilan mata kuliah.
4. Segenap pengajar yang ada, khususnya di jurusan Administrasi Negara.
5. Kedua Orang Tua tercinta, yaitu Ayahanda H. Siswo Hadi Miharjo dan Ibunda Hj.Sitti Mutirah yang selalu mendoakan dan mendorong kepada ananda sehingga bisa menyelesaikan studi ini dengan baik dan tepat pada waktunya.
6. Untuk kakak tercinta Mbak Eka, terimakasih atas bantuannya selama ini, baik yang berupa arahan, bimbingan maupun material.
7. Untuk kedua adikku tercinta D"Rini dan D"Heri. terimakasih atas bantuan, serta doa dan supportnya.
8. Sahabat penulis dikampus Yoseph WA dan Aji Sarsito, serta sahabat penulis di rumah Roni dan Dian, terimakasih atas bantuannya. Kamu semua tempat penulis menumpahkan semua kesulitan selama dalam penyusunan skripsi ini.
9. Untuk teman satu angkatan dan teman sekampus yaitu : Lina, Sinta, Indra, Pak ade, Kahfi, Erwin, Rendi, Ridwan, Anna dan yang lainnya, terima kasih atas dorongannya.
10. Untuk Bapak Drs. Syaiful Bironi, H. Drs. Ike wahyu, Achmad Yusuf S.H, dan Ibu Henny Alianty, S.H dan juga Mba Ega,

beliau semua pegawai di Kantor Dinas Pengelola Pasar. Terimakasih atas informasi dan data-data yang telah diberikannya dalam kesuksesan skripsi ini.

11. Bapak Drs. Akhmad dan Bapak Hendry Dunan, beliau berdua sebagai Kepala dan Kepala Tata Usaha di UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok, dan Juga Bapak Eman, beliau sebagai pegawai pemungut retribusi. Terima kasih atas informasi dan data yang telah diberikan kepada penulis, sehingga penulisan skripsi ini bisa terselesaikan.
12. Pak Purwono, sebagai petugas perpustakaan FISIP UI, yang dengan keramahannya, selalu membantu dalam mencari literature yang digunakan.
13. Kepada para pedagang di Pasar Kemiri Muka yang berhasil diwawancarai, terimakasih atas informasi dan kerjasamanya.
14. Juga kepada pihak-pihak yang telah membantu kelancaran penyusunan skripsi ini baik langsung maupun tidak langsung.

Terima Kasih.

Depok, Juni 2006

Penulis

KATA PENGANTAR

Alhamdulillah....

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah Subhanahu Wata'ala, atas izin dan ridloNya sehingga selesainya penulisan skripsi ini. Skripsi ini berjudul "IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN RETRIBUSI PASAR" (Suatu Studi Di Pasar Kemiri Muka Kota Depok). Atas kerja keras disertai dengan doa, maka skripsi ini berhasil selesai tepat pada waktunya.

Dalam skripsi ini membahas masalah pengelolaan retribusi pasar yang ada disalah satu pasar yang ada di Kota Depok. Alasan mengapa membahas masalah retribusi, karena disini penulis tertarik untuk melihat bagaimana peran dari retribusi daerah khususnya dari retribusi pasar dalam menyumbangkan perannya terhadap keuangan daerah. Sebagaimana kita melihat bahwa fenomena pemerintahan sekarang ini yang mendelegasikan kewenangannya terhadap daerah atau sering disebut desentralisasi harus diimbangi pula dengan kebutuhan finansial dalam menyelenggarakan pemerintahannya.

Penulisan skripsi ini dibuat dalam rangka pemenuhan tugas dalam memperoleh gelar kesarjanaan dilingkungan FISIP UI. Penulisan skripsi ini menuntut kerjasama dari semua pihak dalam pelaksanaannya. Dalam pelaksanaan pembuatan skripsi iri banyak pihak telah berpartisipasi dalam kesuksesan skripsi ini. Untuk itulah dalam kesempatan ini saya atas

nama penulis pribadi mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya atas bantuan, perhatian dan kerjasamanya selama ini.

Akhir kata “ *Tiada gading yang tak retak* “. Ungkapan itulah yang pantas penulis sebut untuk penyempurnaan skripsi ini. Mengingat dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan , baik kekurangan isi maupun kualitas skripsi yang penulis buat namun ada juga kekurangan pada diri penulis sebagai manusia biasa yang tidak dapat luput dari kesalahan dan kesempurnaan. Untuk itulah demi kesempurnaan dan kebaikan skripsi ini Penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari semua pihak.

JAYALAH TERUS INDONESIAKU....!!

Depok, Juni 2006

Penulis

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR JUDUL.....	I
ABSTRACT.....	ii
LEMBAR PERNYATAAN KEASLIAN.....	iv
LEMBAR PERSETUJUAN SKRIPSI.....	vi
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI.....	vii
PERSEMBAHAN SKRIPSI.....	viii
KATA PENGANTAR.....	xi
DAFTAR ISI.....	xiii
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR GRAFIK.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Pokok permasalahan.....	12
C. Tujuan Penelitian.....	13
D. Signifikansi Penelitian.....	14
E. Sistematikan Penulisan.....	14
BAB II KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN...	17
A. Kajian Pustaka.....	17
B. Kerangka Pemikiran.....	21
B.1. Konsep Kebijakan.....	21
B.2. Retribusi Daerah.....	27
B.3. Manajemen Pengelolaan Keuangan Daerah	39
C. Metode Penelitian.....	50
D. Operasionalisasi Konsep.....	54
BAB III GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN.....	56
A. Kondisi Perekonomian Kota Depok.....	56
A.1. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB).....	57
A.2. Pertumbuhan Ekonomi.....	58
A.3. Struktur Ekonomi.....	59
A.4. Indeks Harga Implisit.....	61
A.5. PDRB Perkapita.....	63
B. Pasar Daerah dan Struktur Dinas Pengelola Pasar Kota Depok.....	64
B.1. Pasar Daerah Kota Depok.....	64
B.2. Struktur Dinas Pengelola Pasar Kota Depok.....	65
C. Pasar Kemiri Muka dan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Kemiri Muka.....	67
C.1. Pasar Kemiri Muka.....	67
C.2. Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar.....	68
D. Landasan Hukum Pelaksanaan Retribusi Pasar.....	70

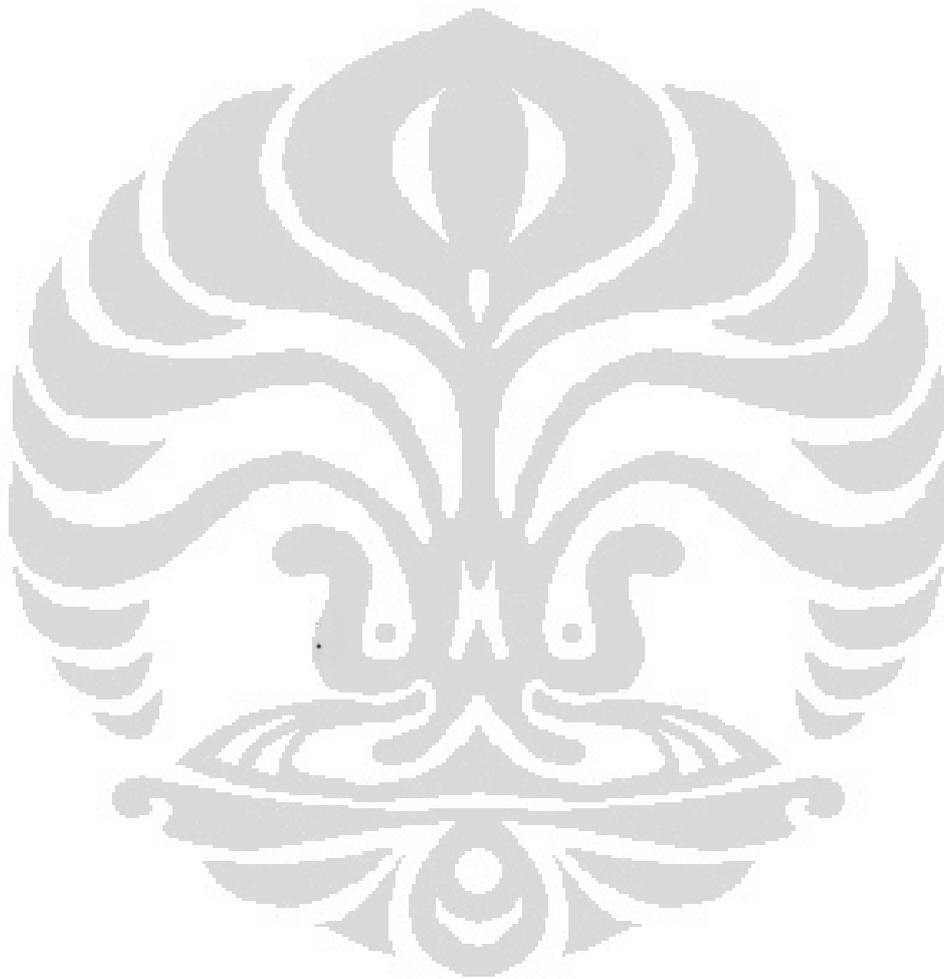
DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 3.1	Jumlah Penduduk, Luas Wilayah dan Kepadatan Menurut Kecamatan di Kota Depok.....
Tabel 3.2	Jumlah Penduduk Menurut Jenis Agama Yang di Anut di Kota Depok Tahun 2005.....
Tabel 3.3	Laju Pertumbuhan Ekonomi Kota Depok Tahun 2001-2004.....
Tabel 3.4	Distribusi Persentase PDRB Kota Depok Atas Dasar Harga Berlaku Tahun 2000-2004.....
Tabel 3.5	Indeks Harga Implisit PDRB Kota Depok dan PDRB Propinsi Jawa Barat Tahun 2000-2004.....
Tabel 3.6	Kelas Pasar, Luas Pasar, dan Besarnya Tarif Pasar di Kota Depok Tahun 2005.....
Tabel 3.7	Fasilitas Pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok....
Tabel 3.8	Jumlah Pegawai yang Ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.....
Tabel 4.1	Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok Tahun 2006.....
Tabel 4.2	Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi Bongkar Muat Di Pasar Kemiri Muka kota Depok.....
Tabel 4.3	Target dan Realisasi Pendapatan Dinas Pengelola Pasar Kota Depok Tahun 2001-2005.....
Tabel 4.4	Rekapitulasi Pendapatan Retribusi Pasar di Pasar Kemiri Muka (Periode Januari-Mei 2006).....

DAFTAR GRAFIK

Halaman

Grafik 3.1 PDRB Kota Depok Tahun 2000-2004.....



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Setiap daerah propinsi, kabupaten dan kota diseluruh Indonesia diberikan hak untuk melakukan otonomi daerah. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah diperlukan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggung jawab di daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan.¹ Pemberian kewenangan yang luas dan bertanggung jawab tersebut tercermin dalam penerapan asas desentralisasi dalam menjalankan pemerintahannya. Penerapan asas desentralisasi melalui pembentukan daerah otonom pada hakekatnya untuk menciptakan efisiensi dan inovasi dalam pemerintahan, disamping itu juga dapat menjamin integrasi bangsa. Kekhawatiran bahwa penerapan asas desentralisasi yang luas akan menciptakan disintegrasi bangsa sangat tidak beralasan. Belum pernah ada didunia ini pemerintahan daerah (*local government*) yang berontak karena diberi otonomi, tetapi pemerintahan daerah yang tidak diberi otonomi cenderung memberontak.²

¹Deddy Supriadi Bratakusumah. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama. 2001. Hal 169.

²S.H.Sarundajang. *Arus Balik Kekuasaan Pusat Ke Daerah*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.2001. Hal 6.

sebagaimana yang pernah dialami oleh negara dan bangsa kita di waktu yang lalu yang dikenal dengan pergolakan daerah.

Pembagian kewenangan terhadap pemerintahan daerah dilaksanakan secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Maksud dari pemberian otonomi adalah untuk pembangunan dalam arti yang luas yang meliputi segala segi kehidupan dimana dalam pelaksanaannya diharapkan sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, keadilan, potensi dan keanekaragaman daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Jadi otonomi daerah merupakan sarana untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik.

Agar otonomi daerah dapat berjalan efektif untuk mencapai pelayanan dan kesejahteraan masyarakat perlu diatur pembagian keuangan pusat yang efektif, adil, dan merata. Tanpa pengaturan hubungan keuangan pusat dan daerah yang jelas, otonomi akan banyak menghadapi masalah. Keberhasilan penyelenggaraan otonomi daerah tidak dapat dilepaskan dan cukup tidaknya kemampuan daerah dalam bidang keuangan, karena kemampuan keuangan merupakan indikator penting guna mengukur tingkat

³H.M Sjaiful Rahman. *Pembangunan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwa, 2004. Hal 99.

otonomi suatu daerah.⁴ Dalam menjamin terselenggaranya otonomi daerah yang semakin mantap, maka diperlukan pula usaha-usaha untuk meningkatkan kemampuan keuangan sendiri yakni dengan upaya peningkatan penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD), baik dengan meningkatkan penerimaan sumber PAD yang sudah ada maupun dengan penggalan sumber baru sesuai dengan ketentuan yang ada serta memperhatikan kondisi dan potensi ekonomi masyarakat. Meskipun Undang-Undang telah mengatur fleksibilitas dan diskresi daerah secara penuh dalam mengelola keuangan daerah, namun demikian daerah tetap harus memperhitungkan kapasitas kemampuan basis penerimaan yang dimiliki.⁵

Dimasa lalu, dimana kemampuan keuangan pemerintah masih besar, pemerintah mendistribusikan pendapatan ekonominya kedaerah-daerah yang diprioritaskan melalui investasi langsung.⁶ Tetapi sekarang pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa memerlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Kebutuhan ini semakin dirasakan oleh daerah terutama sejak meningkatnya kebutuhan daerah dalam memenuhi pelayanan terhadap masyarakatnya. Dengan adanya otonomi, daerah dipacu untuk berkreasi mencari sumber penerimaan daerah yang dapat mendukung pembiayaan

⁴Joseph Riwo Kaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. 1998. Hal 283.

⁵Pheni Chalid. *Keuangan Daerah, Investasi dan Desentralisasi*. Jakarta : Kemitraan. 2005. Hal 9.

⁶Susongko Suhardjo. *Saatnya Daerah Bangkit*. Jakarta : Duta Aksara Sempurna. 2003. Hal 173.

pengeluaran pemerintah. Disamping itu pula daerah harus mampu memobilisasi sumber-sumber keuangan yang ada di daerah, disamping didukung oleh keseimbangan keuangan antara pusat dan daerah serta antara propinsi/kabupaten/kota.⁷ Dari berbagai alternatif sumber penerimaan yang dapat dipungut oleh daerah, Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah menetapkan pajak dan retribusi daerah menjadi salah satu sumber penerimaan yang berasal dari dalam daerah dan dapat dikembangkan sesuai dengan kondisi dan kemampuan masing-masing daerah.

Dalam sejarah pemerintahan daerah di Indonesia, sejak Indonesia merdeka sampai saat ini pajak dan retribusi daerah telah menjadi salah satu sumber penerimaan yang dapat diandalkan bagi daerah.⁸ Sumber penerimaan ini terus dipertahankan sampai dengan era otonomi daerah dewasa ini. Penetapan pajak dan retribusi daerah sebagai sumber penerimaan daerah ditetapkan dengan dasar hukum yang kuat, yaitu dengan Undang-Undang, khususnya Undang-Undang tentang pemerintahan daerah maupun undang-undang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah.

Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia, sumber penarikan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Jenis retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah.

⁷Rozali Abdullah. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Konsep*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. Hal 45.

⁸Marhot P Siahaan. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 2005. Hal 6.

Retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintahan daerah untuk kepentingan pribadi atau badan.⁹

Baik pajak maupun retribusi daerah, hingga saat ini masih merupakan primadona dari Pendapatan Asli Daerah. Apabila pajak daerah merupakan primadona untuk daerah propinsi maka untuk daerah kabupaten pada daerah-daerah tertentu realisasi antara pajak dan retribusi daerah berimbang, sedang untuk daerah kabupaten lainnya umumnya retribusi daerah ini merupakan primadona dari Pendapatan Asli Daerah.¹⁰ Sebagaimana diatur dalam Undang-Undang otonomi kepada daerah diberikan kewenangan seluasnya untuk mengelola dan mengurus rumah tangganya sendiri, walaupun dalam pelaksanaannya tetap mengacu kepada peraturan perundangan yang berlaku. Melalui pendapatan asli daerah pemerintah propinsi membuat berbagai program maupun kegiatan yang strategis bagi kepentingan masyarakat. Dalam struktur pendapatan daerah, salah satu penerimaan yang cukup dominan yaitu berasal dari retribusi daerah, retribusi daerah yang secara yuridis diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000.

⁹Akhmad Yani. *Hubungan Keuangan Pusat dan Daerah di Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 1999. Hal 55.

¹⁰D.J. Mamesah. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka Utama. 1995. Hal 19.

Pemungutan retribusi daerah sangat dipengaruhi oleh jasa pelayanan yang diberikan pemerintah daerah, dan yang diperlukan oleh masyarakat. Suatu negara mengalami perkembangan apabila negara tersebut mengalami perubahan struktur kegiatan ekonominya.¹² Sejalan dengan kemajuan dalam perekonomian global yang ditandai dengan tingginya indikator ekonomi makro telah merubah perspektif paradigma dalam bisnis ekonomi. Perubahan paradigma tersebut telah membawa tatanan dan kegiatan ekonomi suatu masyarakat guna mencukupi kebutuhan sehari-hari. Akibat pengaruh dari kebutuhan masyarakat tersebut memberikan inspirasi bagi pihak pemerintah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang harus dipenuhi dalam mengatasi masalah tersebut. Pemenuhan terhadap tuntutan masalah utamanya dalam kegiatan bidang ekonomi telah membawa kearah pembangunan sarana prasarana fisik yang menunjang bagi terlaksananya kegiatan masyarakat. Kegiatan masyarakat yang besar dalam kehidupan sehari-hari didominasi dalam kegiatan perekonomian.¹³ Kegiatan perekonomian ini memiliki implikasi akan pentingnya sarana dalam pelaksanaannya. Peran pemerintah dalam menjalankan fungsi pengawasan dan regulasi dalam men-

¹²Muchdar Makarau, Minolah dan Galang Asmara. "Penarikan Pajak dan Retribusi Daerah Dalam Rangka Intensifikasi Pendapatan Daerah di Kabupaten Lombok Timur". Jurnal Penelitian Universitas Mataram. Volume 1. No.4, November 1992. Hal 50.

¹³Suryana. *Ekonomi Pembangunan (Problematika dan Pendekatan)*. Jakarta :Salemba Empat, 2000. Hal 23.

¹⁴Michael P Todaro. *Ilmu Eonomi bagi Negara Sedang Berkembang*. Jakarta : Akademika Pressindo. 1984. Hal 18.

masalah perekonomian salah satunya membangun infrastruktur dalam kegiatan perdagangan yaitu dengan mendirikan pasar.

Pasar sebagai tempat transaksi dalam pencarian dan pemenuhan kebutuhan pokok sehari-hari, selama ini belum secara optimal didayagunakan dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Hal ini secara jelas dari sistem pelayanan maupun regulasi yang ada. Mengingat akan hal ini, dimana peran pasar dapat dijadikan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah yang potensial terutama dari pendapatan penarikan retribusi pasar. Retribusi pasar di banyak daerah kabupaten di Indonesia menjadi sumber PAD yang cukup berarti., retribusi pasar akan turut menentukan besarnya tingkat kemandirian suatu daerah kabupaten / kota dalam arti mampu mendanai sendiri segala urusan otonomi daerah.¹⁴

PAD merupakan faktor pendukung yang memegang peranan penting dalam pelaksanaan pembangunan daerah. Kuantitas peningkatan PAD dari sektor retribusi pasar secara umum cukup tinggi dan berdasarkan data primer yang berhasil dikumpulkan , terdapat beberapa hambatan dari Dinas Pasar dalam melaksanakan tugas pemungutan retribusi, yaitu : Kurangnya kepatuhan para pedagang terhadap peraturan yang berlaku, banyaknya pedagang yang berjualan diluar pasar, disamping sewa kios pasar yang tidak

¹⁴Bagus Santoso "Retribusi Pasar Sebagai Pendapatan Asli Daerah". Prisma, Nomor 4. April 1995. Hal 20.

terjangkau oleh pedagang pada umumnya.¹⁵ Selanjutnya disarankan untuk meningkatkan kegiatan penerangan kepada masyarakat, pedagang, dan aparat Dinas pasar agar dapat mematuhi peraturan-perundang-undangan yang berlaku dan meningkatkan koordinasi antar dinas/instansi terkait dalam upaya mengantisipasi kemungkinan terbentuknya pasar liar. Untuk memperoleh dana yang memadai guna pelaksanaan pembangunan di daerah, daerah diwajibkan untuk menggali potensi yang ada di daerah dengan sebaik-baiknya sehingga daerah tidak perlu tergantung sepenuhnya kepada subsidi dari pemerintah pusat.¹⁶

Kota Depok sebagai salah satu wilayah yang terletak diselatan Kota Jakarta yang merupakan ibukota Negara Republik Indonesia memberi antusiasme yang tinggi dalam perkembangan kota Depok terutama dalam bidang ekonomi. Perkembangan yang cukup signifikan dalam pembangunan fisik perkotaan, telah membawa kedudukan Kota Depok sebagai kota pelajar menjadi sentra bisnis utamanya dikawasan selatan Jakarta. Hal ini terlihat dari indikator-indikator yang menunjukkan bahwa peranan kota Depok telah berubah fungsi. Indikator yang sangat mendasar dalam pembangunan fisik kota Depok yaitu dengan banyaknya pembangunan sentra - sentra niaga baru atau mall.

¹⁵Yusnaini Hasyimzum "Peranan Dinas Pasar Dalam Meningkatkan PAD Melalui Rencanan di Kota Bandar Lampung.. Jurnal Ilmu Hukum. Nomor 16 Volume V. Tahun 1997. Hal 110-111.

¹⁶Yusnaini Hasyimzum Ibid Hal 160.

Dengan banyaknya pembangunan sentra-sentra niaga atau mall yang jaraknya saling berdekatan membawa pengaruh yang negatif dalam persaingan mendapatkan pembeli. Persaingan dalam mendapatkan pembeli ini membawa implikasi pula terhadap keberadaan pasar tradisional diantara banyak mall yang ada. Hal ini memang tidak bisa dipungkiri apabila melihat fakta yang ada terhadap kondisi pasar tradisional ditengah derasnya arus sentra niaga yang ada selama ini. Kesan pasar tradisional yang diasumsikan semrawut dalam penataannya, kotor, jorok, dan becek apabila hujan turun serta yang lainnya menyebabkan kesan pasar tradisional yang termarginalisasikan dalam persaingan perdagangan.¹⁷ Implikasi ini pula yang berimbas pada gairah masyarakat untuk berkunjung atau berbelanja ke pasar tradisional berkurang cukup banyak. Efek akan hal ini terjadi penurunan daya beli yang signifikan dalam transaksi jual beli di pasar tradisional, disamping itu pula kecenderungan gaya hidup dari masyarakatnya yang dekat dengan ibukota negara yang cenderung metropolis, sehingga menyebabkan selera berbelanja kepasar menjadi berkurang dan lebih memilih tempat swalayan atau usaha-usaha waralaba yang sekarang banyak bertebaran.

Untuk itu sudah seharusnya bahwa kesan pasar tradisional itu kumuh dan tidak aman harus segera ditinggalkan. Selama ini memang yang terlihat dalam kenyataan bahwa *image* terhadap pasar tradisional yang kotor,

¹⁷Kompas. " *Pasar Tradisional di Jakarta Akan di Modernkan*". Rabu 8 Februari 2006

kumuh, becek, tidak aman, rawan kebakaran dan tidak nyaman itu segera diubah. Apabila kenyataan seperti itu tetap melekat pada tradisional bisa dipastikan keberadaan pasar tradisional tidak bisa bertahan dengan kualitas seperti ini. Efek yang sangat berpengaruh akan berimbas langsung terhadap penerimaan dari pendapatan retribusinya.

Akan hal ini sudah seharusnya pemerintah melakukan pembenahan dan perbaikan dalam infrastruktur pasar, karena dengan pembenahan dan perbaikan tersebut dapat meningkatkan minat masyarakat untuk berbelanja ke pasar tradisional. Sehingga dengan hal ini dapat meningkatkan kesadaran dari para pedagang di pasar tradisional untuk terus membuka barang dagangannya. Implikasi terhadap tindakan ini dapat meningkatkan pendapatan daerah dari pungutan retribusi pasar.

Disamping itu pula jika penataan keberadaan pasar lingkungannya bisa memberikan kenyamanan dan keamanan kepada pengunjung yang datang, bisa dipastikan keberadaan pasar tradisional nantinya tidak kalah dengan pasar modern yang dikelola oleh pihak swasta. Dalam usaha untuk meningkatkan pendapatan daerah dari retribusi pasar harus dibarengi dengan pemberian layanan yang bagus dan bermutu untuk meningkatkan kemauan para pedagang di pasar tersebut untuk berdagang. Disamping pemberian layanan yang bagus dan bermutu dibutuhkan partisipasi dari para pedagang yang berjualan di lingkungan pasar tersebut harus membayar retribusi pasar, karena mereka

yang dapat memanfaatkan fasilitas atau pelayanan yang telah disediakan oleh pemerintah daerah.

Orientasi keberhasilan peningkatan pendapatan asli daerah dari sektor retribusi pasar idealnya tidak hanya berorientasi hasil, tetapi juga dalam proses. Akan hal ini bahwa mengingat masih banyaknya pasar tradisional yang belum memadai dalam manajemen pelayanannya. Manajemen yang belum teratur terlihat oleh peneliti dalam mekanisme pemungutan tarif terhadap retribusi pasar tersebut, dimana masih adanya sebagian dari para pedagang yang berjualan di pasar tersebut belum semuanya membayar retribusi yang diharuskan.

Sistem yang transparan, akuntabel, dan bersih memungkinkan keberhasilan dapat tercapai. Selama ini yang dilihat dan dinilai aspek perolehan pendapatan retribusi dari pendapatan yang diterima setiap tahun saja tanpa pernah diketahui bagaimana angka suatu objek retribusi ini meningkat, dengan ukuran apa dan berapa realisasinya retribusi tersebut belum jelas dan hanya di nilai berdasarkan asumsi target yang tercantum pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) juga belum ada kepedulian untuk membenahi pelayanan dan fasilitas yang seharusnya ada dalam sebuah pasar.¹⁸ Namun akan hal ini agar pemerintah daerah seharusnya melakukan pembaharuan yang kongkret dan tidak normatif

¹⁸Majalah Legislatif Jaya. "*Mekanisme Penarikan retribusi Harus Diperbaiki*". Nomor 11 Tahun XXV April 2005 Hal 15.

belaka, melainkan sesegera mungkin di tindak lanjuti dengan dikeluarkannya kebijakan pendukung yang dapat mengakomodasi sistem tersebut.¹⁹

B. Pokok Permasalahan

Retribusi merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang sangat penting disamping pajak daerah.²⁰ Mengingat akan pentingnya peran dari sektor retribusi dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah pada suatu daerah, maka sudah seharusnya suatu daerah berusaha untuk berupaya menggali dan meningkatkan sektor yang telah menjadi haknya. dalam hal ini kontribusi dari penerimaan retribusi pasar juga dikelola dan ditingkatkan.

Sumber utama PAD adalah pajak dan retribusi daerah sebagaimana ditetapkan dalam Undang-Undang. Pajak dan retribusi daerah sangat dipengaruhi oleh intensitas perekonomian daerah yang diindikasikan dengan tingkat PDRB suatu daerah. Semakin berkembang suatu daerah, maka semakin besar potensi penerimaan pajak dan retribusi daerah tersebut.²¹

Pada saat kondisi perekonomian memburuk maka sumber-sumber pendapatan asli daerah juga cenderung berkurang, sebaliknya pada saat kondisi perekonomian membaik maka sumber-sumber pendapatan asli daerah juga cenderung meningkat. Kondisi demikian disebabkan karena

¹⁹Majalah Legislatif Jaya. Ibid Hal 17.

²⁰Iksan M dan Roy V Salomo. *Keuangan Daerah di Indonesia*. Jakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN Press. 2002. Hal 132.

²¹Juli Panglima Saragih. *Desentralisasi Fiscal dan Keuangan Daerah Dalam Otonomi*. Jakarta : Ghalia Indonesia. 2003. Hal 68-69.

sumber-sumber pendapatan asli daerah adalah penerimaan-penerimaan yang berasal dari aktifitas perekonomian yang dilakukan oleh masyarakat atau pelaku-pelaku usaha.

Memburuknya kondisi perekonomian sebagai akibat terjadinya krisis ekonomi telah menyebabkan terjadinya penurunan daya beli yang sangat signifikan yang pada gilirannya membuat para pelaku usaha kurang bergairah dan kurang mampu mengembangkan usahanya, yang membuat aktifitasnya menurun dengan konsekuensi menurunnya keuntungan yang diperoleh. Hal inilah yang kemudian menyebabkan sumber-sumber pendapatan asli daerah berkurang sebagai akibat penurunan penerimaan pajak daerah, retribusi daerah dan sumber-sumber lainnya khususnya dari retribusi pasar.

Berdasarkan latar belakang dan aspek-aspek yang diuraikan diatas, maka pokok permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini adalah : **Bagaimana Implementasi Kebijakan Pengelolaan Retribusi Pasar Di Pasar Kemiri Muka Kota Depok ?**

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan permasalahan yang dikemukakan diatas, maka tujuan dari penelitian skripsi ini adalah :

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi kebijakan pengelolaan Retribusi Pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

D. Signifikansi Penelitian

Dalam penelitian ini dan sebagaimana tujuan penelitian diatas, r
- manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah :

1. Secara Teoritik

Penelitian ini memberi dukungan pengetahuan dan penguatan terhadap teori-teori dalam bidang retribusi daerah..

2. Secara Empirik

Penelitian ini mendorong agar dikemudian hari dapat dilakukan penelitian lebih lanjut guna memperoleh informasi yang lebih akurat dan komperhensif.

3. Secara Praktis

Penelitian ini berupaya memberikan gambaran tentang pengenaan retribusi pasar kepada masyarakat juga kepada Dinas Pengaturan Pasar guna meningkatkan perbaikan – perbaikan mutu retribusi daerah, khususnya retribusi pasar.

E. Sistematika Penulisan

Skripsi ini penulis sajikan dalam beberapa bab. Pembagian bab dimaksudkan untuk mempermudah pemahaman hasil penelitian. Urutan penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut :

BAB I Pendahuluan

Dalam bab ini akan disajikan latar belakang permasalahan yang mendasari penulisan skripsi ini, kemudian dengan pokok permasalahan

yang dijabarkan. Disamping itu pula dalam bab ini terdapat pula tujuan penelitian, signifikansi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II Kerangka Pemikiran dan Metode Penelitian

Dalam bab ini akan mengaitkan penelitian skripsi ini dengan penelitian-penelitian sebelumnya yang berkaitan dengan masalah retribusi pasar. Disamping itu juga terdapat kerangka pemikiran yang mengandung beberapa literatur yang berhubungan dengan masalah retribusi. Dan yang terakhir dalam bab ini berisi pula tentang metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini.

BAB III Gambaran Umum Kota Depok beserta Kantor Dinas Pengelola Pasar serta Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Kemiri Muka Kota Depok dan penjabaran mengenai retribusi pasar yang ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok

Dalam bab ini akan disajikan profil dari Kota Depok, Dinas Pengelola Pasar dan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Kemiri Muka Kota Depok serta bentuk retribusi pasar yang ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

BAB IV Implementasi Kebijakan Pengelolaan Retribusi Pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok

Bab ini berisi tentang hasil dari pengumpulan data yang diperoleh dilapangan disertai dengan pembahasan terhadap temuan tersebut.

BAB V Kesimpulan dan Saran

Dalam bab ini berisi tentang kesimpulan dari pembahasan hasil penelitian disertai dengan saran-saran untuk pengembangan di masa yang akan datang demi peningkatan pendapatan asli daerah, utamanya dari retribusi pasar.



BAB II

KERANGKA PEMIKIRAN DAN METODE PENELITIAN

A. Kajian Pustaka

Penelitian terhadap retribusi pasar telah banyak dilakukan oleh berbagai kalangan akademisi maupun praktisi yang ada di Indonesia. Hasil-hasil penelitian tersebut memiliki spesifikasi sendiri-sendiri, karena disamping adanya lokasi dan waktu yang berbeda, variabel penelitian yang diamati juga tidak sama. Dalam penulisan skripsi ini akan dikemukakan beberapa penelitian sebelumnya yang berhubungan dengan penelitian yang akan dilakukan.

Penelitian yang dilakukan oleh Bagus Santoso dkk tentang Evaluasi Peran Retribusi Pasar terhadap Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman menyimpulkan bahwa :²²

- a. Pola perkembangan keuangan daerah di Kabupaten Sleman menunjukkan pola kurang lebih seragam dengan pola keuangan daerah di Kabupaten lainnya di Indonesia.
- b. Ditinjau dari aspek penerimaan realisasi total penerimaan APBD daerah Kabupaten bukan disebabkan oleh laju pertumbuhan PAD, tetapi ditentukan perkembangan penerimaan dari sumbangan dan

²²Bagus Santoso. "Retribusi Pasar Sebagai Pendapatan Asli Daerah".. Prisma Nomor 4 Tahun 1995. Hal 19-35.

bantuan. Hal ini menunjukkan bahwa otonomi daerah dengan meng
daerah Kabupaten untuk meningkatkan PAD agar pembiaya
anggaran rumah tangganya tidak perlu tergantung pada bantuan
sumbangan Pemerintah Pusat dan Daerah Propinsi prospeknya be
terlihat.

c. Ditinjau dari aspek pengeluaran daerah, perkembangan stru
pengeluaran keseluruhan Pemda Kabupaten di Indonesia dan
Propinsi DIY maupun Kabupaten Sleman menunjukkan transform
struktural yang seragam, dimana peran pengeluaran rutin sem
menyusut dari tahun ke tahun dan peran pengeluaran pembangu
semakin meningkat.

d. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam usaha peningkatan penerima
retribusi pasar adalah :

(1) Apabila retribusi dimaksudkan sebagai sumber penerima
bagi pemerintah daerah, maka struktur tarif retribusi pe
dievaluasi agar besarnya dapat mencerminkan struktur be
yang sebenarnya.

(2) Bila retribusi pasar dikenakan terhadap setiap pedagang
pasar sebagai balas jasa kepada pemerintah yang te
menyediakan fasilitas, maka adanya kenaikan retribusi pe
perlu diadakan perbaikan dan penambahan fasilitas di pasa

- (3) Pemungutan retribusi pasar terhadap pedagang perlu dibedakan menurut skala usaha. Tidaklah adil bila pedagang skala usaha kecil di pungut retribusi sama dengan pedagang berskala usaha yang lebih besar.

Lebih lanjut Santoso menambahkan bahwa kesediaan para pedagang untuk membayar retribusi terutama dipengaruhi oleh tingkat keramaian pasar. Bila pasar ramai dan banyak pembeli, maka omset dan keuntungan penjualan harian akan menjadi lebih besar, dan kesediaan pedagang untuk membayar retribusi secara penuh juga akan meningkat. Minat pembeli untuk berbelanja di pasar tentu saja dipengaruhi oleh jarak tempat tinggal mereka ke pasar, kelengkapan jenis barang dagangan di pasar, serta kenyamanan berbelanja. Dengan demikian, upaya peningkatan kesediaan membayar retribusi pasar masih dapat ditingkatkan apabila diimbangi dengan peningkatan fasilitas baik bagi konsumen maupun bagi pedagang.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Minase yang dilakukan di Kota Jayapura mengenai Kajian Proyeksi dan Potensi Retribusi pasar serta kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2002 menyimpulkan bahwa berdasarkan hasil proyeksi yang dilakukan, efektifitas pengelolaan retribusi pasar dapat terus ditingkatkan dalam jangka panjang bila menggunakan potensi sebagai dasar pemungutan. Untuk mempercepat proses peningkatan efektifitas dan efisiensi pengelolaan retribusi pasar, Minase menyarankan agar penetapan target penerimaan ditingkatkan

bantuan. Hal ini menunjukkan bahwa otonomi daerah dengan men-
daerah Kabupaten untuk meningkatkan PAD agar pembiaya-
anggaran rumah tangganya tidak perlu tergantung pada bantuan
sumbangan Pemerintah Pusat dan Daerah Propinsi prospeknya be-
terlihat.

c. Ditinjau dari aspek pengeluaran daerah, perkembangan stru-
pengeluaran keseluruhan Pemda Kabupaten di Indonesia dan
Propinsi DIY maupun Kabupaten Sleman menunjukkan transformasi
struktural yang seragam, dimana peran pengeluaran rutin sama-
menyusut dari tahun ke tahun dan peran pengeluaran pembangu-
semakin meningkat.

d. Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam usaha peningkatan penerima-
retribusi pasar adalah :

(1) Apabila retribusi dimaksudkan sebagai sumber penerima-
bagi pemerintah daerah, maka struktur tarif retribusi pe-
dievaluasi agar besarnya dapat mencerminkan struktur be-
yang sebenarnya.

(2) Bila retribusi pasar dikenakan terhadap setiap pedagang
pasar sebagai balas jasa kepada pemerintah yang te-
menyediakan fasilitas, maka adanya kenaikan retribusi pe-
perlu diadakan perbaikan dan penambahan fasilitas di pasar

- (3) Pemungutan retribusi pasar terhadap pedagang perlu dibedakan menurut skala usaha. Tidaklah adil bila pedagang skala usaha kecil di pungut retribusi sama dengan pedagang berskala usaha yang lebih besar.

Lebih lanjut Santoso menambahkan bahwa kesediaan para pedagang untuk membayar retribusi terutama dipengaruhi oleh tingkat keramaian pasar. Bila pasar ramai dan banyak pembeli, maka omset dan keuntungan penjualan harian akan menjadi lebih besar, dan kesediaan pedagang untuk membayar retribusi secara penuh juga akan meningkat. Minat pembeli untuk berbelanja di pasar tentu saja dipengaruhi oleh jarak tempat tinggal mereka ke pasar, kelengkapan jenis barang dagangan di pasar, serta kenyamanan berbelanja. Dengan demikian, upaya peningkatan kesediaan membayar retribusi pasar masih dapat ditingkatkan apabila diimbangi dengan peningkatan fasilitas baik bagi konsumen maupun bagi pedagang.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Minase yang dilakukan di Kota Jayapura mengenai Kajian Proyeksi dan Potensi Retribusi pasar serta kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah pada tahun 2002 menyimpulkan bahwa berdasarkan hasil proyeksi yang dilakukan, efektifitas pengelolaan retribusi pasar dapat terus ditingkatkan dalam jangka panjang bila menggunakan potensi sebagai dasar pemungutan. Untuk mempercepat proses peningkatan efektifitas dan efisiensi pengelolaan retribusi pasar, Minase menyarankan agar penetapan target penerimaan ditingkatkan

minimal 75% dari potensi yang dimiliki serta dilakukan penghematan & penggunaan biaya pemungutan.²³

Disamping itu juga terhadap penelitian yang dilakukan oleh Eldi²⁴ meneliti tentang Upaya peningkatan penerimaan retribusi pasar di Palangkaraya pada tahun 1995/1996 sampai dengan tahun 1999/2000 menyimpulkan bahwa realisasi penerimaan retribusi pasar di Palangkaraya memiliki prospek yang menjanjikan untuk dapat ditingkatkan pada masa yang akan datang, dan indikasi tersebut ditunjukkan dari sepuluh objek retribusi pasar pada tahun 2000 memiliki potensi sebesar Rp 557,87 juta. Realisasi penerimaan retribusi pasar pada tahun terbaru mencapai Rp 106,32 juta atau terrealisasi sebesar 18,40%, yang menunjukkan efektifitasnya. Disamping itu juga melalui analisis SWOT menunjukkan bahwa kinerja pemungutan retribusi pasar berada pada kuadran I (Strategi Pertumbuhan (0,85:1,31) yang artinya posisi ini mengindikasikan bahwa peluang yang dimiliki lebih besar dari pada kekuatan yang ada. Implementasi dari strategi yang diterapkan semaksimal mungkin kekuatan yang ada diupayakan untuk meraih peluang yang optimum untuk meningkatkan penerimaan retribusi di Kota Palangka Raya.²⁴

²³Robert Kambu Minase. "Kajian Potensi dan Proyeksi Retribusi Pasar Serta Kontrol Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kota Jayapura". Tesis. S-2 Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Yogyakarta. 2002.

²⁴Eldi. "Upaya Peningkatan Penerimaan Retribusi Pasar di Kota Palangkaraya Tahun 1995/1996 sampai dengan 1999/2000". Tesis S-2. Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Yogyakarta. 2002.

B. Kerangka Pemikiran

B.1 Konsep Kebijakan

Friderick menyatakan bahwa kebijakan adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Sedangkan menurut Easton, kebijakan pemerintah sebagai kekuasaan mengalokasi nilai-nilai untuk masyarakat secara keseluruhan. Ini mengandung konotasi tentang kewenangan pemerintah yang meliputi keseluruhan kehidupan masyarakat. Tidak ada suatu organisasi yang wewenangnya dapat mencakup seluruh masyarakat kecuali pemerintah.²⁵

Sekalipun suatu kebijakan dirancang sedemikian rupa untuk mencapai tujuan-tujuannya, namun tidak selalu hasil yang dicapai sesuai dengan keinginan pembuat kebijakan. Hal ini dapat disebabkan oleh lemahnya daya antisipasi dari desain kebijakan yang ada, atau dapat juga akibat dari terganggunya proses implikasi oleh kondisi lingkungan yang tidak teramalkan sebelumnya. Dalam situasi yang seperti itu, maka diperlukan pentingnya persiapan dari suatu pelaksanaan kebijakan.

²⁵Zaid Zainal Abidin. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah. 2002. Hal 21.

Sedangkan tahapan kebijakan menurut Ripley,²⁶ dibagi dalam pokok yang berkaitan satu sama lainnya. *Pertama, agenda setting* tahap ini masalah yang ada dalam masyarakat mulai muncul dan berbagai macam cara dan sarana kemudian menjadi perhatian pemerintah kemudian mengamati betapa besarnya tuntutan dan dukungannya terhadap masalah tersebut, pro dan kontra terjadi. Dari hasil pengamatan itulah masalah tersebut menjadi agenda pemerintah (*agenda government*) dan langkah selanjutnya adalah seberapa jauh pemerintah memobilisir sumber daya yang ada untuk merumuskan masalah tersebut.

Kedua, formulation and legitimation of goals and programs, pada tahap ini informasi mulai dikumpulkan, dianalisis dan disebarluaskan. Kemudian alternatif-alternatif yang akan ditempuh untuk memecahkan masalah mulai dikembangkan, demikian pula dengan usulan-usulan untuk mencari dukungan dari masyarakat melalui media massa serta organisasi sosial dan politik.

Ketiga, implementation, merupakan proses perencanaan pengalokasian sumber daya guna mewujudkan tercapainya tujuan yang telah ditetapkan. Langkah selanjutnya adalah mengadakan interpretasi terhadap kebijakan yang diwujudkan dalam bentuk program-program yang konkret demikian juga dengan perencanaan staf dan sumber daya, pengorganisasian serta penentuan siapa yang memperoleh manfaat.

²⁶Charles E Lindblom. "Proses penetapan Kebijakan". Jakarta : Erlangga. 1980. Hal 27

yang akan dijadikan sasaran layanan dan kalau perlu siapa yang akan terkena konsekuensi-konsekuensinya (*coercion*). Langkah-langkah ini kemudian mengharuskan munculnya sejumlah *policy action*.

Keempat, evaluation of implementation, artinya pada tahap ini kebijakan dinilai bagaimana implementasinya, bagaimana perwujudannya, serta *impact*-nya. Maksudnya apakah kebijakan tersebut sudah mencapai sasaran seperti yang diharapkan, apakah sudah menghasilkan dampak seperti yang ditentukan, apakah sudah membawa keuntungan-keuntungan si penerima program, dan sebagainya.

Kelima, decision about the future of the policy and programs, adalah tahap penentuan apakah program atau kebijakan tersebut dilanjutkan sebagaimana apa adanya, dilanjutkan dengan perbaikan, atau apakah kebijakan tersebut dibatalkan (*terminated*). Tentunya langkah-langkah tersebut diambil setelah proses evaluasi dijalankan dengan sebaik-baiknya sehingga keputusan-keputusan tersebut bukan sembarangan.

Tindakan kebijakan merupakan suatu gerakan atau serangkaian gerakan sesuai dengan alternatif kebijakan yang dipilih, dilakukan untuk mencapai tujuan yang bernilai.²⁷ Tanpa pelaksanaan, suatu kebijakan hanyalah sekedar sebuah dokumen yang tidak bermakna dalam kehidupan manusia. Banyak kebijakan yang baik, yang mampu dibuat suatu pemerintah, baik yang dirumuskan dengan menggunakan tenaga ahli dari dalam negeri

²⁷William N Dunn. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Hanindita. 2002. Hal 41.

dari suatu negara maupun dengan menggunakan tenaga ahli dari negeri, tetapi kemudian ternyata tidak mempunyai pengaruh apa-apa terhadap kehidupan negara tersebut karena tidak mampu dilaksanakan atau tidak dilaksanakan. Kemampuan melaksanakan kebijakan tentu saja tidak sama antara satu negara dengan negara yang lain. Berbagai faktor yang mempengaruhi dalam kemampuan untuk melaksanakan suatu kebijakan.

Pelaksanaan kebijakan dalam suatu negara sangat penting. Kebijakan negara akan menjadi efektif bila dilaksanakan dan memiliki dampak positif bagi anggota-anggota masyarakat. Dengan kata lain, keberhasilan atau perbuatan manusia yang menjadi anggota masyarakat itu bersesuaian dengan apa yang diinginkan oleh pemerintah atau negara.²⁸ Perbedaan yang sangat penting antara satu negara dengan negara lainnya tidak terletak pada bentuk atau ideologinya, tetapi pada kemampuan melaksanakan pemerintahan.²⁹ Tingkat kemampuan dapat dilihat pada kemampuan melaksanakan setiap keputusan atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah kabinet atau presiden negara yang bersangkutan.

Kondisi kebijakan merupakan faktor yang paling dominan dalam proses pelaksanaan dari sebuah kebijakan, karena yang dilaksanakan adalah kebijakan itu sendiri. Tanpa adanya kebijakan tidak ada yang dilaksanakan. Pada tingkat pertama, berhasil tidaknya pelaksanaan suatu kebijakan

²⁸Irfan Islami. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara, Hal 107.

²⁹Zaid Zainal Abidin. Loc.Cit. Hal 189.

ditentukan oleh dua hal: kualitas kebijakan dan ketepatan strategi pelaksanaan. Kebijakan yang tidak berkualitas tidak bermanfaat untuk dilaksanakan. Strategi pelaksanaan yang tidak tepat seringkali tidak mampu memperoleh dukungan dari masyarakat. Sebab itu banyak kegagalan yang terjadi bukan sekedar disebabkan oleh lemahnya substansi dari suatu kebijakan, tetapi karena strategi pelaksanaan yang tidak tepat.

Pelaksanaan Kebijakan Publik merupakan rangkaian aktifitas yang ruwet karena mempunyai cakupan politis dan administratif³⁰ Secara umum suatu kebijakan dianggap berkualitas dan mampu dilaksanakan apabila mengandung beberapa elemen, diantaranya tujuan yang ingin dicapai atau alasan yang dipakai untuk mengadakan kebijakan tersebut. Tujuan atau alasan suatu kebijakan dapat dikatakan baik bila tujuan atau alasannya rasional yang artinya tujuannya dapat dipahami atau diterima oleh akal sehat, dan juga tujuan dari kebijakan menyangkut kepentingan orang banyak, sehingga mendapat dukungan dari banyak pihak.

Selain ada tujuan asumsi juga dibutuhkan. Bahwa asumsi yang dipakai dalam proses perumusan kebijakan harus realistis, atau tidak mengada-ada sehingga asumsi tersebut menentukan tingkat validitas suatu kebijakan. Disamping itu juga dibutuhkan informasi yang digunakan cukup lengkap dan benar. Suatu kebijakan menjadi tidak tepat kalau didasarkan

³⁰S. Hariyoso. *Pembaruan Birokrasi dan Kebijaksanaan Publik*. Jakarta : Paradaban. 2002. Hal 148.

pada informasi yang tidak benar atau sudah kadaluarsa, serta kebijakan yang didasarkan pada informasi yang kurang lengkap bisa tidak sempurna atau tidak tepat.³¹

Partisipasi dari masyarakat juga merupakan faktor pendukung pelaksanaan suatu kebijakan. Menurut Huntington, partisipasi merupakan khas dari sebuah masyarakat modern.³² Di negara-negara yang modern, sebagian besar masyarakatnya belum merasa penting berpartisipasi dalam kebijakan pemerintah. Mereka belum merasa kebijakan pemerintah mempunyai pengaruh pada kehidupan apalagi untuk berfikir bahwa mereka mempunyai hak dan mempengaruhi kebijakan pemerintah untuk kepentingannya.

Partisipasi bisa berbentuk dukungan atau persetujuan, bisa berbentuk menentang atau menolak. Kedua bentuk partisipasi ini pentingnya, karena sama-sama memberi pengaruh pada kebijakan. Keduanya merupakan masukan yang diperlukan dalam proses perumusan dan pelaksanaan kebijakan.

Faktor lingkungan dalam pelaksanaan kebijakan juga merupakan faktor penentu. Calista melihat, sekalipun pelaksanaan kebijakan tingkat operasional, namun proses pelaksanaan kebijakan bergerak

³¹Zaid Zainal Abidin. Op.Cit. Hal 192-193.

³²Zaid Zainal Abidin. Ibid. Hal 197.

empat lapisan lingkungan intitusional : konstitusional, kolektif, operasional dan distribusi.

Pelaksanaan pada taraf konstitusional terkait dengan peraturan perundang-undangan yang merupakan keputusan politik yang bentuknya ditentukan oleh suatu interaksi antara berbagai institusi politik, kepentingan perorangan, pendapat masyarakat dan pilihan atas dasar konstitusi. Pada taraf kolektif, proses pelaksanaan kebijakan merupakan keputusan bersama berbagai kekuatan dan kepentingan yang ada dalam masyarakat. Pada taraf operasional, proses pelaksanaan adalah keputusan yang bersifat operasional yang bergerak dalam situasi yang sudah terbentuk, dan melalui kebijakan tersebut diharapkan dapat menimbulkan perubahan-perubahan ke arah yang dikehendaki. Pada taraf terakhir, proses pelaksanaan diharapkan dapat menyebarkan hasil dari suatu kebijakan atau menimbulkan perubahan yang merupakan *outcomes* dari suatu kebijakan.³³

B.2. Retribusi Daerah

Pungutan yang diberlakukan oleh pemerintah merupakan penarikan sumber daya ekonomi (secara umum dalam bentuk uang) oleh pemerintah kepada masyarakat guna membiayai pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk melakukan tugas pemerintahan atau melayani kepentingan masyarakat. Penarikan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakatnya, harus memenuhi syarat, yaitu harus ditetapkan dengan

³³Zaid Zainal Abidin. Ibid. Hal 198-199.

Undang-Undang atau peraturan lainnya, dapat dipaksakan, mempunyai kepastian hukum, dan adanya kejujuran dari integritas si pemungut (petugas yang ditunjuk oleh pemerintah) serta jaminan bahwa pungutan tersebut akan dikembalikan lagi kepada masyarakatnya. Dengan adanya jaminan tersebut pungutan dapat dilaksanakan kepada masyarakat.

Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara.³⁴ Salah satu contoh retribusi adalah retribusi pelayanan kesehatan pada rumah sakit yang dikelola oleh pemerintah. Setiap orang yang ingin mendapatkan pelayanan kesehatan di rumah sakit pemerintah harus membayar retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai pembayaran atas jasa pelayanan kesehatan di rumah sakit pemerintah. Akan tetapi, ada paksaan secara yuridis kepada pasien (anggota masyarakat) untuk membayar retribusi kepada setiap orang bebas untuk memilih pelayanan kesehatan yang diinginkannya.

Retribusi atau *charging* merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yang sangat penting disamping pajak daerah.³⁵ Sebagai salah satu sumber yang penting bagi daerah, maka keberadaan dari retribusi

³⁴Marihot P Siahaan. Loc.Cit. Hal 5.
³⁵Iksan M dan Roy V Salomo. Loc.Cit. Hal 132.

sangat membantu bagi pemerintah daerah dalam segi keuangan, apalagi dalam era otonomi daerah dimana daerah memerlukan sumber-sumber keuangan untuk kelancaran dalam melakukan pembangunan wilayahnya.

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.³⁶ Jasa dalam hal ini yaitu atas partisipasi dari pemerintah daerah tersebut dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang telah dinikmati oleh masyarakat. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Golongan atau jenis-jenis retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu ditetapkan dengan peraturan pemerintah berdasarkan kriteria tertentu. Penetapan jenis-jenis retribusi jasa umum dan retribusi jasa usaha dengan peraturan pemerintah dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam penerapannya sehingga dapat memberikan kepastian bagi masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan nyata daerah yang bersangkutan. Penetapan jenis-jenis retribusi perizinan tertentu dengan peraturan pemerintah dilakukan karena perizinan tersebut, walaupun merupakan kewenangan pemerintah daerah, tetapi memerlukan koordinasi dengan instansi-instansi teknis terkait.

³⁶ Bohari. *Pengantar Hukum Pajak*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada. 1999. Hal 34.

Retribusi daerah terkait langsung dengan pemberian layanan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat.³⁷ Pelayanan pemerintah daerah dapat diberikan oleh unit-unit yang langsung berada dalam struktur organisasi pemerintah daerah, seperti dinas-dinas daerah, maupun pelayanan yang dikelola secara terpisah dari pemerintah daerah seperti BUMD. Demikian pula lingkup pelayanan yang diberikan dapat berbeda-beda di setiap unit pelayanan tersebut, dari layanan-layanan yang berkaitan dengan tugas-tugas umum pemerintahan sampai dengan layanan yang berupa penyediaan barang maupun jasa untuk memenuhi kebutuhan pribadi seseorang. Pengertian layanan yang tercakup dalam retribusi daerah memiliki lingkup pengertian yang luas. Karena itu pungutan retribusi daerah terkadang sulit dibedakan dengan pungutan lainnya seperti pajak daerah.³⁸

Beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Retribusi merupakan pemungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang berkenaan.
- b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontra prestasi (barang/jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.

³⁷Soedargo. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Bandung : Eresco. 1963. Hal 40

³⁸Iksan M dan Roy V Salomo. *Op.Cit.* Hal 136-137.

- d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
- e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Disamping itu pula sudah menjadi kebiasaan bagi suatu pemerintah daerah dalam menjadikan pajak maupun retribusi untuk dijadikan sumber pendapatan. Untuk meningkatkan sumber pendapatan ini, pemerintah daerah memperluas dalam berbagai macam layanan yang terkait dengan pajak maupun retribusi. Semakin efisien pengelolaan pelayanan publik di suatu daerah, maka semakin kecil tarif retribusi yang dikenakan.³⁹

Definisi dalam membahas masalah retribusi daerah adalah sulitnya mencari kesamaan pandangan dari berbagai pihak. Zorn sendiri menyatakan ketidaksetujuannya tentang apa yang sebaiknya dimasukkan dalam rubrik mengenai para subyek retribusi. Dia berpendapat bahwa :

One clear thing about user charges and fees is that there is a lack of agreement about what should be included under rubric "user charges and fees".⁴⁰

Dalam satu sisi, apabila dihubungkan dengan pengertian di atas, maka retribusi bila dihubungkan dengan penggunaannya tidak mempunyai batas

³⁹Juli Panglima Saragih. Loc.Cit. Hal 65.

⁴⁰C Kurt Zorn. "User Charges and Fees". Dalam John F. Patersen dan Dennis F. Beneficiary *Charges Are Defined As Payments Made By Consumers in "Direct Exchange For Government services Strachoto* (Eds.). Local Government Finance: Concepts and Practices. Chicago, Illionis, USA: Government Finance Officer Association. 1991. Hal 136.

spektrum pada sektor masyarakat, sehingga antara pemerintah & pengguna retribusi terjadi transaksi yang menguasai suatu mata rana antara suatu pembayaran khusus dengan manfaat khusus yang diterima. Dengan menggunakan asumsi ini, maka retribusi dapat mencakup :

Fees and charges, rents and royalties, earmarked excise taxes, permits and licences... revenue from the sale of government property, interest on government loans, premium collected for disaster or other special insurance, receipts of public enterprises, the revenue raised from government created property right, and premiums or annuity payments for government retirement or health program.⁴¹

Definisi yang lain juga menyebutkan bahwa retribusi merupakan *subset of beneficiary charges*, yaitu sebagai pembayaran yang diterima oleh pemerintah yang digambarkan oleh konsumen sebagai penerima jasa yang dapat ditukar secara langsung dari penyedia layanan seperti :

Beneficiary charges are defined as payments made by consumers in "direct exchange for government services received" and include user charges and fees, licences and permit fees, and special assessment. User charges are defined as payments that can be avoided by not using the service without regard to whether the service possesses public good characteristic. Licence and permit fees represent payments by consumers for government produced services (such as inspection and regulation). Special assessment are directly linked to benefits received by property and its owners.⁴²

Dalam definisi ini para pengguna layanan merupakan pihak yang dituntut dengan sukarela untuk suatu jasa yang telah disajikan.

⁴¹C Kurt Zorn. Ibid Hal 136.

⁴²C Kurt Zorn. Ibid Hal 136.

menguntungkan individu secara spesifik, lebih dekat dengan barang-barang publik murni. Disamping itu pula ada definisi lain bahwa retribusi menitik beratkan pada aktifitas masyarakat yang tidak memaksa masyarakat untuk menyokong. Para pengguna retribusi dengan sukarela dibeli, pelayanan khusus terhadap individu yang diberikan mempunyai manfaat yang spesifik, tetapi yang diperlihatkan adalah yang berkarakteristik baik atau lebih dekat dihubungkan dengan barang-barang publik.

User charges and fees are payments for voluntarily purchased, publicly provided services that benefit specific individuals, but exhibit public good characteristic or are closely associated with public goods.⁴³

Secara khusus Zorn membagi pembedaan antara empat komponen dari penerima pungutan retribusi dan memusatkan pada suatu penjelasan tentang pungutan retribusi tersebut kepada para pengguna layanan yang meliputi :

1. *Licences and permits.*

Utility charges are public prices for private products that the government has chosen to provide. Municipal utilities provide goods and services that are essentially private in nature, possess little or no public characteristics, and have no direct link with a public good.

2. *Special assessments.*

Special assessments are compulsory payments levied against property in a specified and limited geographic area to cover the cost of improvements that provide special benefits to the property. Although the benefits are closely tied to property, there is some public (or external benefit associated with the provision of the

⁴³C. Kurt Zorn. Ibid Hal 137.

service being financed by the special assessments. Therefore spillover benefits may be realized by property not in the special-assessment geographical area. Special assessments are not voluntary, they are compulsory. Consequently special assessments are a form of local taxation and are not user charges.

3. License and Permit fees.

License and permit fees are related to the granting of a privilege by government rather than the direct sale of a good or service. They may be levied at a flat rate, may be graduated by type of activity, may be related to business receipts, etc. basically fees are intended to cover part or all of the cost realized by government as a result of granting the privilege.

4. Private versus Public Goods.

Pure private goods are distinct from pure public goods, the former display characteristics of rivalry and exclusion while the latter exhibit nonrivalry and non exclusion. Rivalry means the individual consuming the goods enjoy all of its benefits, the benefits are completely internalized. Nonrivalry and nonexclusion are at the opposite end of the spectrum ; no one can be excluded from consuming the good and an individual's consumption of the good does not diminish the benefits others receive from the good.⁴⁴

Tiga kondisi yang perlu dicukupi sebelum melakukan pungutan biaya terhadap layanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai suatu hal yang menguntungkan yang tidak dapat dipisahkan meliputi tiga hal :

*First, there must be an identifiable set of individuals or firms, not the whole community, that directly benefits from provision of the good. Second, it must be possible to exclude individuals from consuming the good if they do not pay. Third, individuals must have the right to choose whether to consume the good.*⁴⁵

⁴⁴C. Kurt Zom. Ibid. Hal 142-143.

⁴⁵C. Kurt Zom. Ibid Hal 143.

Jika barang-barang dan jasa dibiayai oleh pajak, maka semua warga negara di yurisdiksi harus menyokong ya atau tidaknya mereka menggunakan jasa itu. Dengan membiarkan aktifitas memiliki karakteristik merupakan hal yang dapat dipisahkan manfaat, tanggungjawab, dan hak istimewa dari pungutan biaya bagi pengguna, hanya yang menggunakan jasa yang harus membayar, penghapusan tunjangan yang disajikan oleh yang bukan pengguna jasa kepada para pemakai tidak bisa dipisahkan dalam membiayai pajak.

Hal yang erat kaitannya dengan pembahasan mengenai retribusi adalah bagaimana suatu retribusi dibuat sedemikian rupa agar mampu mencerminkan harga barang atau layanan yang diberikan. Perbedaan antara pajak daerah dan retribusi daerah tidak hanya didasarkan atas objeknya, tetapi juga perbedaan atas pendekatan tarif. Oleh karena itu, tarif retribusi bersifat fleksibel sesuai dengan tujuan retribusi dan besarnya biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah masing-masing untuk melaksanakan atau mengelola jenis pelayanan publik di daerahnya.⁴⁶

Biaya-biaya dari pengguna jasa retribusi membantu pemerintah dalam mengalokasikan sumber daya yang efisien dari bahan-bahan yang ada pada masyarakat⁴⁷. Jelasnya tidak seluruh penyediaan barang dan jasa cocok untuk dibebankan kepada para pengguna. Barang-barang yang cocok

⁴⁶Juli Panglima Saragih. Loc.Cit. Hal 65.

⁴⁷C Kurt Zorn. Op.Cit Hal 149.

untuk dibebankan kepada konsumen harus diikuti dengan perhatian terhadap hal-hal yang meyakinkan bahwa biaya-biaya digunakan secara efisien, cermat dan efektif.

Retribusi daerah banyak sekali ragamnya dan dikelompokkan menjadi tiga kelompok. Salah satu kelompok retribusi daerah tersebut adalah retribusi jasa umum dimana retribusi pasar masuk dalam kelompok tersebut. Retribusi pasar yaitu pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah berupa fasilitas pasar tradisional sederhana yang berupa pelataran / los, kios yang dikelola oleh pemerintah daerah dan khusus disediakan untuk pedagang.

Pasar adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli, atau produsen dan konsumen, baik secara langsung maupun melalui perantara (makelar). Disatu pihak produsen menjual barangnya dan dilain pihak konsumen membelinya. Dalam konteks penelitian, pasar adalah sarana / prasarana perkotaan untuk memungut retribusi daerah serta penerimaan lain yang merupakan pemasukan bagi suatu daerah. Dalam upaya inilah suatu pasar harus memiliki fasilitas-fasilitas utama seperti los tempat berjualan. Selain fasilitas utama tersebut, suatu unit pasar dapat juga didukung oleh fasilitas penunjang seperti pelataran parkir dan MCK yang dapat dipungut bayarannya karena pemanfaatan sarana tersebut.

Atas dasar pengertian diatas, maka pasar dapat dibedakan menjadi pasar kongkret dan pasar abstrak. Pasar kongkret adalah tempat dimana

para pembeli dan penjual berkumpul, misalnya pasar efek, pasar ternak dan sebagainya. Sedangkan pasar abstrak adalah seluruh daerah dimana para pembeli dan penjual mempunyai kontak sedemikian rupa sehingga terjadi transaksi harga-harga barang yang sama mempunyai pengaruh kuat dan langsung satu sama lain.

Pasar kongkret dapat diklasifikasikan menurut beberapa kriteria, antara lain sebagai berikut :

a. Pasar menurut luasnya, meliputi pasar dunia, pasar regional , dan pasar lokal.

b. Pasar menurut periode waktu yaitu :

a. Pasar harian

Dalam periode ini waktu sedemikian singkat sehingga persediaan barang-barang adalah *fixed*, atau dengan kata lain pasar disini dihadapkan pada pembentukan harga barang, untuk barang yang telah diproduksi.

b. Pasar periode jangka pendek (*short-run*)

Pada saat periode jangka pendek, jumlah produksi dapat diperluas sesuai kebutuhan yang diperlukan dalam batas luas kegiatan usaha yang ada.

c. Pasar periode jangka panjang (*long-run*)

Dalam pasar ini waktunya cukup lama sehingga seseorang pengusaha individu / perseorangan

dapat mengubah jumlah semua alat-alat produksi dan jumlah badan-badan usaha dalam cabang perusahaan yang bersangkutan apakah diperluas atau diperkecil.

Pasar merupakan bagian dari lapangan retribusi daerah sebagai penyediaan pelayanan jasa tempat berdagang yang disediakan oleh pemerintah, maka kepada pemakai jasa tersebut dapat dikenakan retribusi. Semua pedagang di pasar yang mendapat pelayanan tempat berdagang dikenakan pungutan retribusi pasar. Pungutan retribusi pasar diatur dalam peraturan daerah. Hasil dari pendapatan retribusi pasar disetorkan kepada kas daerah dan tidak ditujukan untuk suatu pengeluaran tertentu. Sebagaimana halnya jenis retribusi lainnya, besarnya retribusi pasar bervariasi menurut kelas pasar atau luas pasar. Penarikan retribusi pasar dilakukan secara tunai, artinya para pedagang di pasar yang langsung menggunakan jasa pasar tersebut secara kontan membayar retribusi sesuai tarif yang ditentukan oleh daerah setempat sesuai kelas dan luasnya pasar yang digunakan oleh daerah setempat sesuai kelas dan luasnya pasar yang digunakan oleh para pedagang sebagai objek retribusi pasar.

Secara umum retribusi pasar kabupaten / kota di banyak daerah kabupaten / kota di Indonesia menjadi sumber penerimaan daerah yang cukup berarti. Retribusi pasar akan turut menentukan besarnya tingkat

kemandirian suatu daerah kabupaten / kota, dalam arti mampu mendanai sendiri urusan otonominya.

B.3. Manajemen Pengelolaan Keuangan Daerah

Kemandirian keuangan daerah tidak diartikan bahwa setiap tingkat pemerintahan daerah otonomi harus dapat membiayai seluruh keperluannya dari pendapatan asli daerah, tetapi dapat melalui penerimaan pemerintah daerah seperti bantuan pemerintah pusat, bagi hasil pajak dan bukan pajak serta pinjaman.⁴⁹ Beberapa jasa (pelayanan) umum dibiayai oleh pajak umum dan lain-lain melalui pungutan retribusi langsung kepada konsumen. Dalam suatu kasus, setiap pembayaran pajak harus memberikan kontribusi tanpa memperhatikan apakah jasa-jasa pelayanan tersebut segera tersedia baginya dan sejauh mana dia menggunakannya; dari segi lain pembayaran tergantung langsung kepada jasa-jasa yang telah disediakan dan dibuat untuk hal tersebut.

Dalam prakteknya terdapat perbedaan sehingga menjadi kabur dan tidak jelas, yaitu :

First, charges may be imposed which greatly exceed the cost of the services rendered, the surplus being appropriated to a general revenue pool. Second, a service may be only partially financed by charges, the balance coming from specific or hidden subsidies from general tax revenue.⁵⁰

⁴⁹Bagus Santoso. dkk. Loc.Cit. Hal 20.

⁵⁰James Mc Master. *Urban Financial Management*. Washington D.C. USA. The International Bank for Reconstruction and Development / THE WORLD BANK.1991. Hal 135.

Pembedaan dalam penerapan retribusi tidak mudah diterapkan karena beberapa alasan yang terlihat, antara lain bahwa batasan antara barang umum dan barang pribadi sulit untuk didefinisikan. Disamping itu mungkin ada pelayanan-pelayanan servis yang tidak dapat dipertanyakan apakah termasuk merupakan barang-barang umum. Dan yang terakhir mungkin adanya tekanan untuk menutup biaya-biaya pelayanan melalui pajak-pajak hanya karena mereka lebih mudah dipungut.⁵¹

Ada cakupan yang jauh lebih besar dalam pembebanan pembiayaan retribusi dimana para pengguna jasa dikenakan biaya dan beberapa hal, padahal seharusnya biaya tersebut tidak ada, antara lain :

- *Education*
- *Roads (and related infrastructure)*
- *Medical service*
- *Environmental health*
- *Fire service*⁵²

Dasar dari retribusi adalah *cost recovery*. Kebijakan mengenai besarnya retribusi dapat diambil kurang dari *full cost* melibatkan sumbu kontribusi dari atau kepada penerimaan umum secara berturut-turut. Kebutuhan utama dari kebijakan retribusi adalah mendefinisikan dan mengkalkulasikan *full cost* dari sebuah pelayanan. Dalam hal ini menyangkut tiga permasalahan yaitu :

⁵¹Kenneth J Davey. *Pembiayaan Pemerintah Daerah*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press). 1998. Hal 133-134.

⁵²James Mc Master, Op.Cit. Hal 36-37.

Pertama, Biaya-biaya yang berhubungan dengan pelayanan khusus, dalam hal ini ditarik batas antara biaya-biaya dari suatu pelayanan tertentu, dan dari pelayanan masyarakat umum dalam suatu daerah, atau biaya-biaya administrasi umum dari pemerintah daerah setempat.

Kedua, apakah biaya-biaya dikalkulasi sesuai dengan pengeluaran yang sebenarnya dari suatu unit pelayanan tertentu atau berdasarkan suatu rata-rata pelayanan bersama.

Ketiga, didalam perkiraan biaya adalah apakah biaya modal dimasukan dan dengan suatu dasar yang belum jelas.⁵³

Pada prinsipnya untuk mengenakan retribusi biasanya menyarankan bahwa kepada para pengguna layanan harus didasarkan pada *total cost* dari pada pelayanan-pelayanan yang disediakan. Akan tetapi tingkat perbedaan-perbedaan pembiayaan sendiri, melibatkan beberapa kompromi. Hal ini dapat mengakibatkan retribusi menjadi tetap dibawah tingkat *ful cost* dan subsidi dari penerimaan umum. Ada tiga alasan mengapa terjadi hal ini, yaitu :

The first case arises where a service is basically a public good-is provided because of its collective benefit-but a charge has to be imposed to discipline consumption. The charge would then have to be set at a level calculated to deter waste but to permit the minimum essential level of consumption by all income groups. Medical prescription charges of water stanpipe rates may fall into this category.

The second case for subsidization occurs where a service is partly a private and partly a public good-where it primarily benefits the individuals user, but its

⁵³James Mc Master. Ibid Hal 37-39.

consumption needs to be encouraged for some public saving or benefit. The most conspicuous example is where rail or bus fares are subsidized to encourage people to use public rather than private transport, as a means of reducing traffic and road expenditure

Last, and most significant, a private good may be subsidized, because it is regarded as a basic human need and lower income groups, at least, could not be expected to meet its full cost. One has to be careful in giving examples simply because the conception of "basic needs" is highly subjective and relative to the general standard of living.⁵⁴

Oleh sebagian pakar, subsidi merupakan sebuah penyimpangan. Jelasnya hal ini dapat menimbulkan inefisiensi, dimana sumber-sumber yang tersedia tidak dibiayai secara efektif atau karena manfaat yang diterima oleh seluruh konsumen tidak jelas apakah memerlukan subsidi atau tidak. Solusi untuk hal ini yaitu dengan mengurangi pembebanan biaya hanya dilakukan pada kategori pengguna tertentu: kelompok berpenghasilan rendah, anak-anak, manula dan sejenisnya, serta yang kedua subsidi hanya dilakukan kepada kelompok yang mengkonsumsi secara minimum apabila dibeban dengan harga pasar.

Didalam beberapa hal retribusi mungkin lebih didasarkan pada *recovering* dari pada *fullcost* dari suatu pelayanan, yaitu atas dasar mencari keuntungan. Hal ini terjadi karena :

The first is where charges are imposed for a basically regulatory purpose involving little direct cost. There is a wide variety of charges from which municipalities in

⁵⁴James Mc Master. Ibid Hal 39.

various countries derive revenue-often substantial-of this type.

Second, charges may be imposed at an above-cost level to reinforce their disciplinary effect upon consumption.

Third, a service may be in heavy demand and people are willing to pay highly for it because of its importance or popularity and short supply.⁵⁵

Pembebanan diatas biaya dapat diseimbangkan dalam keadaan tertentu jika surplus pendapatan disalurkan kepada perluasan pelayanan dalam bentuk pelayanan kepada jumlah yang lebih banyak bagi yang memerlukannya. Pembebanan diatas biaya, dapat disamakan dengan pajak. Hal ini merupakan peristiwa dan kepercayaan yang harus dipertimbangkan. Kelompok-kelompok masyarakat membayar lebih tinggi untuk suatu pelayanan dan apakah hal itu memberikan manfaat lebih dibanding dengan surplus pendapatan.

Perbedaan di dalam tingkat penyediaan, penerimaan relatif, kemudahan pemungutan, dan kebutuhan untuk menguji atau mendisiplinkan konsumen utama seluruhnya merupakan argumen-argumen kuat untuk membebankan biaya pelayanan langsung kepada konsumen. Meskipun bukan merupakan sifat atau tradisi suatu alat pemerataan, retribusi dapat dibentuk untuk tujuan-tujuan tertentu dimana dalam hal ini ada keinginan politis dan tidak adanya alternatif fiskal yang cocok.

⁵⁵James Mc Master. Ibid Hal 40.

Akan tetapi banyak retribusi yang bersifat sensitif yang tirg penerimaan mungkin jatuh dibawah tingkat yang dibutuhkan unt mengoperasikan pelayanan secara efektif, khususnya pada saat inf karena keengganan politik untuk meningkatkan tarif atau mengena sanksi. Hubungan khusus antara konsumsi dan biaya, dan sifat langsung e pembayaran mendorong keadaan yang dapat dipertanggungjawabkan : mana lembaga-lembaga perwakilan terlibat, tetapi sensitif konsekuensinya dapat merusak kelangsungan hidup suatu pelayanan ya dapat dikenakan retribusi.⁵⁶ Dalam praktek dikebanyakan nega berkembang seperti di Indonesia misalnya, ada potensi substansil unt meningkatkan pendapatan selain dari pajak daerah dan retribusi daerah ya merupakan peningkatan pendapatan administrasi daerah. Peningka tersebut meliputi perubahan hukum dan sistem untuk menaikkan pendapa lebih dari yang melanggar ketentuan dengan pengumpulan yang lebih efisa pengenalan metode tentang identifikasi, pendaftaran, dan koleksi, se memikirkan sistem yang lebih baik untuk monitoring, pengumpul penguatan, dan sistem pelaporan keuangan.

Kelayakan administrasi dari suatu sumber pajak atau retribusi dap dilihat dengan dua pengukuran tertentu meliputi :

- *Realization-the proximity of actual yields to the true potential of the revenue source (the potential being the*

⁵⁶Kenneth J Davey. Ibid Hal 153.

yield, assuming that everyone who should pay, does pay, and pays his or her full liability),

- *Cost-the amount of resources used in collecting revenues in relation to their yield, measured in fiscal and human resources (and also public goodwill, though that is hard to measure).⁵⁷*

Dalam hubungannya dengan realisasi, sasaran hasil dari administrasi pendapatan memastikan bahwa :

- *Everyone who should pay a tax or charges does so,*
- *Everyone pays the right amount, and*
- *All revenue is properly brought to account by those who collect it.⁵⁸*

Yang maknanya :

- *Identifying all those liable to pay,*
- *Assessing them correctly,*
- *Collecting the payments as assessed,*
- *Checking who has not paid and enforcing sanctions, and*
- *Controlling actual receipts by collectors to make certain they are brought to account.⁵⁹*

Realisasi terancam oleh dua faktor, yaitu :

- **Penghindaran**, suatu keinginan dari wajib pajak atau retribusi untuk menghindari pembayaran suatu layanan yang telah dibebankan, atau untuk membayar kurang dari ketentuan yang telah ditentukan kepada mereka.
- **Penipuan dan persekongkolan**, godaan bagi juru taksir dan kolektor untuk menerima pembayaran dari konsumen agar dapat menghindari

⁵⁷James Mc Master. Op.Cit. Hal 44.

⁵⁸James Mc Master. Ibid Hal 44.

⁵⁹James Mc Master. Ibid Hal 44.

atau mengurangi pembayaran sebagai penyusunan, atau untuk merahasiakan dan mempertahankan pendapatan yang sudah terkumpul.

Selain dari sektor pajak daerah, pembiayaan untuk pembangunan dibutuhkan dari pendapatan yang lainnya antara lain dari sektor retribusi daerah. Peran dari retribusi daerah dapat meringankan beban yang ditanggung oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah dimana di dalam kewenangannya daerah dapat memungut retribusi untuk memasukan daerahnya. Salah satunya daerah dapat memungut retribusi dari pasar yang dikelola oleh daerah tersebut. Untuk itu keberadaan sebuah pasar dalam suatu daerah mempunyai fungsi yang dapat membantu terhadap pemerintah daerah maupun terhadap masyarakat.

Bahwa fungsi dari pada sebuah pasar selain sebagai tempat pendistribusian terhadap kebutuhan masyarakat akan barang dan jasa, juga sebagai tempat untuk dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, namun fungsi pasar dapat juga dijadikan sebagai lahan bagi suatu pemerintah daerah untuk meningkatkan penerimaan kas daerah melalui penarikan retribusi pasar. Dengan penarikan dari sektor retribusi pasar itu, diharapkan pasar dapat juga menyumbangkan peranannya terhadap keuangan pemerintah daerah.

Salah satu aspek yang sangat menunjang bagi berfungsi atau tidaknya sebuah pasar adalah mengenai masalah pengelolaan. Bagi penjual dan

pembeli hal ini sangatlah penting, karena dalam hal ini penjual akan lebih mudah menjual komoditasnya kepada pembeli, dan pembeli juga sebaliknya akan dengan mudah mendapatkan apa yang mereka butuhkan. Pengelolaan pasar yang benar merupakan suatu cara untuk dapat menghimpun, mengatur, serta mengelola berbagai sumber-sumber pendapatan daerah dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, terutama dari penarikan retribusi pasarnya.

Sesuai dengan ketentuan perundang-undangan di Indonesia saat ini penarikan retribusi hanya dapat dilakukan oleh pemerintah daerah. Retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. 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. Dalam memanfaatkan jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, maka seseorang atau badan harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Untuk kabupaten / kota, pungutan atau retribusi merupakan sumber pendapatan yang sangat penting; hasil pungutan mencapai setengah dari seluruh pendapatan daerah.⁶⁰ Ditingkat propinsi, pendapatan dari retribusi mencapai Rp 38 milyar pada tahun 1983/1984, setara dengan 9%

⁶⁰Nick Devas, Et.al. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press). 1989. Hal 91.

penerimaan daerah sendiri, atau sekitar 2% dari penerimaan total propinsi. Penerimaan dari dinas menyumbang sekitar 5% pada penerimaan propinsi sendiri 1% dari penerimaan total propinsi. Retribusi menghasilkan lebih dua kali lipat jumlah ini bagi kabupaten atau kota dari pada propinsi: Rp 2 milyar pada tahun 1983/1984, setara dengan 49% dari penerimaan kabupaten / kota sendiri, atau sekitar 5% dari penerimaan total kabupaten / kota.⁶¹

Untuk kabupaten / kota, sumber penerimaan terbesar adalah pasar rumah sakit dan klinik, izin bangunan, dan terminal bis atau taksi; keempat sumber ini menghasilkan lebih dari setengah penerimaan total pungutan. Sumber lain yang juga cukup besar ialah parkir mobil, lampu jalan (keduanya digolongkan kedalam "lain-lain"). Uang tambat, pungutan untuk surat izin memetik hasil pertanian, hasil hutan, hasil laut, dan uang tebusan usaha.⁶²

Penerimaan retribusi pasar sebagai salah satu Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan sumber penerimaan dari daerah sendiri perlu terus ditingkatkan agar dapat membantu dalam memikul sebagian beban biaya yang diperlukan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan kegiatan pembangunan yang semakin meningkat, sehingga kemandirian dan otonomi yang luas, nyata, dan bertanggung jawab dapat dilaksanakan.

⁶¹Nick Devas. Et.al. Ibid Hal 97.

⁶²Nick Devas. Et.al. Ibid Hal 92.

Disamping itu pula dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, pemerintah daerah diharapkan juga memiliki kemandirian yang lebih besar. Akan tetapi, saat ini masih banyak yang dihadapi pemerintah daerah terkait dengan upaya meningkatkan penerimaan daerah antara lain :⁶³

- a. Tingginya tingkat kebutuhan daerah (*fiscal need*) yang tidak seimbang dengan kapasitas fiskal (*fiscal capacity*) yang dimiliki daerah, sehingga menimbulkan *fiscal gap*.
 - b. Kualitas layanan publik yang masih memprihatinkan menyebabkan produk layanan publik yang sebenarnya dapat dijual kepada masyarakat direspon secara negatif.
 - c. Lemahnya infrastruktur prasarana dan sarana umum.
 - d. Berkurangnya dana bantuan dari pusat (DAU dari pusat yang tidak mencukupi).
 - e. Belum diketahui potensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang lainnya.
- Oleh karena itu pemerintah diharapkan dapat meningkatkan pendapatannya dari sektor-sektor lainnya yang dapat menunjang kenaikan pendapatan daerah, sehingga dapat mengurangi ketergantungan terhadap pembiayaan dari pusat dan juga

⁶³ Abdul Halim. *Manajemen Keuangan Daerah (Edisi Revisi)*. Yogyakarta : (UPP) YKPN. 2004. Hal 128.

meningkatkan kinerja dalam berotonomi serta keleluasaan daerah
(*local discretion*).

C. Metode Penelitian

Penulisan skripsi ini menggunakan pendekatan kuantitatif, karena penulis mengumpulkan data / informasi kemudian membandingkan dengan kenyataan yang ada di lapangan agar mendapat hubungan timbal balik antara teori dengan data dan informasi.

Dilihat dari jenis penelitiannya, penelitian ini termasuk jenis penelitian deskriptif, dimana penelitian ini bertujuan untuk menggambarkan fenomena sosial yang tujuannya untuk mendeskripsikan atau menjelaskan sesuatu hal seperti apa adanya.⁶⁶ Dalam penelitian ini berusaha menggambarkan fenomena dan fakta sehubungan dengan masalah penelitian yang diperoleh secara objektif di lapangan yaitu bagaimana implementasi kebijakan pengelolaan retribusi pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Penelitian ini dilakukan pada salah satu pasar diantara tujuh pasar yang dikelola oleh Dinas Pengelola Pasar Kota Depok, yaitu Pasar Kemiri Muka. Alasan pemilihan lokasi ini antara lain :

- a. Aktifitas pasar yang berlangsung selama 24 jam dalam sehari.

⁶⁶Prasetya Irawan. *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta : Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi LAN Press. 2004. Hal 60.

- b. Lokasi pasar di pusat kota dan berdekatan dengan pusat-pusat perbelanjaan yang modern (super market).
- c. Dari tempat berdagangnya mayoritas lemprakon atau kaki lima, sehingga kawasan pasar rentan terhadap perubahan fungsi.

Waktu penelitian dalam skripsi ini di mulai pada bulan Januari sampai dengan bulan Mei tahun 2006. berdasarkan dari dimensi waktunya penelitian ini termasuk jenis **penelitian Cross-Sectional**. Penelitian Cross-Sectional adalah penelitian yang dilakukan dalam satu waktu tertentu. Penelitian ini hanya digunakan dalam waktu yang tertentu saja , dan tidak akan dilakukan penelitian lain di waktu yang berbeda untuk diperbandingkan.

Teknik pengumpulan data merupakan langkah yang paling strategis dalam penelitian karena tujuan utama dari penelitian adalah mendapatkan data. Tanpa mengetahui teknik pengumpulan data, maka peneliti tidak akan mendapatkan data yang memenuhi standar yang ditetapkan.⁶⁷ Berdasarkan teknik pengumpulan datanya, penelitian ini termasuk jenis **penelitian lapangan**. Mengenai teknik pengumpulan data yang dilakukan dalam penelitian ini menggunakan tiga metode yaitu :

- a. Observasi

Observasi merupakan pengamatan sekaligus pencatatan secara sistematis terhadap objek yang diteliti. Dalam melakukan

⁶⁷Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta. 2005. Hal 62.

observasi sangat dibutuhkan ketelitian untuk bisa mendapatkan data yang relevan

b. Wawancara

Wawancara sangat diperlukan dalam menggali suatu informasi dalam suatu penelitian. Mengingat dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan kualitatif, maka wawancara sangat dibutuhkan, karena dalam metode kualitatif banyak data yang diinterpretasikan dengan kalimat baik lisan maupun tulisan. Dalam hal ini pewawancara disebut dengan *interviewer* sedangkan orang yang diwawancarai disebut dengan *interviewee*.⁶⁷

c. Studi dokumentasi

Studi dokumentasi juga diperlukan dalam suatu penelitian. Mengingat dalam penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, maka studi dokumentasi juga diperlukan untuk mendapatkan data dari kajian-kajian sebelumnya, atau juga untuk memperoleh data dalam bentuk gambar, grafik maupun yang lainnya.

Setelah pengumpulan data telah terkumpul, maka proses selanjutnya dalam penelitian ini yaitu menganalisis data yang telah terkumpul. Analisis

⁶⁷Husaini Usman dan Purnomo Setiadi Akbar. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta : Bumi Aksara. Hal 58.

data merupakan proses mengorganisasikan dan mengurutkan data ke dalam pola, kategori, dan satuan uraian dasar sehingga dapat ditemukan tema dan dapat dirumuskan hipotesis kerja seperti yang disarankan oleh data.⁶⁸ Proses analisa data hasil penelitian dimulai dengan menelaah data yang diperoleh dari berbagai sumber / informasi. Data yang telah terkumpul melalui studi kepustakaan kemudian dianalisis dan ditafsirkan untuk mengetahui maksud serta maknanya , dan kemudian dihubungkannya dengan masalah penelitian. Hasil dari wawancara yang berisikan tanggapan-tanggapan dari informan yang diwawancarai, akan dicatat dan disusun dalam beberapa kategori. Kategori-kategori yang akan dikelompokkan kedalam beberapa bagian sehingga dapat dilihat bentuk pola dan temanya. Setelah dikumpulkan baru kemudian data- data tersebut dianalisis dan ditafsirkan.

Mengingat keterbatasan biaya, waktu, tenaga dan kemampuan yang dimiliki dalam penelitian ini maka penulis memberikan batasan-batasan, yaitu:

- Materi yang dikaji hanya meliputi kebijakan pengelolaan retribusi pasar
- Kajian yang dilakukan hanya pada Pasar Kemiri Muka Kota Depok, oleh karena itu hasil penelitian hanya berlaku pada lokasi penelitian.

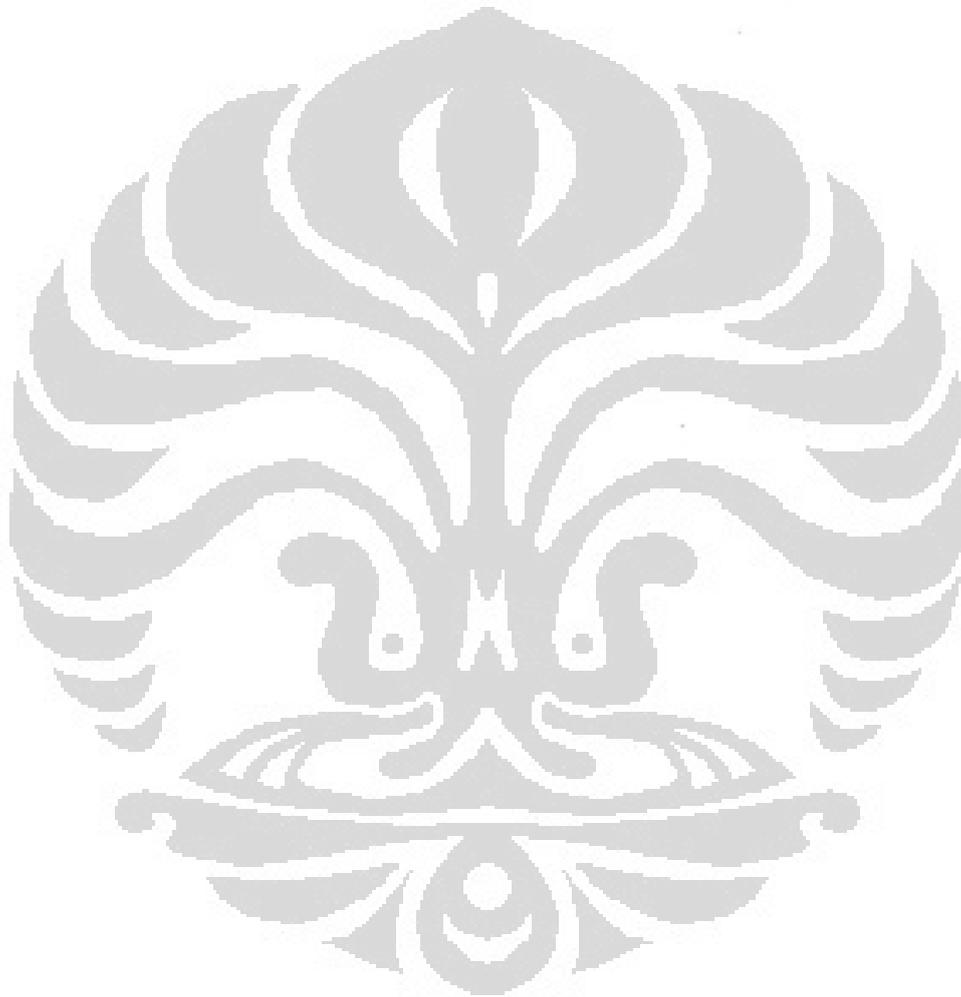
⁶⁸Lexy J Moeloeng. *Metodologi Penelitian Kuantitatif (Edisi Revisi)*. Bandung : PT. Remaja Rosda Karya. 2006. Hal 280.

D. Operasionalisasi Konsep.

Tabel 2.1
Operasionalisasi Konsep Penelitian

Variabel	Dimensi	Indikator	Pertanyaan
Kebijakan	Implementasi Kebijakan	Perencanaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Dalam pemungutan retribusi pasar, instansi apa saja yang terlibat ? 2. Peraturan apa saja yang mengatur pola kerjasama instansi tersebut ? 3. Siapakah yang menentukan target retribusi pasar ?
		Pelaksanaan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana pola kerjasama antar instansi dalam pemungutan retribusi pasar di Kota Depok ? 2. Bagaimana bentuk pertanggungjawaban dari tiap-tiap instansi yang berhubungan dengan masalah retribusi pasar ? 3. Bagaimana sistem pemungutan dan penyetoran retribusi pasar di Pasar Kemiri Muka ini ? 4. Bagaimana upaya pengelolaan retribusi pasar dari aspek teknis seperti penataan lokasi berdagang, pencetakan karcis, dll ? 5. Kendala apa saja dalam pemungutan retribusi dari subjek retribusi maupun dari petugasnya ?
		Pengawasan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bagaimana sistem pengawasan yang ada terhadap retribusi pasar di pasar ini ? 2. Bagaimana evaluasi terhadap sistem tersebut ? 3. Siapa yang melakukan

			<p>pengawasan terhadap pengelolaan pasar ?</p> <p>4. Bagaimana pengawasan terhadap pemungutan dan penggunaan karcis retribusi pasar ?</p>
--	--	--	---



BAB III

GAMBARAN UMUM LOKASI PENELITIAN

A. Kondisi Perekonomian Kota Depok

A.1. Perdagangan

Sektor perdagangan merupakan sektor ekonomi yang banyak di minati oleh semua kalangan masyarakat dalam kegiatan ekonomi baik itu secara informal maupun formal. Perusahaan perdagangan yang mempunyai SIUP tahun 2004 sekitar 791 perusahaan. Besarnya PAD Kota Depok dapat tercermin melalui besarnya investasi yang ditanamkan di Kota Depok menurut jenis komoditi, jenis investasi dan tenaga kerjanya. Perdagangan luar negeri digambarkan oleh adanya kegiatan ekspor dan impor. Volume ekspor Kota Depok tahun 2005 sebesar 138.077.983 Kgs. Volume ekspor tersebar adalah ke Jepang, dengan volume 57.133.944,23 Kgs, kemudian ke Taiwan (45.209.215 Kgs).

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kota Depok tahun 2005 adalah Rp 492.823.537.557,00 dari PAD Rp. 64.060.869.669,00. Dimana dari dana yang tersedia dialokasikan untuk biaya aparatur daerah sebesar 30,78%, dan untuk pelayanan publik 69,22%.

Adanya sektor perbankan juga menambah kegiatan ekonomi Kota Depok. Dimana jumlah Bank yang ada di Kota Depok pada tahun 2004 sebanyak 22 Bank dengan rincian Bank pemerintah 4 buah, Bank Swasta

Nasional 16 buah dan Bank Pembangunan Daerah 2 buah, dengan besaran dana yang ada seluruhnya adalah 29.901.302 juta rupiah.

Selain sektor perbankan di Kota Depok juga memiliki koperasi. Jumlah pembentukan koperasi di Kota Depok tahun 2005 ada 39 koperasi. Koperasi merupakan kegiatan ekonomi dapat membantu aktifitas ekonomi rakyat pada tingkat kelurahan.

A.2. Produk Domestik Regional Bruto (PDRB)

Salah satu indikator untuk mengetahui tingkat keberhasilan pembangunan ekonomi suatu daerah adalah Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) daerah tersebut. Nilai PDRB ini disajikan atas dasar harga berlaku yaitu dengan memperhitungkan pengaruh harga dan atas dasar harga konstan yaitu dengan menghilangkan pengaruh harga. Penyajian PDRB atas dasar harga konstan mencerminkan perubahan PDRB tanpa dipengaruhi oleh perubahan harga yang biasanya cenderung meningkat dari tahun ke tahun.

Ditinjau atas dasar harga berlaku, PDRB Kota Depok tahun 2004 meningkat dibanding tahun 2003 yaitu dari Rp 5.556,- milyar pada tahun 2003 menjadi Rp 6.314,- milyar pada tahun 2004. Sedangkan atas dasar harga konstan mengalami peningkatan dari Rp 4.167,- milyar tahun 2003.

Selain pengelompokan atas sektor lapangan usaha , biasanya nilai PDRB juga disajikan atas kelompok sektor ekonomi yang terdiri atas :

1. Sektor Primer, yaitu sektor yang tidak mengolah bahan mentah atau bahan baku melainkan hanya mendayagunakan sumber-sumber alam seperti tanah dan deposit di dalamnya. Yang termasuk kelompok ini adalah sektor Pertanian serta sektor Pertambangan dan Penggalian.
2. Sektor Sekunder, yaitu sektor yang mengolah bahan mentah atau bahan baku baik berasal dari sektor Primer maupun dari sektor Sekunder menjadi barang yang lebih tinggi nilainya. Sektor ini mencakup sektor Industri Pengolahan, sektor Listrik, Gas dan Air Minum, dan sektor Konstruksi.
3. Sektor Tersier, atau dikenal sebagai sektor jasa, yaitu yang tidak memproduksi dalam bentuk fisik melainkan dalam bentuk jasa. Sektor yang tercakup adalah Perdagangan, Hotel dan Restoran, Pengangkutan dan Komunikasi, Bank dan Lembaga Keuangan lainnya, dan jasa-jasa.

A.3. Pertumbuhan Ekonomi

Laju pertumbuhan PDRB suatu daerah merupakan indikator untuk mengukur perkembangan ekonomi suatu daerah. Indikator ini menunjukkan naik tidaknya produk yang dihasilkan oleh seluruh kegiatan ekonomi suatu daerah tersebut.

Untuk tahun 2004, laju pertumbuhan PDRB Kota Depok atas dasar harga berlaku meningkat 13,65 persen. Untuk atas dasar harga konstan

2000, Laju Pertumbuhan PDRB Kota Depok mengalami peningkatan sebesar 6,41 persen.

Tabel 3.3.
Laju Pertumbuhan Ekonomi Kota Depok Tahun 2001-2004.

KELOMPOK SEKTOR / SEKTOR	2001	2002	2003	2004
A. PRIMER	3,04	3,58	2,23	4,24
PERTANIAN	3,04	3,58	2,23	4,24
PERTAMBANGAN DAN PENGGALIAN	-	-	-	-
B. SEKUNDER	6,78	7,60	6,88	6,94
INDUSTRI PENGOLAHAN	7,04	8,57	7,21	7,27
LISTRIK, GAS DAN AIR MINUM	4,20	3,87	5,62	5,66
BANGUNAN/KONSTRUKSI	6,64	3,84	5,54	5,58
C. TERSIER	5,21	4,76	5,98	6,02
PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN	5,59	2,67	5,87	5,91
PENGANGKUTAN DAN KOMUNIKASI	3,73	15,38	6,95	6,83
BANK & LEMBAGA KEUANGAN LAINNYA	5,04	6,69	7,99	8,07
JASA-JASA	4,77	5,21	4,78	4,83
PDRB KOTA DEPOK	5,89	6,10	6,29	6,41
PDRB PROPINSI JAWA BARAT	4,93	4,14	5,12	5,94

Sumber : BPS Kota Depok

Dilihat dari kelompok sektor, semua kelompok mengalami peningkatan. Kelompok sektor yang mengalami peningkatan terbesar adalah kelompok sekunder sebesar 6,94 persen diikuti kelompok Tersier sebesar 6,02 persen dan Kelompok Primer sebesar 4,24 persen.

A.4. Struktur Ekonomi

Distribusi persentase PDRB secara sektoral menunjukkan peranan masing-masing sektor dalam pembentukan PDRB secara keseluruhan. Semakin besar persentase suatu sektor maka semakin besar pula pengaruh sektor tersebut dalam perkembangan ekonomi suatu daerah. Oleh karena itu dengan melihat perkembangan suatu sektor dalam kurun waktu tertentu akan

kurang tepat tanpa memperhatikan peranan sektor tersebut dalam PDRB secara keseluruhan dengan kurun waktu yang sama. Jadi kontribusi ini dapat dianggap sebagai penimbang apabila kita ingin melihat perkembangan sektoral dengan lebih teliti, dalam arti lain jika peranan suatu sektor besar dan terjadi perubahan kecil saja dalam sektor tersebut, maka akan mempunyai pengaruh yang signifikan terhadap perubahan ekonomi daerah tersebut. Sebaliknya jika peranan suatu sektor kecil dan terjadi perubahan baik besar maupun kecil dalam sektor tersebut, maka pengaruh yang diakibatkan kurang signifikan terhadap perubahan ekonomi suatu daerah tersebut.

Tabel 3.4.
Distribusi Persentase PDRB Kota Depok Atas Dasar Harga Berlaku
Tahun 2000-2004

KELOMPOK SEKTOR/ SEKTOR	2000	2001	2002	2003	2004
A. PRIMER	4,02	3,84	3,92	3,59	3,24
PERTANIAN	4,02	3,84	3,92	3,59	3,24
PERTAMBANGAN DAN PENGALIAN	-	-	-	-	-
B. SEKUNDER	48,52	47,93	48,15	48,60	48,73
INDUSTRI PENGOLAHAN	38,45	38,24	38,38	38,37	38,63
LISTRIK, GAS DAN AIR MINUM	3,47	3,37	3,97	4,35	4,10
BANGUNAN/KONSTRUKSI	6,60	6,33	5,81	5,88	6,00
C. TERSIER	47,46	48,23	47,93	47,81	48,03
PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN	30,49	30,61	30,54	30,50	30,68
PENGANGKUTAN DAN KOMUNIKASI	5,04	5,48	5,72	5,67	5,66
BANK & LEMBAGA KEUANGAN LAINNYA	3,80	3,82	3,65	3,65	3,67
JASA-JASA	8,12	8,32	8,02	7,99	8,02

Sumber : BPS Kota Depok

Untuk kelompok sektor primer selama kurun waktu 2003-2004 menurun dari 3,59 persen menjadi 3,24 persen dengan perubahan sebesar 9,75 persen. Penurunan kontribusi kelompok sektor ini karena beralih ke sektor sekunder.

Pada kelompok sektor sekunder meningkat peranannya selama kurun waktu 2003-2004 yaitu dari 48,60 persen menjadi 48,73 persen dengan peningkatan sebesar 0,27 persen. Keadaan ini dipengaruhi oleh peningkatan peranan sektor Industri Pengolahan dari 38,37 persen menjadi 38,63 persen dengan perubahan 0,68 persen. Kontribusi sektor Konstruksi naik dari 5,88 persen menjadi 6,00 persen, sedangkan sektor Listrik, Gas dan Air Minum sedikit turun dari 4,35 persen menjadi 4,10 persen.

Pada kelompok Tersier terjadi peningkatan peranan yaitu dari 47,81 persen menjadi 48,03 persen dengan perubahan 0,46 persen. Sektor Perdagangan, Hotel dan Restoran perannya naik dari 30,50 persen menjadi 30,68 persen, sektor Pengangkutan dan Komunikasi menurun dari 5,67 persen menjadi 5,66 persen, sektor Bank dan Lembaga Keuangan Lainnya naik sedikit dari 3,65 persen menjadi 3,67 persen, dan sektor Jasa-jasa meningkat dari 7,99 persen menjadi 8,02 persen.

A.5. Indeks Harga Implisit

Indeks harga implisit adalah suatu indeks harga yang menggambarkan perbandingan antara nilai produk atas dasar harga berlaku dan atas dasar harga konstan, sedangkan perubahan Indeks Harga Implisit mencerminkan

tingkat inflasi yang terjadi dalam suatu periode. Perubahan Indeks Harga Implisit dapat dianggap lebih menggambarkan tingkat inflasi yang menyeluruh dibandingkan dengan indikator inflasi lainnya seperti Indeks Harga Konsumen (IHK) atau Indeks Sembilan Bahan Pokok. Hal ini disebabkan Indeks Harga Implisit sudah mewakili seluruh jenis harga yaitu harga konsumen, harga produsen, harga perdagangan besar, harga eceran dan harga lainnya yang sesuai dengan berbagai jenis harga yang dipergunakan dalam penghitungan nilai produksi setiap sektor.

Di Kota Depok pada tahun 2004 telah terjadi inflasi (perubahan Indeks Harga Implisit) berbagai jenis produk sebesar 6,80 persen. Sektor yang mengalami inflasi terbesar adalah sektor Bangunan/Konstruksi sebesar 9,79 persen, sedangkan yang terendah adalah sektor Listrik, Gas dan Air Minum sebesar 1,38 persen. Untuk kelompok sektor, inflasi terbesar adalah sektor Tersier sebesar 7,70 persen, kedua sektor Sekunder 6,56 persen, sedangkan yang terendah sektor Primer 1,68 persen.

Tabel 3.5.
Indeks Harga Implisit PDRB Kota Depok dan PDRB Propinsi Jawa Barat
Tahun 2000-2004

KELOMPOK SEKTOR/SEKTOR	2000	2001	2002	2003	2004
A. PRIMER	100,00	109,45	127,17	130,36	128,17
PERTANIAN	100,00	109,45	127,17	130,36	128,17
PERTAMBANGAN DAN PENGALIAN	-	-	-	-	-
B. SEKUNDER	100,00	109,20	120,35	129,84	138,36
INDUSTRI PENGOLAHAN	100,00	109,66	119,67	127,49	136,01
LISTRIK, GAS DAN AIR MINUM	100,00	109,80	147,12	174,51	176,92
BANGUNAN/KOSTRUKSI	100,00	106,19	110,78	121,41	133,30
C. TERSIER	100,00	114,02	127,71	137,34	147,91
PERDAGANGAN, HOTEL & RESTORAN	100,00	112,21	128,73	138,74	149,77
PENGANGKUTAN DAN KOMUNIKASI	100,00	123,68	132,20	139,96	148,52
BANK & LEMBAGA KEUANGAN LAINNYA	100,00	112,94	119,29	126,31	133,61
JASA-JASA	100,00	115,44	124,95	135,72	147,73
PDRB KOTA DEPOK	100,00	111,48	124,04	133,34	142,41
PDRB PROPINSI JAWA BARAT	100,00	108,28	116,43	124,91	131,80

Sumber : BPS Kota Depok

A.6. PDRB Perkapita

Nilai PDRB perkapita dari nilai PDRB dibagi penduduk pertengahan tahun. Nilai ini menunjukkan rata-rata banyaknya pendapatan yang diterima oleh setiap penduduk daerah tersebut. Nilai ini sangat tergantung dari jumlah penduduk pertengahan tahun, artinya jika jumlah penduduk daerah tersebut banyak, maka PDRB perkapita yang menjadi kecil, sebaliknya jika daerah tersebut berpenduduk sedikit, maka PDRB perkapita besar.

Hal lain yang perlu mendapat perhatian selama ini adalah bahwa pendapatan yang dimaksud dalam PDRB menganut kepada konsep "*product*

originated". PDRB perkapita Kota Depok atas dasar harga berlaku menunjukkan kenaikan dari Rp 4.374.591,- pada tahun 2003 menjadi Rp 4.813.938,- pada tahun 2004 atau meningkat 10,04 persen. Nilai ini masih dipengaruhi oleh perubahan harga. Jika pengaruh harga dihilangkan, maka PDRB perkapita Kota Depok mengalami peningkatan dari RP 3.280.844,- pada tahun 2003 menjadi Rp 3.380.343,- pada tahun 2004 atau naik 3,03 persen.

B. Pasar Daerah dan Struktur Dinas Pengelola Pasar Kota Depok

B.1. Pasar Daerah Kota Depok.

Kegiatan perekonomian terutama sektor perdagangan merupakan kegiatan dan transaksi terhadap barang-barang primer, sekunder dan tersier bagi masyarakat di wilayah Kota Depok. Kegiatan tersebut berlangsung karena adanya permintaan barang dan jasa disatu pihak dan adanya pemenuhan kebutuhan dilain pihak. Pelaksanaan kegiatan dimaksud salah satunya berada di pasar, yaitu pasar yang dimiliki oleh Pemerintah Kota Depok.

Pemerintah Kota Depok memiliki 8 buah pasar yang tersebar di 6 kecamatan yang ada di wilayah Kota Depok. Masing-masing struktur pasar berbeda menurut jenis / kelas pasarnya.

Tabel 3.6.
Kelas Pasar, Fasilitas Pasar, Luas Pasar dan Besarnya tarif Pasar di Kota Depok Tahun 2005

Kelas/jenis pasar	Fasilitas pasar	Luas M2	Tarif
Kelas I 1. Kemiri Muka 2. Cisalak 3. Agung	a. Kios	0-5	1.500,-/hari
		6-10	2.000,-/hari
		11-15	2.500,-/hari
		16-20	3.000,-/hari
	b. Los/Counter c. Tenda/Lemprakan d. Radius 300 M e. MCK f. Kebersihan		2000,-/hari
			1.500,-/hari
			1000,-/hari
Kelas II 1. Tugu 2. Sukatani 3. Musi	a. Kios	0-5	1.000,-/hari
		6-10	1.500,-/hari
		11-15	2.000,-/hari
		16-20	2.500,-/hari
	b. Los/Counter c. Tenda/Lemprakan d. Radius 300 M e. MCK f. Kebersihan		1.500,-/hari
			1.000,-/hari
			750,-/hari
Kelas III 1. Renijaya 2. UKM Ujung Proklamasi	a. Kios	0-5	750,-/hari
		6-10	1.000,-/hari
		11-15	1.500,-/hari
		16-20	2.000,-/hari
	b. Los/Counter c. Tenda/Lemprakan d. Radius 300 M e. MCK f. Kebersihan		1.000,-/hari
			750,-/hari
			500,-/hari
	500,-/1 kali	1.000,-/hari	

Sumber : Dinas Pengelola Pasar Kota Depok

B.2 Struktur Dinas Pengelola Pasar Kota Depok

Pengelolaan pasar di Kota Depok dijalankan Oleh Dinas Pengelola Pasar yang masing-masing membawahi beberapa Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar yang ada dalam setiap pasar. Susunan Organisasi

Dinas pengelola Pasar, telah diatur dalam pasal 62 Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 16 tahun 2003 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Perangkat Daerah. Untuk melaksanakan Tugas dan Fungsi sebagaimana dalam pasal 2 Keputusan Waliota Depok Nomor 10 tahun 2004 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Unsur Organisasi Dinas Pengelola Pasar, maka Unsur organisasi Dinas Pengelola Pasar terdiri atas :

1. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD)

Untuk menyelenggarakan sebagian tugas Dinas dibidang Pengelolaan Pasar, maka Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar dibentuk sesuai dengan kebutuhan.

Dalam Dinas Pengelola Pasar Kota Depok, masing-masing UPTD membawahi beberapa pasar yang terbagi dalam 4 UPTD yaitu :

a. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar Kemiri Muka.

UPTD ini membawahi dua pasar yaitu Pasar Kemiri Muka sendiri dan Pasar Renijaya.

b. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar Agung.

UPTD ini membawahi tiga pasar yaitu Pasar agung, Pasar Musi dan Pasar UKM Ujung Proklamasi.

c. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar Cisalak.

UPTD ini membawahi dua Pasar yaitu Pasar Cisalak dan juga Pasar Sukatani.

d. Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar Tugu

UPTD ini hanya membawahi satu Pasar saja yaitu Pasar Tugu.

C. Pasar Kemiri Muka dan Unit Pelaksana Teknis Dinas di Pasar Kemiri Muka.

C.1. Pasar Kemiri Muka

Pasar Kemiri Muka merupakan salah satu pasar daerah yang ada di Kota Depok. Pasar ini berdiri sekitar pada tahun 1989 yang dahulu merupakan pindahan dari pasar lama (Jl.Dewi Sartika). Pasar ini berdiri diatas tanah Pemda Kota Depok seluas 26.000 M2. yang dahulunya merupakan kawasan tanah kosong.

Pasar ini terletak dikawasan yang sangat strategis, karena terdapat di pusat kota Depok dan juga terbesar dari ketujuh pasar yang ada. Pasar ini juga termasuk jenis Pasar Kelas I dan juga aktifitasnya yang ramai setiap harinya. Tabel berikut memperlihatkan fasilitas yang ada di pasar ini.

Tabel 3.7.
Fasilitas pasar di Pasar kemiri Muka

Fasilitas	Jumlah
Los	480
Kios	523
Lemprakan	1313
MCK	6
Musholla	-
Wartel	-
Kantor UPTD	1

Sumber : Dinas Pengelola Pasar Kota Depok

Pasar ini dikelola dibawah Pengawasan Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Kemiri Muka. Dikantor UPTD Pasar Kemiri Muka ini memiliki jumlah pegawai retribusi pasar 2 orang statusnya PNS, 6 orang kontrak dari Pemda, dan 3 orang sukarela. Sedangkan jumlah pegawai dari retribusi kebersihan dan ketertiban pasar masing-masing berjumlah 12 orang pegawai kebersihan / pesapon, sedangkan jumlah pegawai ketertiban pasar berjumlah 33 orang.

Tabel 3.8.
Jumlah Potensi yang ada di Pasar Kemiri Muka

Jenis tempat	Potensi	Potensi Buka	Potensi Tutup
Kios	523 Unit	298 Unit	225 Unit
Los	480 Unit	338 Unit	142 Unit
Radius	237 Unit	200 Unit	37 Unit
Lemprakan	1313 Unit	782 Unit	531 Unit

Sumber : Dinas Pengelola Pasar Kota Depok

C.2. Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Kemiri Muka

Di Pasar Kemiri Muka masalah pengelolaan pasar menjadi kewenangan sepenuhnya dari Unit Pelaksana Teknis Dinas (UPTD) Pasar kemiri Muka, karena UPTD ini mempunyai tugas pokok menyelenggarakan sebagian tugas dinas di bidang pengelolaan pasar dan juga melaksanakan tugas pembantuan yang diberikan oleh kepala dinas.

Disamping memiliki tugas pokok, UPTD ini mempunyai fungsi :

- a. Menyusun dan merumuskan program kerja UPTD dibidang Pengelolaan Pasar berdasarkan petunjuk dan kebijaksanaan Kepada Dinas sesuai ketentuan yang berlaku;

- b. Melaksanakan kebijakan teknis dinas dibidang Pemungutan Retribusi Pasar;
- c. Mengelenggarakan, mengkoordinasikan dan mengendalikan pengelolaan pasar;
- d. Menyelenggarakan pembinaan dan pengawasan terhadap para pedagang;
- e. Menyelenggarakan ketatausahaan UTD;
- f. Memfasilitasi dalam penyelesaian hak dan kewajiban pedagang;
- g. Melaksanakan pengamanan dan penertiban pasar.

Disamping membawahi pasar Kemiri Muka, UPTD ini juga membawahi pasar Renijaya. Untuk memperlancar tugas-tugas keseharian dalam mengelola pasar, maka UPTD ini mempunyai struktur organisasi yang berfungsi untuk mengelolanya. Struktur organisasi dari UPTD Pasar Kemiri Muka sesuai dengan Keputusan Walikota Depok Nomor 7 Tahun 2004 tentang Pembentukan dan Susunan Organisasi Tugas Pokok dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis Dinas Pasar Tugu, Cisalak, Agung dan Kemiri Muka pada Dinas Pasar terdiri dari :

Pertama, Pimpinan. Pimpinan mempunyai tugas pokok memimpin, mengkoordinasikan dan mengendalikan seluruh kegiatan UPTD dalam melaksanakan sebagian tugas dinas dibidang pengelolaan pasar serta tugas pembentukan yang diberikan oleh Kepala Dinas.

Kedua, Tata Usaha. Bagian ini mempunyai tugas pokok membantu kepada UPTD dalam pengelolaan dan penyusunan dibidang administrasi umum, kepegawaian, perencanaan, evaluasi dan pelaporan. Disamping tugas pokok, bagian ini juga mempunyai fungsi : menyusun program kerja UPTD; mengkoordinasikan dan menyiapkan bahan penyusunan program kerja UPTD; penyelenggaraan urusan administrasi surat menyurat, kearsipan, kepegawaian, keuangan, menyelenggarakan upaya terciptanya tertib administrasi dan tertib kerja bagi seluruh satuan organisasi dilingkungan UPTD; dan sebagainya.

Ketiga, Pelaksana. Pelaksana mempunyai tugas pokok melaksanakan seluruh kebijakan UPTD dibidang Pengelolaan Pasar. Disamping mempunyai tugas pokok, pelaksana juga mempunyai tugas : melaksanakan pengawasan dan pemungutan retribusi perpajakan, melaksanakan pengawasan dan pengelolaan kebersihan dilingkungan pasar, menyetorkan seluruh hasil pemungutan retribusi kepada Dinas melalui Kepala UPTD; melaksanakan dan mengkoordinasikan Pengamanan dan penertiban dilingkungan pasar, melaporkan seluruh pelaksanaan tugas setiap hari kepada Kepala UPTD.

D. Landasan Hukum Pelaksanaan Retribusi Pasar

Retribusi sebagai salah satu sumber pendapatan yang dapat diperoleh dari layanan yang diberikan oleh daerah dalam menarik pemasukan terhadap keuangan daerahnya. Retribusi dalam pelaksanaannya diatur dengan berdasarkan perangkat hukum yang mengaturnya yaitu Undang-Undang.

Saat ini di Indonesia, khususnya di daerah, penarikan sumber daya ekonomi melalui pajak daerah dan retribusi daerah dilakukan dengan aturan hukum yang jelas yaitu dengan Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah sehingga dapat diterapkan sebagai salah satu sumber penerimaan daerah. Hal ini menunjukkan adanya persamaan antara pajak dan retribusi, yaitu pungutan oleh pemerintah daerah kepada masyarakat yang didasarkan pada aturan hukum yang jelas dan kuat. Dalam pelaksanaan pemungutan retribusi di Indonesia diatur dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 mengenai Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Retribusi daerah merupakan pemungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan pribadi atau badan. Jasa dalam hal ini yaitu atas kegiatan dari pemerintah daerah tersebut dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat yang telah dinikmati oleh masyarakat. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh pribadi atau badan.

Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Pasal 18 ayat 1 menentukan bahwa objek retribusi adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Tidak semua jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah dapat dipungut retribusinya, tetapi hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan social ekonomi layak dijadikan objek retribusi. Jasa

tersebut dapat dikelompokkan ke dalam tiga golongan, yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu. Hal ini membuat objek retribusi terdiri dari tiga kelompok jasa yaitu :

- a. Jasa Umum, yaitu jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jasa umum antara lain meliputi pelayanan kesehatan dan pelayanan persampahan. Jasa yang tidak termasuk jasa umum adalah jasa urusan pemerintahan.
- b. Jasa Usaha, yaitu jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Jasa usaha antara lain meliputi penyewaan asset yang dimiliki / dikuasai oleh pemerintah daerah, penyediaan tempat penginapan, usaha bengkel kendaraan, tempat pencucian mobil dan penjualan bibit.
- c. Perizinan tertentu, yaitu kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan atas ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Mengingat bahwa fungsi perizinan dimaksudkan untuk

mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan, pada dasarnya pemberian izin oleh pemerintah daerah tidak harus dipungut retribusi. Akan tetapi, dalam melaksanakan fungsi tersebut, pemerintah daerah mungkin masih mengalami kekurangan biaya yang tidak selalu dapat dicukupi dari sumber-sumber penerimaan daerah yang telah ditentukan sehingga perizinan tertentu masih dipungut retribusi.

Berdasarkan kelompok jasa yang menjadi objek retribusi daerah dapat dilakukan penggolongan retribusi daerah. Penggolongan jenis retribusi dimaksudkan guna menetapkan kebijakan umum tentang prinsip-prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 pasal 18 ayat 2 retribusi dibagi atas tiga golongan yaitu :

- a. Retribusi jasa umum, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- b. Retribusi jasa usaha, yaitu retribusi atas jasa yang telah disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.

- c. Retribusi perizinan tertentu, yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu, guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Golongan atau jenis-jenis retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu ditetapkan dengan peraturan pemerintah berdasarkan criteria tertentu. Penetapan jenis-jenis retribusi jasa umum dan retribusi jasa usaha dengan peraturan pemerintah dimaksudkan agar tercipta ketertiban dalam penerapannya sehingga dapat memberikan kepastian bagi masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan nyata daerah yang bersangkutan. Penetapan jenis-jenis retribusi tertentu dengan peraturan pemerintah dilakukan karena perizinan tersebut, walaupun merupakan kewenangan pemerintah daerah, tetapi memerlukan koordinasi dengan instansi-instansi teknis terkait.

Sesuai dengan pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah, penetapan jenis retribusi jasa umum dan retribusi perizinan tertentu untuk daerah propinsi dan daerah kabupaten / kota ditetapkan sesuai dengan peraturan perundang – undangan yang berlaku.

Hal yang sama juga berlaku untuk penetapan jenis retribusi jasa usaha untuk daerah propinsi dan kabupaten / kota, yang dilakukan sesuai dengan jasa / pelayanan yang diberikan oleh masing-masing daerah. Rincian dan masing-masing jenis retribusi diatur dalam peraturan daerah yang bersangkutan.

Sebagaimana telah disebutkan sebelumnya retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah, untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Objek retribusi jasa umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Pasal 18 ayat 3 huruf a, retribusi jasa umum ditentukan berdasarkan criteria berikut ini :

- a. Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu.
- b. Jasa yangn bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi.
- c. Jasa tersebut memberikan manfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan membayar retribusi, disamping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum.
- d. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi

- e. Retribusi tersebut tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya.
- f. Retribusi tersebut dapat dipungut secara efektif dan efisien serta merupakan satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
- g. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan atau kualitas pelayanan yang lebih baik.

Jenis-jenis jasa umum diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66

Tahun 2001 Pasal 2 ayat 2, diantaranya meliputi :

- a. retribusi pelayanan kesehatan
- b. retribusi pelayanan persampahan / kebersihan
- c. retribusi penggantian biaya cetak KTP dan akta catatan sipil
- d. retribusi pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat
- e. retribusi pelayanan parkir ditepi jalan umum
- f. retribusi pelayanan pasar
- g. retribusi pengujian kendaraan bermotor
- h. retribusi pemeriksaan alat pemadam kebakaran
- i. retribusi penggantian biaya cetak peta
- j. retribusi pengujian kapal perikanan.

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada

dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Objek retribusi jasa usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial. Pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersil yang ada meliputi, pelayanan dengan menggunakan / memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal dan juga pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta.

Selain jenis-jenis retribusi daerah yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa khusus, dan perizinan tertentu, kepada daerah diberikan kewenangan untuk menetapkan jenis retribusi daerah lainnya yang dipandang sesuai dengan daerahnya. Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Pasal 18 ayat 4 menentukan bahwa dengan peraturan daerah dapat ditetapkan jenis retribusi daerah lainnya sesuai dengan kewenangan otonominya dan memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Ketentuan ini dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam mengantisipasi situasi dan kondisi serta perkembangan perekonomian daerah pada masa mendatang yang mengakibatkan meningkatnya kebutuhan masyarakat atas pelayanan pemerintah daerah, tetapi tetap memperhatikan kesederhanaan jenis retribusi daerah dan aspirasi masyarakat serta memenuhi kriteria yang telah ditetapkan. Retribusi lainnya antara lain penerimaan negara bukan retribusi yang telah diserahkan kepada daerah.

Tingkat penggunaan jasa retribusi dapat dinyatakan sebagai kuantitas penggunaan jasa sebagai dasar alokasi beban biaya yang dipikul daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan, misalnya beberapa kali masuk tempat rekreasi, berapa kali / berapa jam parkir kendaraan, dan sebagainya. Akan tetapi, ada pula penggunaan jasa yang tidak dapat dengan mudah diukur. Dalam hal ini tingkat penggunaan jasa mungkin perlu ditaksir berdasarkan rumus tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Tarif retribusi adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Tarif dapat ditentukan seragam atau dapat diadakan pembedaan mengenai golongan tarif sesuai dengan prinsip dan sasaran tarif tertentu. Tarif retribusi ditinjau kembali secara berkala dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi. Kewenangan daerah untuk meninjau kembali tarif retribusi secara berkala dan jangka waktu penetapan tarif tersebut, dimaksudkan untuk mengantisipasi perkembangan perekonomian daerah berkaitan dengan objek retribusi yang bersangkutan.

Tarif retribusi daerah ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif yang berbeda antargolongan retribusi daerah. Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Pasal 21 dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Pasal 8 sampai 10 prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah ditentukan sebagai berikut :

⋮

- a. Tarif retribusi jasa umum ditetapkan berdasarkan kebijakan daerah dengan memperhitungkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan. Penetapan tarif retribusi jasa umum pada dasarnya disesuaikan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku mengenai jenis-jenis retribusi yang berhubungan dengan kepentingan nasional. Di samping itu, tetap memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat. Dengan ketentuan ini, daerah mempunyai kewenangan untuk menetapkan prinsip dan sasaran yang dicapai dalam menetapkan tarif retribusi jasa umum, seperti untuk menutup sebagian atau sama dengan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan dan membantu golongan masyarakat kurang mampu sesuai dengan jenis pelayanan yang diberikan. Dengan jasa demikian, prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi jasa umum dapat berbeda menurut jenis pelayanan dalam jasa yang bersangkutan dan golongan pengguna jasa.
- b. Tarif retribusi jasa usaha ditetapkan berdasarkan pada tujuan utama untuk memperoleh keuntungan yang layak, seperti keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada

berorientasi pada harga pasar. Tariff retribusi jasa usaha ditetapkan oleh pemerintah daerah sehingga dapat tercapai keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang dapat dianggap memadai jika jasa bersangkutan diselenggarakan oleh sektor swasta.

- c. Tariff retribusi perizinan tertentu ditetapkan berdasarkan pada tujuan untuk menutupi sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Tariff retribusi perizinan tertentu ditetapkan sedemikian rupa sehingga hasil retribusi dapat menutup sebagian atau seluruh perkiraan biaya yang diperlukan untuk menyediakan jasa yang bersangkutan.

Dalam pemungutan terhadap retribusi tidak dapat diborongkan. Artinya seluruh proses kegiatan pemungutan retribusi tidak dapat diserahkan kepada pihak ketiga. Namun, dalam pengertian ini bukan berarti bahwa pemerintah daerah tidak boleh bekerja sama dengan pihak ketiga. Dengan sangat selektif dalam proses pemungutan retribusi, pemerintah daerah dapat mengajak bekerja sama badan-badan tertentu yang karena profesionalismenya layak dipercaya untuk ikut melaksanakan sebagian tugas pemungutan jenis retribusi tertentu secara lebih efisien. Kegiatan pemungutan retribusi yang tidak dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga

adalah kegiatan perhitungan besarnya retribusi terutang, pengawasan penyetoran retribusi, dan penagihan retribusi.

Retribusi dipungut dengan menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) atau dokumen lain yang dipersamakan. SKRD adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya pokok retribusi. Dokumen lain yang dipersamakan, antara lain berupa karcis masuk, kupon, dan kartu langgana. Jika wajib retribusi tertentu tidak membayar retribusi tepat pada waktunya atau kurang membayar, ia dikenakan sanksi administrasi berupa bunga sebesar dua persen setiap bulan dari retribusi terutang yang tidak atau kurang dibayar atau ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). STRD merupakan surat untuk melakukan tagihan retribusi dan atau sanksi administrasi berupa denda dan bunga. Tata cara pelaksanaan pemungutan retribusi daerah ditetapkan oleh kepala daerah.

Pengaturan mengenai retribusi khususnya yang berkenaan dengan pengelolaan pasar di Kota Depok yaitu diatur dalam Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pasar. Dalam Peraturan Daerah tersebut tersurat beberapa aturan yang berkaitan dengan pelaksanaan pengelolaan retribusi pasar yang menjadi salah satu sumber pendapatan bagi Kota Depok.

Dilihat dari bentuk pelayanan pasarnya, pelayanan pasar yang ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok merupakan salah satu pasar tradisional yang dimiliki oleh pemerintah Kota Depok, serta apabila menurut jenis

klasifikasinya pasar tersebut sebagai jenis pasar kelas I. Alasan ini sesuai dengan klasifikasi yang disandangnya, yaitu mengingat pasar ini terletak dipusat kota, juga dari tingkat mobilitas dengan pembeli yang cukup tinggi.

Retribusi pelayanan pasar termasuk kedalam golongan retribusi jasa umum. Retribusi pelayanan pasar dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan fasilitas pasar yang berupa kios, los / counter, lemprakan, MCK, keamanan, kebersihan, perparkiran, bongkar muat barang dan bentuk lainnya yang dikelola oleh pemerintah Kota Depok.

Objek retribusinya meliputi pelayanan penyediaan fasilitas pasar yang berupa kios, los / counter, lemprakan, MCK, kebersihan, dan fasilitas lainnya yang disediakan untuk berdagang serta tempat bongkar muat dagangan. Subjek dari retribusi tersebut adalah setiap orang atau badan yang mempergunakan jasa pelayanan pasar tersebut. Dalam pemakaian jasa retribusi, tingkat penggunaan jasa dihitung berdasarkan luas, jenis, tempat dan kelas pasar yang digunakan. Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tariff retribusi dimaksudkan untuk menutupi biaya penyelenggaraan, pelayanan serta fasilitas pasar dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat.

BAB IV

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGELOLAAN RETRIBUSI PASAR DI PASAR KEMIRI MUKA KOTA DEPOK

A. Retribusi Pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak salah satunya dalam hal memungut pajak daerah dan retribusi daerah. Berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pasar di Kota Depok, retribusi pelayanan pasar merupakan salah satu jenis retribusi jasa umum yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Retribusi Pelayanan Pasar dipungut sebagai pembayaran atas pelayanan penyediaan fasilitas pasar berupa kios, los / counter, lemprakan, MCK, kebersihan, keamanan, perparkiran, bongkar muat dagangan dan dalam bentuk yang lainnya yang dikelola oleh pemerintah kota Depok.

Berdasarkan Peraturan Daerah tersebut, maka untuk meningkatkan pelaksanaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta meningkatkan pertumbuhan perekonomian di daerah diperlukan penyediaan sumber-sumber pendapatan daerah, seperti pendapatan dari retribusi pasar. Upaya peningkatan penyediaan pembiayaan tersebut saiah

satunya bersumber dari kewenangan pengelolaan retribusi pasar di pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Kewenangan dalam hal pengelolaan retribusi pasar di Pasar Kemiri Muka menjadi kewenangan sepenuhnya dari UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok dalam mengelola jenis retribusi yang ada. Dalam pengelolaan ini UPTD bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pasar. Mengingat status pasar Kemiri Muka sebagai pasar kelas I, maka pasar ini merupakan jenis pasar yang berskala besar dalam ukuran wilayah Kota Depok.

Pelayanan penyediaan fasilitas yang ada di Pasar Kemiri Muka meliputi fisik bangunan pasar seperti kios, los / counter, lemprakan, MCK, parkir, usaha bongkar muat. Dari semua pelayanan yang ada kemudian diuraikan lagi menjadi beberapa jenis retribusi yang dipungut oleh UPTD Pasar Kemiri Muka tersebut. Jenis retribusi tersebut meliputi; kebersihan, MCK, bangunan pasar seperti los, kios, lemprakan, parkir, bongkar muat, radius pasar dan juga radius kebersihan.

Masing-masing jenis retribusi yang ada, dipungut berdasarkan Peraturan yang ada, yaitu bertumpu pada Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan pasar. Retribusi Pengelolaan Pasar ini mempunyai tarif dan struktur pendapatan yang berbeda-beda, dan apabila dilihat dari tingkat penggunaan jasa dihitung berdasarkan luas, jenis, tempat yang digunakan. Retribusi Pelayanan Pasar ini tergolong sebagai retribusi jasa umum. Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan

besarnya tarif retribusi dimaksudkan untuk menutupi biaya penyelenggaraan, pelayanan serta fasilitas pasar dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan urusan pemungutan retribusi pasar, masing-masing pasar mempunyai UPTD yang berfungsi melaksanakan sebagian tugas dari Dinas Pengelola Pasar. Dalam menyelenggarakan tugasnya UPTD Pasar Kemiri Muka dibantu oleh bagian urusan Tata Usaha dan Pelaksana yang terdiri dari pengawas dan Petugas Pemungut retribusi Pelayanan Pasar, Pemungut Retribusi Perparkiran dan Bongkar Muat Barang, Pengawas dan Petugas kebersihan dalam Pasar, Koordinator dan Petugas Ketertiban dan Keamanan pasar dan Kelompok Jabatan Fungsional. Dari keseluruhan pendapatan yang ditarik oleh petugas kemudian disetorkan kepada bagian Tata Usaha di UPTD Pasar Kemiri Muka tersebut. Setelah penghitungan pada UPTD selesai, maka pihak UPTD akan menyetorkan kepada Dinas Pasar, kemudian Dinas Pasar akan menyetorkannya kepada Dinas Pendapatan Daerah Kota Depok. Dari semua pendapatan retribusi pasar tersebut semuanya disetor dan masuk ke kas daerah Kota Depok.

satunya bersumber dari kewenangan pengelolaan retribusi pasar di pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Kewenangan dalam hal pengelolaan retribusi pasar di Pasar Kemiri Muka menjadi kewenangan sepenuhnya dari UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok dalam mengelola jenis retribusi yang ada. Dalam pengelolaan ini UPTD bertanggung jawab kepada Kepala Dinas Pasar. Mengingat status pasar Kemiri Muka sebagai pasar kelas I, maka pasar ini merupakan jenis pasar yang berskala besar dalam ukuran wilayah Kota Depok.

Pelayanan penyediaan fasilitas yang ada di Pasar Kemiri Muka meliputi fisik bangunan pasar seperti kios, los / counter, lemprakan, MCK, parkir, usaha bongkar muat. Dari semua pelayanan yang ada kemudian diuraikan lagi menjadi beberapa jenis retribusi yang dipungut oleh UPTD Pasar Kemiri Muka tersebut. Jenis retribusi tersebut meliputi; kebersihan, MCK, bangunan pasar seperti los, kios, lemprakan, parkir, bongkar muat, radius pasar dan juga radius kebersihan.

Masing-masing jenis retribusi yang ada, dipungut berdasarkan Peraturan yang ada, yaitu bertumpu pada Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan pasar. Retribusi Pengelolaan Pasar ini mempunyai tarif dan struktur pendapatan yang berbeda-beda, dan apabila dilihat dari tingkat penggunaan jasa dihitung berdasarkan luas, jenis, tempat yang digunakan. Retribusi Pelayanan Pasar ini tergolong sebagai retribusi jasa umum. Prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan

besarnya tarif retribusi dimaksudkan untuk menutupi biaya penyelenggaraan, pelayanan serta fasilitas pasar dengan mempertimbangkan kemampuan masyarakat.

Dalam menyelenggarakan urusan pemungutan retribusi pasar, masing-masing pasar mempunyai UPTD yang berfungsi melaksanakan sebagian tugas dari Dinas Pengelola Pasar. Dalam menyelenggarakan tugasnya UPTD Pasar Kemiri Muka dibantu oleh bagian urusan Tata Usaha dan Pelaksana yang terdiri dari pengawas dan Petugas Pemungut retribusi Pelayanan Pasar, Pemungut Retribusi Perparkiran dan Bongkar Muat Barang, Pengawas dan Petugas kebersihan dalam Pasar, Koordinator dan Petugas Ketertiban dan Keamanan pasar dan Kelompok Jabatan Fungsional. Dari keseluruhan pendapatan yang ditarik oleh petugas kemudian disetorkan kepada bagian Tata Usaha di UPTD Pasar Kemiri Muka tersebut. Setelah penghitungan pada UPTD selesai, maka pihak UPTD akan menyetorkan kepada Dinas Pasar, kemudian Dinas Pasar akan menyetorkannya kepada Dinas Pendapatan Daerah Kota Depok. Dari semua pendapatan retribusi pasar tersebut semuanya disetor dan masuk ke kas daerah Kota Depok.

Tabel 4.1
Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Kemiri
Muka Kota Depok Tahun 2006

Jenis Fasilitas	Luas (M2)	Tarif (Rp)
a. Kios	0 - 5	1.500,-/hari
	6 - 10	2.000,-/hari
	11 - 15	2.500,-/hari
	16 - 20	3.000,-/hari
b. Los / Counter	-	2.000,-/hari
c. Tenda / Lemprakan	-	1.500,-/hari
d. Radius 300 M	-	1.000,-/hari
e. MCK	-	500,-/satu kali
f. Kebersihan	-	1.000,-/hari

Sumber : UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok

Disamping pendapatan dari pelayanan retribusi pasar, pendapatan lain di Pasar Kemiri Muka juga diperoleh pendapatan yang lain. Pendapatan yang dapat dipungut selain dari retribusi pelayanan pasar, juga berasal dari retribusi bongkar muat barang yang ada di pasar ini.

Tabel 4.2
Struktur dan Besarnya Tarif Retribusi Bongkar Muat Barang di
Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Jenis Bongkar Muat	Tarif (Rp)
Tronton	35.000,-/rit
Truck Double	25.000,-/rit
Truk Engkel	20.000,-/rit
Colt / pick Up	15.000,-/rit

Sumber : UPTD Pasar Kemiri Muka

Selain kedua sumber retribusi yang dipungut tersebut, di pasar Kemiri Muka juga ada pelayanan lain yang bisa dipungut retribusinya. Mengingat jumlah pengunjung ataupun pedagang yang datang ke pasar ini dengan membawa kendaraan, maka pelayanan yang lain dapat juga ditarik dari retribusi parkir. Struktur dan besarnya tarif pelayanan parkir yang ada ditetapkan sebagai berikut :

1. Kendaraan roda 4 Rp.1.000,- untuk 2 jam pertama
 Rp 500,- untuk tiap 1 jam berikutnya
2. Kendaraan roda 2 Rp 500,- untuk 2 jam pertama
 Rp 200,- untuk 1 jam berikutnya

Retribusi tempat khusus parkir dan Bongkar Muat barang di pasar Kemiri Muka tergolong sebagai Golongan retribusi Jasa Usaha. Dari berbagai pelayanan yang ada di pasar Kemiri Muka diperoleh hasil pemungutan yang dapat dijadikan salah satu sumber pendapatan asli daerah di Kota Depok. Mengingat pendapatan dari retribusi pasar secara keseluruhan yang ada di wilayah Kota Depok yang selalu meningkat dari tahun ke tahun dan selalu melebihi target yang ada, dan hanya target pada tahun 2001 yang tidak tercapai.

Tabel 4.3
Target dan Realisasi Pendapatan Dinas Pengelola Pasar Kota Depok
Tahun 2001 – 2005

Tahun	Target	Realisasi	Persen (%)
2001	582.000.000	345.917.100	59,43
2002	460.026.000	535.864.300	116,49
2003	726.800.000	739.717.500	101,78
2004	1.724.556.480	1.782.549.400	103,36
2005	2.239.020.000	2.241.981.000	100,13

Sumber : Dinas Pendapatan Daerah Kota Depok

Perolehan pendapatan dari retribusi pasar yang dihimpun oleh Dinas Pasar Kota Depok dalam tahun 2001 belum terpenuhi sesuai dengan target, hal ini dikarenakan pada tahun tersebut belum adanya perbaikan terhadap sarana dan prasarana serta belum adanya penambahan kios-kios baru. Tetapi setelah tahun 2001 yaitu antara tahun 2002 sampai 2005 perolehan pendapatan melebihi target karena adanya penambahan kios-kios baru khususnya di Pasar Agung. Namun dari pada itu selama tahun 2002 sampai 2005 terjadi pencapaian target juga dikarenakan adanya sistem pengawasan langsung terhadap pemungutan retribusi.

Sedangkan terhadap perolehan pendapatan yang ada di Pasar Kemiri Muka selama penelitian berlangsung yaitu mulai bulan Januari sampai Mei 2006 terus mengalami peningkatan selama dari bulan Januari sampai April, tetapi pada bulan Mei pendapatan mengalami penurunan. Peningkatan tersebut belum sesuai dengan target yang ditentukan yaitu target perbulan Rp 83.250.000,00.

Tabel 4.4
Rekapitulasi Pendapatan Retribusi di Pasar Kemiri Muka
(periode Januari – Mei 2006)

Jenis Retribusi	Januari	Februari	Maret	April	Mei
Kios	22.789.000	30.085.000	30.315.000	30.318.000	26.964.000
Radius 300 Meter	5.500.000	7.340.000	6.845.000	7.026.000	4.655.000
MCK	1.575.000	2.060.000	2.115.000	2.200.000	2.100.000
Kebersihan	21.914.000	27.540.000	28.230.000	27.852.000	28.250.000
Parkir	1.280.000	2.214.000	6.150.000	4.920.000	3.198.000
Bongkar Muat	945.000	1.035.000	1.305.000	1.440.000	1.380.000
Jumlah	54.003.000	70.274.000	74.960.000	73.756.000	66.547.000

Sumber : UPTD Pasar Kemiri Muka

B.1 Syarat dan Asas Pemugutan Retribusi

Pelaksanaan pemungutan retribusi daerah haruslah memenuhi syarat-syarat dan asas-asas yang berlaku. Pemungutan retribusi pasar di pasar Kemiri Muka Kota Depok juga harus berpedoman kepada syarat dan asas-asas yang ada. Pelaksanaan pemungutan tersebut berdasarkan analisa dan pengamatan penulis selama penelitian mengenai pengenaan dan pelaksanaan pemungutan retribusi pelayanan pasar dan retribusi yang ada lainnya telah memenuhi syarat – syarat dan asas – asas pemungutan retribusi daerah.

Adanya Peraturan Daerah Kota Depok Tahun 2003 tentang Pengelolaan Pasar memberikan payung hukum dalam pelaksanaan

pemungutan retribusi yang ada di Pasar Kemiri Muka. Pelaksanaan pengelolaan tersebut sesuai dengan peraturan yang ada. Dalam peraturan tersebut telah diatur dengan jelas mengenai objek pemungutan serta besaran dan struktur tarif yang diberlakukan. Oleh karena itu objek retribusi dapat terlindungi dari oknum-oknum yang sewenang-wenang dalam pemungutan tarif yang ada. Keadaan ini mencerminkan bahwa prosedur dalam pemungutan retribusi yang ada telah sesuai dengan asas dan syarat yang ditetapkan, dan keadaan ini secara teoritis sesuai dengan prinsip penilaian retribusi dari segi kemampuan administrasi. Secara teoritis retribusi mudah ditaksir dan dipungut. Mereka mudah ditaksir karena pertanggungjawaban didasarkan atas tingkat konsumsi yang dapat diukur, mudah dipungut sebab mereka hanya mendapatkan apa yang mereka bayar. Dan disini juga sesuai dengan teori dari retribusi bahwa retribusi sebagai pengganti layanan yang ada dan barang siapa yang mengkonsumsi barang layanan dari pemerintah maka, akan dikenakan retribusi.

Selain sesuai dengan prosedur dan syarat-syarat serta asas yang berlaku, terhadap pelaksanaan pemungutan retribusi yang ada juga telah memenuhi asas keadilan bagi semua objek retribusi yang ada, dimana dalam pemungutan terhadap objek retribusi diperlakukan adil sesuai dengan tarif peraturan yang ada. Struktur dan besarnya tarif retribusi terhadap objek retribusi tidak membebankan mereka dan besarnya tarif retribusi sesuai

dengan jenis layanan yang diberikan. Sesuai dengan pernyataan pedagang A yang dilakukan wawancara oleh penulis

“ tarifnya telah sesuai dengan kemampuan kami dan tidak memberatkan kami dan kami rasa tarif segitu sudah cukup”

dari pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa hal tersebut sesuai dengan apa yang tersurat dalam pengertian retribusi, dimana semua warga negara yang menikmati fasilitas layanan yang ada dari pemerintah, maka akan dikenakan retribusi. Dalam hal ini semua pedagang di Pasar Kemiri Muka Kota Depok yang mendapat layanan tempat berdagang itu dikenakan pungutan retribusi pasar. Pungutan retribusi pasar tersebut sebagai kontrapretasi atau balas jasa langsung sesuai dengan layanan yang diberikan oleh pemerintah.

Apabila dilihat dari aspek keadilan seperti pada pernyataan diatas, retribusi tersebut bisa dikatakan adil karena terhadap pemakai layanan yang diberikan biaya yang sama. Tetapi retribusi biasanya tidak dipandang sebagai suatu alat pemerataan, karena dalam hal ini retribusi tersebut merupakan suatu alat yang tidak efisien untuk tujuan ini tepatnya karena konsumsi dalam pelayanan pasar ini tidak berhubungan proporsional dengan pendapatan.

B.2 Penilaian terhadap retribusi Pasar Kemiri Muka Kota Depok

Setelah memenuhi persyaratan dan asas yang berlaku dalam pemungutan retribusi, suatu jenis retribusi haruslah dinilai berdasarkan sistem pemungutannya. Sistem yang dipakai dalam pemungutan retribusi yang ada di pasar Kemiri Muka masih menggunakan sistem yang manual atau tradisional, yaitu dengan mendatangi para pedagang yang berjualan yang di tarik oleh petugas pungut yang ada. Petugas pungut tersebut menjalankan tugas pemungutannya sendiri-sendiri berdasarkan tugas yang diberikan oleh pimpinan masing-masing.

Di Pasar Kemiri Muka terdapat petugas pemungut retribusi yang jumlahnya 6 orang yang masing-masing mempunyai kewenangan tugas tersendiri. Ada bagian yang mengutip retribusi kebersihan, retribusi pelayanan pasarnya, retribusi perparkiran, dan retribusi bongkar muat barang.

Pemungutan yang telah selesai oleh para petugas pengutip retribusi tersebut kemudian dihitung dan diserahkan kepada Kepala Tata Usaha Pasar Kemiri Muka yang bertugas mengumpulkan hasil penarikan retribusi yang ada. Kemudian hasil tersebut dihitung dan kemudian disetorkan kepada Dinas Pasar. Selama ini target penerimaan yang ada pada UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok tidak terrealisasi karena banyak faktor-faktor yang menghambatnya. Berikut kutipan wawancara penulis dengan Kepala TU UPTD Pasar Kemiri Muka :

"banyak faktor yang menghambat dalam meraih realisasi pendapatan retribusi di pasar ini seperti banyaknya kios, los, atau lemprakan yang tutup, juga adanya keengganan dari para pedagang untuk membayar retribusi yang ada tidak sesuai dengan peraturan yang ada, sehingga sangat mengurani faktor pendapatan. Selain kedua faktor tersebut penurunan dari pendapatan retribusi pasar karena adanya pembangunan kios oleh PT.KAI yang letaknya berseberangan dengan keberadaan Pasar Kemiri Muka. Di kios ini terdapat 134 buah kios yang dikelola oleh PT.KAI. Keberadaan kios ini sangat mengurangi pendapatan retribusi pelayanan pasar bagi Pasar Kemiri Muka. Sebelum adanya kios ini pendapatan makin menurun dan makin terjepit pula dengan adanya pasar-pasar modern yang ada. Jadi dengan adanya faktor-faktor ini pendapatan kita makin menurun, dulu sebelum adanya bangunan tersebut penghasilan dari pendapatan retribusi pasar yang ada bisa mencapai Rp 2.200.000 sampai Rp 2.000.000,00 perhari, tapi dengan adanya factor ini hanya sekitar Rp 2.000.000,00 saja. Sebelumnya target selalu tercapai. Dengan ini pula dampaknya bagi pasar ini kehilangan potensi sekitar Rp 500.000,00 per hari. Sebenarnya pendirian kios oleh PT.KAI tersebut menyalahi aturan dan tidak mempunyai Ijin Mendirikan Bangunan (IMB) yang dikeluarkan oleh pihak yang berwenang. Dalam pada itu keberadaan kios tersebut masih dipertanyakan dan sesuai dengan rekomendasi surat dari Walikota Depok kios tersebut harus dibongkar.⁶⁸

Perolehan pendapatan dari retribusi Pasar tersebut dengan adanya kios yang didirikan oleh PT.KAI mempunyai dampak buruk terhadap pencapaian target yang seharusnya diperoleh kepada UPTD Pasar Kemiri Muka. Sebelum adanya kios tersebut penerimaan pendapatan retribusi dari

⁶⁸Hasil Wawancara dengan Bapak Hendry Dunan, Sebagai Kepala TU UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

pelayanan pasar di pasar ini berkisar antara RP.2.500.000,00 dan angka ini sudah mendekati target dasar perhari yang ditetapkan oleh pihak pasar yaitu Rp 2.775.000,00 per hari. Dengan adanya hal ini pula yang menyebabkan penurunan terhadap penerimaan retribusi makin menurun. Hal ini juga disebabkan oleh faktor psikologis dari para pedagang yang ada di pasar ini, secara langsung mereka menolak membayar retribusi yang diwajibkan bagi mereka yang menikmati layanan / fasilitas yang ada di pasar ini. Seperti kejadian pada tanggal 25 april 2006, mereka dalam hal ini para pedagang yang ada secara serempak mengadakan gerakan menolak membayar retribusi. Pada hari itu penerimaan retribusi ada, tetapi kurang dari target penerimaan. Akan hal ini pasar Kemiri Muka kehilangan potensi pendapatan yang ada.

Berikut hasil wawancara penulis dengan petugas pemungut retribusi yang kami kutip :

“... bahwa pada tanggal 25 April terjadi gerakan menolak membayar retribusi pasar. Para pedagang ini menuntut ditutupnya kios yang oleh PT.KAI didirikan. Dari hasil penarikan retribusi kebersihan yang saya kutip, mungkin hanya separuh jumlah pedagang saja yang mau membayar retribusi yang saya tarik. Perolehan pendapatan memang dapat, tapi Cuma sedikit. Rata-rata mereka komplain ke saya dan mengeluhkan adanya kios tersebut sambil menolak membayar retribusi...”⁶⁹

⁶⁹Hasil Wawancara dengan Bapak Eman, Petugas Pemungut Retribusi di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Selama adanya kios yang dikelola PT.KAI tersebut pendapatan dari retribusi pelayanan pasar yang ada selalu menurun setiap harinya. Bahkan pada akhir bulan April 2006 terjadinya gerakan menolak membayar retribusi oleh para pedagang yang ada di Pasar Kemiri Muka tersebut karena adanya pembangunan dan pengoperasian kios yang dikelola oleh PT.KAI tersebut. Para pedagang ini menolak membayar retribusi beralih karena dengan adanya kios tersebut pendapatan mereka sepi dan menurun cukup drastis, yang karena letak kios tersebut letaknya di depan area pasar yang memungkinkan para pembeli dapat dengan mudah menjangkaunya. Sementara itu letak lokasi pasar yang menjorok kedalam dirasa oleh para pedagang menjadikan pembeli enggan untuk masuk ke lebih dalam area pasar dalam mencari barang kebutuhannya. Oleh karena itu penurunan pendapatan yang terjadi pada bulan Mei karena faktor eksternal dari pasar itu sendiri, yaitu dengan berdirinya kios yang dikelola oleh PT.KAI yang dinilai menyalahi aturan yang ada.

Disamping itu juga sesuai dengan prinsip pemungutan dari retribusi, maka hal tersebut dirasa menyalahi prosedur. Menyalahi prosedur dalam hal ini karena dalam pemungutan retribusi dasar dari pemungutannya adalah *cost recovery*. Pada prinsipnya untuk mengenakan retribusi biasanya menyarankan bahwa kepada para pengguna layanan harus didasarkan pada *total cost* dari pada pelayanan – pelayanan yang disediakan. Kebijakan mengenai besarnya biaya retribusi dapat diambil kurang dari *full cost*

merupakan suatu pengecualian seperti pada bidang umum yang mempunyai efek yang luas pada masyarakat, seperti pendidikan, pembuatan infrastruktur jalan.

Tapi dalam kondisi seperti diatas, dimana para pengguna layanan / fasilitas yang diberikan oleh pihak pasar Kemiri Muka Kota Depok dalam hal ini para pedagang yang berjualan, tidak membayar retribusi layanan pasar karena alasan-alasan seperti yang sudah diutarakan diatas merupakan suatu pelanggaran. Pembayaran yang dilakukan oleh para pedagang tersebut kurang dari *full cost* tidak bisa dibenarkan, karena kalau pembayaran kurang dari *full cost* setidaknya memperhatikan biaya-biaya yang berhubungan dengan pelayanan khusus, seperti pendidikan tadi sebagai contohnya.

C. Mekanisme Pengelolaan Retribusi Pasar Kemiri Muka

C.1 Aspek Teknis

Aspek Teknis dalam pengelolaan pasar, meliputi aspek penataan lokasi pasar, pencetakan karcis tanda bukti serta prosedur pemungutan dan prosedur pemindahan hak pakai. Untuk penataan lokasi pasar, diperlukan pertimbangan-pertimbangan tertentu yang tidak lepas dari prinsip-prinsip keindahan, keamanan. Berdasarkan hasil pengamatan yang telah peneliti lakukan, penataan lokasi pada pasar ini belum optimal. Keadaan ini sangat mempengaruhi kepada gairah pengunjung untuk datang kepasar ini. Seperti yang penulis kutip dari hasil wawancara dengan Kepala Seksi Bagian Pengendalian retribusi di Dinas Pasar Kota Depok berikut ini :

"memang dalam pasar tradisional seperti yang kita lihat bahwa keberadaannya sangat memprihatinkan. Tapi di pasar tradisioanal itu sendiri mempunyai keunikan tersendiri antara lain adanya tawar menawar, yang dipasar modern tidak akan dijumpai. Tapi untuk melihat keunikan ini sebenarnya pasar tradisional harus diupayakan sedemikian rupa guna menjaga keunikan seperti tadi, misalnya disini diperlukan adanya penataan lokasi menurut jenis barang yang ada, sehingga kelihatannya indah dan mudah orang untuk memperbandingkan barang yang dicarinya..."⁷⁰

Disamping itu juga dari pernyataan kepala Tata Usaha UPTD Pasar Kemiri Muka hampir menyatakan hal yang sama :

" Untuk saat sekarang kondisinya boleh dikatakan sudah tak layak, mengingat sudah diapit oleh banyak mal yang ada, kalau mall tidak menyediakan sayur mayur mungkin pasar ini masih bisa bersaing dengan mall yang ada. Tapi kendala lain juga ada yaitu belum adanya renovasi untuk penyeragaman tempat berdagang. Di pasar ini masih banyak kios untuk dagang sayur, dan ada pula lemprakan untuk jualan pakaian , dan hal ini di rasakan terbalik. , dimana untuk kios buat berdagang pakaian, sedangkan untuk lemprakan untuk jualan sayur mayur karena kondisi sayur mayur yang mudah busuk, untuk itu kedepannya akan diadakan renovasi untuk hal ini..."⁷¹

Beberapa aspek penataan lokasi yang perlu diupayakan dalam pengelolaan pasar, antara lain :

1. Penataan lokasi berdagang menurut jenis dagangannya;

⁷⁰Hasil Wawancara dengan bapak Syaiful Bironi, Pegawai Dinas Pasar Kota Depok Kepala Seksi Bagian Pengendalian Retribusi.

⁷¹Hasil Wawancara dengan Bapak Hendry Dunan, selaku Kepala TU UPTD Pasar Kamiri Muka Kota Depok.

Dari hasil pengamatan yang telah dilakukan, belum terlihat adanya penataan lokasi berdagang sesuai dengan jenis dagangannya. Hal ini tidak sesuai dengan Keputusan Walikota Depok Nomor 511.2/232/Kpts/Din.Pasar/Hk/2003 tentang Pendelegasian sebagian kewenangan Walikota Depok di Bidang Pengelolaan Pasar kepada Kepala Dinas Pasar Kota Depok bagian penetapan kedua mengenai pengaturan penempatan barang dagangan (Zoning) di dalam pasar tradisional yang ada di Kota Depok menurut jenis barang dagangannya.

Penataan lokasi berdagang berdasarkan jenis dagangan akan memberikan beberapa keuntungan sebagai berikut :

- a. Memberikan iklim bersaing yang sehat antar sesama pedagang sejenis.
- b. Memudahkan pembeli / konsumen melakukan pencarian barang yang dibutuhkan dengan harga yang paling murah dan berkualitas terbaik. Dengan demikian penataan penjual / pedagang menurut dagangan sejenis akan meningkatkan jumlah konsumen ke suatu pasar.
- c. Memudahkan penyediaan fasilitas lain yang dibutuhkan, misalnya penyediaan sampah untuk jenis dagangan yang banyak menghasilkan sampah (pedagang sayuran dan buah-buahan), menyediakan saluran air untuk jenis dagangan yang

membutuhkan banyak air untuk dagangan dan kebersihan lokasi (ikan, daging,) dan lain-lain.

- d. Memudahkan pemungutan retribusinya, karena diharapkan pedagang barang sejenis, mempunyai tingkat keuntungan yang relatif sama. Dengan demikian para pedagang tidak enggan untuk membayar retribusi yang telah ditetapkan sesuai dengan jenis barang dagangannya dan luas dasarnya. Disamping itu penataan pedagang menurut barang dagangan yang sejenis akan memudahkan untuk melakukan kontrol / pengawasan besarnya retribusi yang diterima.

Berikut hasil wawancara penulis terhadap Kepala UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok yang penulis Kutip berdasarkan hasil wawancara :

“....Kendala di lapangan banyak. Salah satunya kondisi jalan yang ada di pasar ini keadaannya begini lah... mas tau sendiri,... disamping itu juga belum adanya penataan pedagang sesuai dengan dagangannya (penzoningan)....⁷²

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, bahwa pelaksanaan kebijakan dalam rangka penempatan barang dagangan sesuai menurut jenisnya (penzoningan) yang tertera dalam keputusan bagian kedua dari Keputusan Walikota Depok Nomor 511.2/232/Kpts/Din.Pasar/Hk/2003 tentang pendelegasian Sebagian Kewenangan Walikota Depok dibidang Pengelolaan

⁷²Hasil Wawancara dengan Bapak Akhmad selaku Kepala UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

Pasar Kepada Kepala Dinas Pengelola Pasar Kota Depok belum dilaksanakan sesuai dengan keputusan walikota yang ada.

Belum dilaksanakannya Keputusan Walikota tersebut, karena yang pertama adalah alasan dana. Namun akan hal ini untuk kedepannya akan dilaksanakan dengan mempertimbangkan keadaan yang ada di lapangan dan masih bersifat perencanaan jangka panjang.

2. Penertiban Pemasangan Tanda Hak Pakai Tempat;

Penataan lokasi pedagang hendaknya ditertibkan pula dengan tanda / papan nama pemilik / penyewa. Hal ini sekaligus untuk memudahkan kontrol apakah telah dilakukan pindah tangan hak pakai secara gelap. Selama dalam pengamatan penulis dalam melakukan penelitian, pemasangan terhadap tanda hak pakai tempat belum dilaksanakan. Disamping itu juga dalam observasi yang penulis lakukan terhadap para pedagang, kedisiplinan dalam keanggotaan pedagang cukup baik. Hal ini terlihat langsung dari pengamatan penulis dalam menanyakan status keanggotaan mereka di pasar tersebut. Keanggotaan para pedagang di pasar tersebut sesuai dengan yang mereka miliki. Dalam rangka pengawasan dan pengendalian serta ketertiban berdagang di pasar Kemiri Muka Kota Depok, setiap pedagang yang berdagang secara tetap wajib memiliki Kartu Tanda Berdagang dari Walikota atau pejabat yang ditunjuk sesuai dengan Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pasar.

Pemilikan kartu tanda berdagang tersebut sesuai dengan rincian dan jenis tempat ditempatinya. Seperti kartu A, hanya untuk yang mereka menempati kios, kartu B untuk yang menempati los atau counter, kartu C untuk yang menempati tenda atau lemprakan dan kartu A1 untuk yang pengontrak kios, dan kartu B2 untuk pengontrak los. Kartu tanda berdagang ini untuk berlaku selama satu tahun dan tidak dapat dipindah tangankan kepada orang lain.

Berikut hasil wawancara penulis dengan pegawai Dinas Pasar bagian seksi pelayanan dan ketertiban.

“Sesuai dengan tugas pokok kami dari bagian seksi pelayanan dan ketertiban dalam melaksanakan kebijakan dalam pengelolaan dibidang pelayanan dan ketertiban dilingkungan pasar tradisional milik Pemerintah Kota Depok, tugas kami antara lain pelaksanaan dalam pelayanan administrasi peralihan hak pemanfaatan tempat berjualan, pelayanan dibidang pemberian Kartu Tanda Berdagang, pelayanan dan memfasilitasi dalam rangka penyelesaian dilingkungan pasar, dan masih banyak yang lainnya. Dalam hal penertiban surat tanda berdagang, fungsinya agar kita tahu dalam pengontrolan atau pengawasan terhadap mereka. Pengontrolan ini dimaksudkan untuk mengetahui berapa jumlah pedagang sayur, berapa jumlah pedagang buah, dan kartu tanda berdagang ini sesuai dengan barang dagangan yang mereka jual. Jadi dengan adanya hal ini kami bisa memastikan mereka bahwa mereka adalah pedagang tetap diwilayah pasar kami. Disamping itu pula dengan adanya SKHHPT atau sering disebut dengan surat keterangan hak-hak pemakaian tempat bagi para pedagang ini. Hal ini dilakukan dalam upaya tertib administrasi dan pengawasan serta pengendalian ketertiban, perlu

diadakan surat ini, dimana di dalam hal ini merupakan tugas dan kewenangan dari kami.⁷³

Sesuai dengan hasil wawancara yang ada tersebut , dalam hal ini mengindikasikan bahwa pelaksanaan kebijakan dalam hal pengelolaan pasar terutama dalam Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 Tahun 2003 tentang pengelolaan pasar terkait dengan pasal 8 mengenai kartu tanda berdagang, telah dilaksanakan dengan baik. Hal ini merupakan langkah dari pada sebuah kebijakan untuk dilaksanakan atau diimplementasikan. Karena tanpa pelaksanaan, suatu kebijakan hanyalah sebuah dokumen yang tidak bermakna. Argumen ini sesuai dengan teori kebijakan bahwa pelaksanaan kebijakan merupakan langkah yang paling penting dalam sebuah proses kebijakan. Kemampuan dalam melaksanakan kebijakan tentu saja dipengaruhi beberapa faktor untuk melaksanakan kebijakana tersebut. Salah satu faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaan kebijakan tersebut, terutama dalam pelaksanaan pasal 8 dari Perda tersebut adalah adanya operasi ketertiban yang selalu dilakukan oleh aparat ketertiban pasar dalam mengontrol para pedagang. Berikut ini kutipan dari hasil wawancara penulis dengan pegawai Dinas Pasar bagian Seksi Pelayanan dan Ketertiban.

“...kami bisa mengawasi pedagang yang ada, yaitu dengan adanya kartu tanda berdagang ini. Kartu tanda berdagang ini selain sebagai identitas bagi pedagang disini juga sebagai alat kemudahan bagi kami dalam melakukan pengawasan. Pengawasan dalam hal ini

⁷³Hasil Wawancara dengan Bapak Akhmad Yusup, Beliau selaku Kepala Seksi Pelayanan dan Ketertiban di Dinas Pengelola Pasar Kota Depok.

biasanya dilakukan oleh petugas dilapangan yaitu bagian ketertiban yang bertugas melakukan penertiban para pedagang. Hal ini untuk mengetahui keberadaan mereka, karena kartu ini sesuai dengan jenis dagangan yang mereka dagangkan di pasar ini, kan biasanya orang selalu berdalih kalau dagang ini gak laku, maka akan pindah kedagang barang yang lain...."⁷⁴

Dari hasil wawancara tersebut, mengindikasikan bahwa tingkat kemampuan dapat dilihat pada kemampuan melaksanakan setiap keputusan atau kebijakan yang telah dibuat. Kondisi kebijakan merupakan faktor yang paling dominan dalam proses sebuah kebijakan. Tanpa adanya kebijakan tidak ada yang dilaksanakan. Tanpa adanya Peraturan Daerah Kota Depok Nomor 23 tahun 2003 pasal 8 tentang kartu tanda berdagang, maka di pasar ini mungkin tidak akan ada kartu tanda berdagang bagi para pedagang yang berjualan di pasar ini.

3. Peningkatan Kuantitas dan Kualitas fasilitas yang ada;

Di samping penataan lokasi berdagang, perlu pula disediakan fasilitas yang dibutuhkan pedagang untuk menunjang kelancaran usaha dagangnya, seperti penyediaan saluran air, tempat sampah, keamanan dan keramaian. Sebagian besar responden, dalam penelitian yang telah dilakukan menyatakan menghendaki penyediaan fasilitas-fasilitas tersebut sebagai kontribusi dari pembayaran retribusi pasar.

⁷⁴Hasil wawancara dengan Bapak Andi Yusup, Beliau sebagai Kepala Seksi Pelayanan dan Ketertiban di Dinas Pengelola Pasar Kota Depok.

Untuk mengupayakan penataan pasar secara optimal, hendaknya dilakukan dengan memperhatikan asas-asas ekonomis (optimalisasi area dan efisiensi pemungutan), asas keadilan dan keindahan serta keamanan, hal tersebut dapat dilakukan antara lain dengan :

Adanya koordinasi antara pihak Dinas pasar dengan UPTD Pasar tersebut, untuk menetapkan daya dukung suatu pasar terhadap kebutuhan jumlah subjek dan obyek retribusi pasar, yang memperhatikan tidak saja aspek ekonomi, tetapi juga aspek kenyamanan dan keindahan serta keamanan. Daya dukung ini dapat didasarkan pada jumlah subjek retribusi dan luas area pasar untuk setiap kategori.

Memberlakukan tarif progresif berdasarkan 3 kategori letak yang strategis , cukup strategis dan kurang strategis. Selama ini, walaupun dalam perda tentang retribusi pasar telah ditentukan adanya perbedaan tarif antara masing-masing tempat berdagangnya, tetapi hal ini dirasakan kurang adil, karena sebagian besar para pembeli lebih suka membeli yang didekat depan daerah pasar, dari pada harus masuk kearah yang lebih dalam dari letak pasar.

Penetapan kelas pasar hendaknya didasarkan pada fasilitas yang dapat disediakan (kualitas tempat berdagang, keamanan, kebersihan dan keamanan serta fasilitas lainnya), sebagai kontribusi dari pembayaran retribusi. Perbedaan fasilitas dalam setiap pasar akan menentukan banyak sedikitnya jumlah pedagang dan konsumen yang berjualan dan belanja ke

suatu pasar, yang pada gilirannya akan mempengaruhi tingkat keuntungan pedagang di masing-masing pasar.

4. Pencetakan karcis / Tanda bukti Pembayaran sesuai kategori

Untuk memudahkan melakukan pengawasan terhadap pelanggaran pembayaran retribusi pasar, disarankan untuk merancang karcis sebagai tanda bukti pembayaran retribusi sesuai dengan kelas/kategori pembayaran/tarif. Dalam pelaksanaannya dilapangan sesuai dengan pengamatan dan aktifitas yang penulis lakukan secara langsung bersama petugas retribusi, pencetakan dan jenis retribusi dalam pelaksanaan pemungutan dilapangan memang berbeda menurut kelas dan tarif yang diberlakukan dalam pelayanan pasar. Seperti untuk retribusi lemprakan berwarna putih dengan tarif nominal Rp 1.500,00 per tarif retribusi per pedagang. Kesamaan hanya ada pada retribusi kebersihan dengan warna merah muda dengan tarif nominal Rp 1000,00 per tarif retribusi per pedagang. Untuk jenis retribusi ini disamakan karena semua pedagang yang ada baik yang menempati kios, los atau lemprakan semuanya dikenakan retribusi kebersihan sebesar Rp 1000,00 per pedagang. Apabila karcis / bukti pembayaran hanya berfungsi sebagai pengganti uang, maka pelanggaran jumlah pembayaran dan jumlah subjek yang tidak memabayar sulit diukur. Hal ini karena beberapa alasan atau sebab, seperti mudahnya bukti pembayaran retribusi tersebut untuk dihilangkan, dan bukti retribusi tersebut terbuat dari kertas yang sangat ringan dan mudah terbawa angin dan

terkadang pula para pedagang setelah membayar retribusi tersebut tanda bukti tersebut hanya diterima dan ditaruh sekehendak mereka saja, tanpa diperhatikan dengan benar.

5. Prosedur Peningkatan Pemungutan retribusi Harian

Untuk meningkatkan penerimaan retribusi pasar, hendaknya pemungutan retribusi harian dilakukan beberapa kali dalam sehari. Hal ini dilakukan untuk menjaring pedagang yang berjualan di luar jam pada saat retribusi di pungut. Dari penelitian yang dilakukan, terdapat pedagang yang dagangannya habis pada saat retribusi dilakukan pemungutan langsung pulang dan tidak di tarik biaya retribusinya karena pedagang tersebut telah hilang. Dari kegiatan ini maka terdapat adanya jumlah potensi yang hilang di karenakan hilangnya objek dari retribusi tersebut.

6. Mempermudah Prosedur Pemindahan Hak Pakai

Penerimaan retribusi pasar, juga dapat ditingkatkan dengan mempermudah prosedur permohonan hak pakai atas kios, los, dan lainnya. Selama ini untuk memperoleh hak pakai, pedagang diwajibkan mengajukan permohonan kepada Kepala Dinas Pasar ,untuk pedagang yang hanya berpendidikan rendah, membuat surat permohonan kepada Kepala Dinas Pasar, terasa sangat menyulitkan. Disamping itu juga waktu pengurusan terlalu lama. Oleh karena itu mereka lebih senang langsung membeli dari pemilik lama, walaupun dengan harga yang lebih mahal.

Untuk itu disarankan prosedur memperoleh hak pakai / sewa, menggunakan formulir yang telah disediakan oleh kantor UPTD. Kemudian Kepala UPTD meneruskan ke kepala Dinas Pasar. Dalam paling lama satu minggu diharapkan ijin pemakaian yang telah disetujui telah keluar. Perlunya dilakukan pendataan ulang oleh petugas Dinas Pasar Kota Depok, setiap tahun sekali untuk menjaring pemindahan hak pakai secara gelap, ijin hak pakai lokasi perlu diperbaharui setiap lima tahun sekali. Perlunya dilakukan pendataan ulang oleh petugas Dinas pasar Kota Depok, setiap tahun sekali untuk menjaring pemindahan hak yang dilakukan secara gelap. Dan juga untuk menghindari pemindahan hak pakai secara gelap, ijin hak pakai lokasi perlu diperbaharui setiap lima tahun sekali.

C.2 Aspek Ekonomi

Pemungutan retribusi hendaknya mengutamakan prinsip *equity* yang diukur dari manfaat yang diperoleh dari masing-masing pembayar serta kemampuannya untuk membayar. Disamping itu pemungutan retribusi hendaknya memperhatikan pula prinsip ekonomis, yaitu efisiensi serta efektifitas pemungutannya. Penarikan retribusi diharapkan pula dapat memperhatikan prinsip *convinience*, dimana penarikan retribusi tersebut dilakukan pada saat-saat yang tepat untuk dilakukan pemungutan. Di Pasar Kemiri Muka sendiri pemungutan tarif retribusi terhadap pedagang dilakukan pada pagi hari yaitu sekitar waktu subuh, sesuai dengan pengamatan penulis di lapangan. Pemungutan tarif retribusi tersebut pada waktu sekitar jam

tersebut, karena pada jam tersebut sedang terjadinya puncak aktifitas perdagangan di Pasar Kemiri Muka (*peak hours*).

a. Tarif

Penentuan tarif retribusi pasar, hendaknya ditinjau setiap lima tahun sekali, dengan memperhatikan laju inflasi dan perkembangan ekonomi yang sangat berkaitan dengan perkembangan pasar. Penetapan tarif retribusi pasar hendaknya bersifat *progresif* sesuai dengan asas manfaat yang diperolehnya. Progresifitasnya didasarkan pada kategori lokasi pasar, lokasi berdagang dalam pasar, bentuk bangunan / lokasi yang ditempati (kios / toko, los, lemprakan) cara pembayarannya (harian atau bulanan) serta lama berdagang. Penetapan tarif retribusi hendaknya ditentukan sedemikian rupa, sehingga jumlah penerimaan riil lebih besar dari pada biaya pemungutannya, yang selalu meningkat seiring dengan peningkatan laju inflasi di Kota Depok.

Rendahnya penerimaan retribusi pasar ini dapat juga diakibatkan karena para pedagang tidak bersedia membayar sesuai tarif yang ditentukan dalam Perda. Seperti yang penulis lihat dan rekam selama dalam penarikan retribusi yang penulis ikut dalam penarikan bersama petugas di lapangan , mereka mengeluhkan dan berdalih :

“ dagangannya masih sepi dan belum laku, masa harus di tarik dulu. Tar gampang deh bayar retribusinya

kalau dah laku. Ini saja dagangan restart, dagangan yang gak laku kemaren saya jual lagi."⁷⁵

Tetapi hal ini merupakan dampak dari keuntungan yang diperoleh para pedagang tersebut relatif kecil, sehingga sulit untuk dipaksakan membayar retribusi yang dikenakan kepada para pedagang. Disamping itu pula untuk meningkatkan kesadaran para pedagang dalam membayar retribusi ini perlu adanya penyuluhan tentang manfaat, tujuan dan sanksi yang diakibatkan adanya penetapan retribusi.

b. Strategi Peningkatan Pemungutan Retribusi Pasar

Strategi peningkatan pemungutan retribusi dapat dilakukan dengan menjangking subjek dan objek retribusi yang belum memenuhi ketentuan membayar retribusi. Misalnya, membayar retribusi tidak / belum sesuai dengan tarif yang ditetapkan, tidak / belum membayar hak pakai secara resmi (karena membeli secara gelap dari pedagang yang pindah / gulung tikar), tidak / belum membayar sewa tempat dan sebagainya.

Untuk menghindari pelanggaran – pelanggaran yang dilakukan subyek retribusi , antara lain dapat dilakukan beberapa hal yang berkaitan dengan peningkatan hasil pemungutan retribusi pasar sebagai berikut :

- a. Menetapkan target penerimaan sesuai dengan potensi yang ada dalam setiap pasar. Upaya ini untuk menjangking subjek dan objek retribusi yang belum memenuhi kewajibannya.

⁷⁵Hasil Wawancara dengan Pedagang di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

- b. Membuat karcis pembayaran retribusi sesuai kategori tarif retribusi dengan warna-warna yang berbeda. Hal ini sebagai upaya menghindari kebocoran pembayaran retribusi karena tanda bukti pembayaran menurut kategori objek dapat berfungsi sebagai alat kontrol / pengawasan jumlah objek yang menghindar dari pembayaran retribusi.
- c. Memberlakukan ketentuan perpanjangan izin pakai setiap lima tahun sekali dan memberikan kemudahan – kemudahan untuk memperpanjang izin pemakaian.
- d. Untuk mempermudah mengetahui adanya pelanggaran pemindahan hak secara gelap , subjek retribusi diwajibkan memasang tanda / hak pakai.
- e. Menentukan pelanggar sesuai dengan ketentuan / sanksi yang telah ditetapkan.
- f. Menentukan denda sebesar 100 % dari biaya pemakaian / pemilikan lokasi secara resmi.
- g. Peningkatan pemberian penyuluhan terhadap para pedagang tentang hak dan kewajiban subjek retribusi baik bagi pemda maupun para pedagang. Penyuluhan ini dapat dilakukan melalui perkumpulan pedagang yang telah ada di setiap pasar maupun dengan cara membagi-bagikan selebaran-selebaran.

- h. Meningkatkan kuantitas dan kualitas serta motivasi petugas penarik serta menambah jam kerja pemungutan , untuk menjaring subjek yang melakukan transaksi pada pagi, sore dan malam hari.

D. Konsep Pengelolaan Pasar

Aspek kelembagaan dalam pengelolaan pasar , meliputi upaya perencanaan akan kebutuhan lokasi pasar, pelaksanaan pengelolaan pasar (termasuk pemungutan retribusinya) dan pengawasan pengelolaan pasar.

D.1 Perencanaan

Pemungutan retribusi pasar menjadi wewenang pihak dari Dinas Pasar. Dinas pasar merupakan pihak yang mempunyai otoritas dalam hal kewenangan pemungutan retribusi pasar. Untuk itu perlu dipertimbangkan suatu perencanaan yang matang antara berbagai instansi yang berwenang mengurus masalah retribusi pasar, tentang penyediaan lokasi dan penataan pasar yang menguntungkan berikut kebutuhan fasilitasnya.

Dalam perencanaan ini, hendaknya memperhatikan aspek daya dukung suatu pasar serta kenyamanan baik terhadap para pedagang maupun konsumen. Dengan demikian perlu pula memperhatikan perkembangan kebutuhan pasar baik dari sudut konsumen maupun pedagang.

Dalam rangka peningkatan penerimaan retribusi pasar lewat penataan pasar agar memenuhi syarat kenyamanan, keindahan serta keamanan maka

disarankan pihak swasta diberikan kesempatan untuk ikut menangani penataan pasar. Terutama dalam pengelolaan tempat MCK, penyediaan keamanan serta kebersihan. Sebagai kontrapretasi terhadap keterlibatan swasta dalam mengelola pasar, dapat dilakukan kontrak bagi hasil untuk penyediaan fasilitas MCK, menyediakan tempat sembahyang serta menjaga keamanan dan kebersihan pasar.

D.2 Pelaksanaan

Dalam pengelolaan pungutan retribusi pasar ada beberapa pihak yang terlibat yaitu Dinas Pasar Kota Depok, UPTD Pasar Kemiri Muka Kota Depok, serta masyarakat pengguna pasar atau pedagang. Pengelolaan pasar sepenuhnya diserahkan kepada Dinas Pasar Kota Depok dalam fungsinya merumuskan kebijakan dan pengendalian teknis dan sebagai pelaksana operasional.

Masalah yang dihadapi dalam pengelolaan pasar adalah : (1) prasarana dan sarana pasar yang kurang memadai sehingga banyak lods dan kios tidak berfungsi sebagaimana mestinya. (2) terbatasnya sarana atau fasilitas penunjang dalam mendukung kegiatan operasional penagihan, (3) masih terbatasnya petugas pemungut retribusi, (4) prasarana dan sarana pasar yang semakin memburuk sehingga para pedagang enggan membayar retribusi, (5) daya beli masyarakat menurun, pendapatan pedagang menurun berpengaruh terhadap pembayaran sewa tempat berjualan.

Dilihat dari perbandingan antara target dan realisasi penerimaan retribusi Pasar Kemiri Muka kota Depok dapat dikatakan belum efektif, dan masih harus ditingkatkan dengan memanfaatkan semua potensi yang dimiliki. kendala-kendala yang dihadapi dalam pemungutan retribusi pasar, berdasar kenyataan dilapangan yaitu : (1) masih terbatasnya tenaga pemungut retribusi, (2) fasilitas yang kurang memadai , (3) masih adanya sebagian dari pedagang yang kurang sadar dalam membayar retribusi sesuai dengan tarif. Hal ini pula diperkuat dengan pernyataan dari Kepala Tata Usaha di UPTD Pasar Kemiri Muka berikut ini :

“ banyak kendala dalam pemungutan retribusi ini seperti masih banyaknya pedagang yang kurang kesadarannya untuk membayar retribusi sesuai yang ada pada peraturan daerahnya, juga banyaknya pedagang yang tutup atau bangkrut dan bahkan pindah berjualan ketempat atau pasar yang lain, dan sebenarnya itu juga merupakan masalah klasik yang ada dalam sebuah pasar mereka mau bayar retribusi kalau dagangan sudah laku. Sebenarnya petugas kami dilapangan berjalan sudah sesuai dengan arahan kami dan kami sering pula mengadakan sosialisasi kepada mereka seperti dengan pembagian brosur, leaflet kepada para pedagang ini...”⁷⁶

Masih terbatasnya tenaga pemungut retribusi pasar karena di pasar ini hanya ada 6 orang yang bertugas memungut retribusi kepada pedagang yang ada. Sebagai asumsi rata-rata satu orang petugas retribusi harus

⁷⁶Hasil wawancara dengan Bapak Hendry Dunan, Beliau sebagai Kepala UPTD di Pasar Kemiri Muka Kota Depok.

memungut retribusi kepada 300 orang pedagang yang ada. Hal ini dirasakan tidak efektif, karena perbandingan ini dirasakan tidak seimbang mengingat pekerjaan seorang kolektor tidaklah mudah. Disamping itu dengan jumlah pedagang yang harus dipungut oleh 1 orang petugas, bisa dimungkinkan pemungutan retribusi tidak merata dan banyaknya pedagang yang biasanya setelah dagangan laku terus pergi meninggalkan tempat, hal ini mengakibatkan hilangnya pendapatan dari retribusi yang ada.

Fasilitas yang kurang memadai seperti tidak terpeliharanya jalan yang ada, jalan tersebut selalu digenangi air dan apabila hujan turun terasa lembab dan becek. Disamping itu pula saluran air yang tidak lancar menyebabkan banyaknya genangan air, dan juga keberadaan dari Tempat Pembuangan Sampah (TPS) yang letaknya dibelakang areal pasar dan dekat dengan areal berdagang menyebabkan udara yang tidak sehat dan terkesan kotor. Hal ini juga sering dijadikan alasan untuk tidak membayar retribusi yang ada.

Masih adanya sebagian pedagang yang membayar retribusi tidak sesuai dengan Perda, karena dirasakan tingkat kesadaran dari mereka akan pentingnya retribusi masih kurang. Hal ini peneliti lihat sewaktu melihat dilapangan dalam penarikan retribusi kebersihan pasar yang besarnya Rp 1000,00. dilapangan penulis lihat masih adanya pedagang yang hanya membayar retribusi kebersihan sebesar Rp 500,00 dengan alasan masih

pagi, dagangan belum laku, restart atau dagangan yang kemarin dijual kembali.

Tetapi selain dari ketiga kelemahan diatas, peneliti melihat dilapangan bahwa sewaktu pemungutan dilakukan oleh petugas pemungut retribusi cukup professional. Alasan ini diberikan karena penulis melihat dilapangan kerja mereka yang tidak searah tetapi zigzag dalam memungut retribusi. Metode ini dipakai dengan alasan karena antara pedagang yang satu dan lainnya tingkat laku dari dagangan antara yang satu dengan lainnya berlainan. Sehingga dengan hal ini pedagang mudah untuk ditarik retribusinya karena dagangan mereka sudah laku, dan keengganan para pedagang untuk bayar retribusi sebelum dagangan mereka laku sering terjadi karena alasan mereka biasanya keuntungan yang diperoleh belum didapatkan.

D.3 Pengawasan

Pengawasan adalah kegiatan yang dilakukan untuk mengetahui apakah proses pemungutan telah dilaksanakan untuk mencapai tujuan. Dalam pengelolaan retribusi pasar pengawasan sangat diperlukan untuk mencegah kebocoran akibat kelalaian petugas atau unsur kesengajaan.

Pengawasan yang dapat dilihat dalam pemungutan retribusi pasar yaitu tempat pencetakan karcis retribusi hanya pada satu tempat yang sudah ditunjuk oleh kepala daerah untuk menghindari penggunaan karcis illegal, karcis yang akan didistribusikan ke UPTD terlebih dahulu dicap dan

diklasifikasikan pendistribusiannya menurut harga karcis. Disamping itu pula melakukan pemantauan terhadap kolektor atau petugas pemungut retribusi yang lebih dikenal dengan istilah "uji petik " apabila terjadi penurunan penerimaan. Selain itu juga penulis kutip pernyataan dari petugas Dinas Pasar yaitu seksi pengendalian retribusi.

Hasil wawancaranya mengenai pengawasan yang ada terhadap petugas pemungut retribusi sebagai berikut :

" pengawasan terhadap petugas dilapangan juga kami lakukan , hal ini untuk menghindari kesalahan – kesalahan yang ada. Pengawasan di pasar itu sendiri dilakukan oleh pihak UPTD dan pihak Dinas Pasar hanya membuat kebijakan dalam hal ini. Pengawasan seperti yang sudah dilakukan oleh pihak UPTD dilakukan apabila penghasilan retribusi terjadi penurunan yang terus menerus. Pengawasan ini dilakukan dalam bentuk seperti uji petik yang biasanya dilakukan setiap tiga bulan sekali, mendata kembali potensi pendapatan yang sudah ada secara lebih teliti lagi, dan yang ketiga apabila memang diperlukan kami bisa melakukan mengikuti petugas pungut retribusi dari belakang dalam pemungutan atau pengawasan secara dekat".⁷⁷

Selain adanya uji petik , pengawasan oleh UPTD juga dilakukan dengan cara mendata kembali potensi yang ada. Hal ini berguna untuk mengetahui seberapa tingkat penurunan atau peningkatan retribusi yang ditarik. Terhadap kedua hal tersebut diatas dapat pula dilakukan dengan

⁷⁷Hasil Wawancara dengan Bapak Syaiful Bironi, Beliau sebagai Kepala Seksi Pengendalian Retribusi di Dinas Pengelola Pasar Kota Depok.

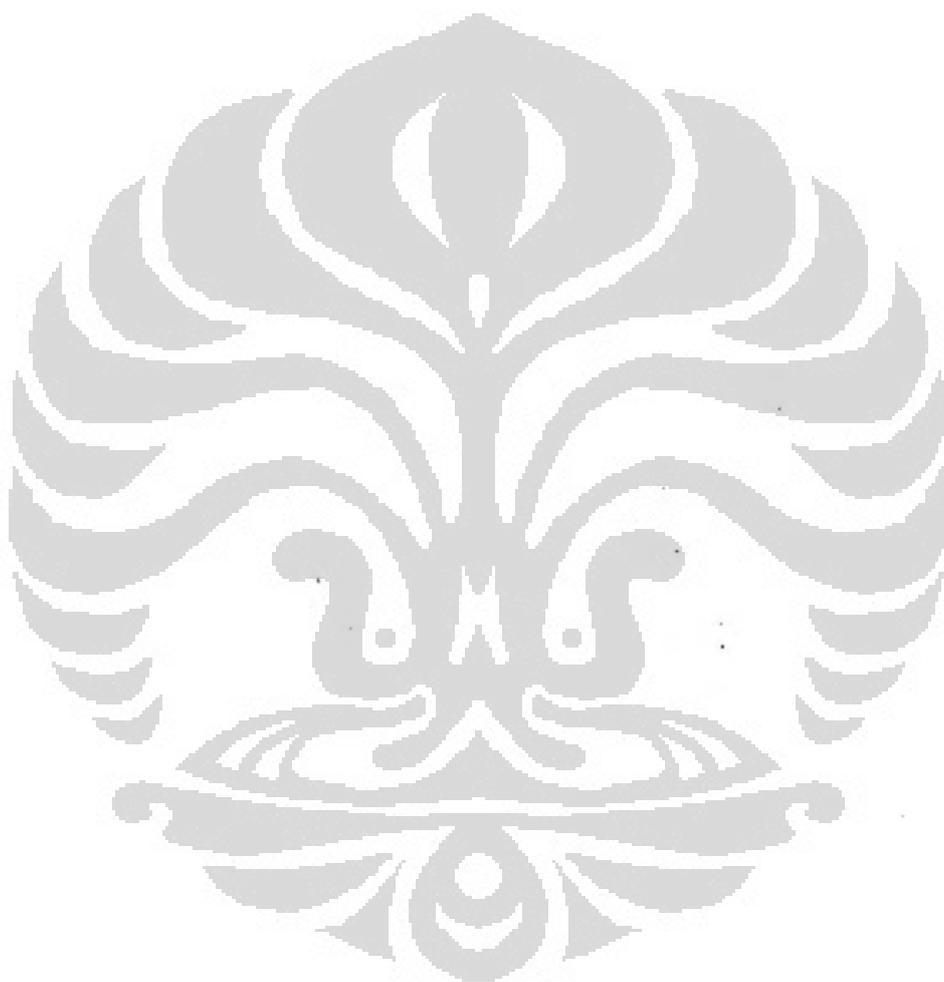
mengikuti terhadap petugas yang memungut retribusi, bila hal ini memang diperlukan.

Untuk itulah bahwa keberadaan sebuah kebijakan juga harus diimbangi dengan pengawasan atau evaluasi terhadap pelaksanaan dari kebijakan yang bersangkutan. Dalam pengevaluasian terhadap kebijakan ini, seperti adanya uji petik sebagai bagian dari pada pengawasan terhadap kebijakan yang dilaksanakan setiap tiga bulan sekali. Evaluasi terhadap kebijakan dalam hal memungut tarif yang dilakukan oleh pasar Kemiri Muka perlu terus ditingkatkan mengingat untuk menjaga adanya kesalahan baik yang sengaja dilakukan maupun tidak sengaja di lakukan (*human error*).

Adanya evaluasi dalam pelaksanaan kebijakan (*evaluation of implementation*) berguna untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut sudah mencapai sasaran seperti yang diharapkan, apakah sudah mencapai sasaran seperti yang sudah diharapkan, apakah sudah menghasilkan dampak seperti yang sudah ditentukan.

Tetapi kenyataan dilapangan menunjukkan bahwa walaupun dengan adanya pengawasan seperti adanya uji petik, pendataan kembali terhadap potensi yang ada, ternyata terhadap perolehan pendapatan retribusi yang ditargetkan selama penelitian ini dilakukan belum mencapai hasil yang diharapkan. Belum tercapainya perolehan pendapatan sudah dijelaskan pada bagian awal dan pertengahan pada bab ini. Bahwa dengan adanya implementasi sebuah kebijakan, harus diikuti pula dengan pengawasan atau

evaluasi terhadap kebijakan (*evaluation of implementation*), hal ini sesuai dengan teori kebijakan bahwa dengan urutan setelah pelaksanaan kebijakan dimulai maka langkah selanjutnya harus dilakukan pula dengan evaluasi atau pengawasan.



BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

KESIMPULAN

Dari uraian yang telah disajikan dalam bahasan sebelumnya, maka dapat penulis simpulkan sebagai berikut. Bahwa implementasi kebijakan dalam pengelolaan retribusi pasar yang ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok belum efektif. Hal ini karena tidak sesuai dengan Perda Nomor 23 Tahun 2003 Tentang Pengelolaan Pasar di Kota Depok. Belum efektifnya implementasi kebijakan tersebut seperti pada temuan dilapangan seperti adanya sejumlah pedagang yang kurang disiplin dalam membayar tarif retribusi yang diharuskan, juga masih adanya penataan lokasi berdagang yang tidak berdasarkan jenisnya (penzoningan) yang telah ditetapkan dalam Keputusan Walikota Depok.

Disamping itu pula dalam perolehan pendapatan dari retribusi pelayanan pasar yang ada di Pasar Kemiri Muka Kota Depok belum mencapai target yang ada karena beberapa faktor seperti banyaknya kios, los atau counter yang tutup, juga adanya keengganan dari para pedagang untuk membayar retribusi sesuai dengan tarifnya, dan juga terjadinya penurunan dari pendapatan retribusi pasar ini karena adanya pembangunan kios oleh PT.KAI yang letaknya bersebelahan dengan pasar ini, sehingga menyebabkan penurunan pada perolehan retribusi yang ada.

SARAN

Berdasarkan kesimpulan-kesimpulan yang telah diuraikan diatas, maka untuk mensukseskan kebijakan pengelolaan retribusi pasar terutama di Pasar Kemiri Muka Kota Depok, disarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Mengingat bahwa implementasi kebijakan dalam pengelolaan pasar di Pasar Kemiri Muka Kota Depok belum efektif, maka seharusnya pengelolaan retribusi pasar yang ada harus benar-benar berpijak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Untuk mendukung program ini seharusnya sering diadakan sosialisasi terhadap Perda yang mengatur mengenai retribusi pasar tersebut kepada para pedagang yang berjualan di pasar tersebut.
2. Dengan adanya target yang selalu tidak tercapai dalam perolehan pendapatan retribusi di Pasar Kemiri Muka ini, maka perlu diadakan pengecekan terhadap potensi dari retribusi yang ada, juga dibutuhkan pula adanya pengawasan. Pengawasan yang selama ini diterapkan dalam mengantisipasi adanya penyelewengan seperti adanya "uji petik" perlu dipertahankan, mengingat dalam pencapaian target di pasar ini yang selalu tidak tercapai.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

- Abdullah, Rozali. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme Sebagai Suatu Alternatif*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada.
- Abidin, Zaid Zainal. *Kebijakan Publik*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah. 2002.
- Bratakusumah, Deddy Supriady. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. 2001.
- Bohari. *Pengantar Hukum Pajak*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 1999.
- Chalid, Peni. *Keuangan Daerah Investasi, dan Desentralisasi*. Jakarta : Kemitraan. 2005.
- Davey, Kenneth J. *Pembiayaan Pemerintah Daerah*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press). 1989.
- Devas, Nick , Et, al. *Keuangan Pemerintah Daerah di Indonesia*. Jakarta : Universitas Indonesia (UI-Press). 1989.
- Dunn, William N. *Analisis Kebijakan Publik*. Alih Bahasa, Bern Hidayat Yogyakarta : Hanindita. 2002.
- Halim, Abdul. *Manajemen Keuangan Daerah (Edisi Revisi)*. Yogyakarta : (UPP) YKPN. 2004.
- Iksan M dan Salomo Roy V. *Keuangan Daerah di Indonesia*. Jakarta : STIA LAN Press. 2002.
- Irawan, Prasetya. *Logika dan Prosedur Penelitian*. Jakarta : Sekolah Tinggi Ilmu administrasi LAN Press. 2004.
- Islamy, Irfan. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta : Bumi Aksara. 1992.
- Kaho, Joseph Riwu. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 1998.
- Lindblom, Charles E. *Proses Penetapan Kebijaksanaan*. Alih Bahasa, Mustafa Arifin Jakarta : Erlangga. 1980.

- Mamesah, D.J. *Sistem Administrasi Keuangan Daerah*. Jakarta : PT Gramedia Pustaka Utama. 1995.
- Mc Master, James. *Urban Financial Management*. Washington D.C. : The International Bank For Reconstruction and Development ? The world Bank. 1991.
- Moeloeng, Lexy J. *Metodologi Penelitian Kualitatif (Edisi Revisi)*. Bandung : Pt Remaja Rosda Karya. 2005.
- Patersen, Jhon F dan Beneficiary, Dennis F. *Local Government Finance : Concepts and Practice*. Chicago, Illionis USA : government Officer association. 1991.
- Rahman, Sjaiful. *Pembangunan dan Otonomi Daerah*. Jakarta : Yayasan Pancur Siwah. 2004.
- S. Hariyoso. *Pembaharuan Birokrasi dan Kebijakan Publik*. Jakarta : Peradaban. 2002.
- Sarundajang, S.H. *Arus balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta : Pustaka Sinar Harapan. 1999.
- Saragih, Juli Panglima. *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan daerah dalam Otonomi*. Jakarta : Ghalia Indonesia. 2003.
- Siahaan, Marihot P. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*. Jakarta : Pt Raja Grafindo Persada. 2005.
- Suryana. *Ekonomi Pembangunan (Problematika dan pendekatan)*. Jakarta : Salemba Empat.2000.
- Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*. Bandung : Alfabeta. 2005.
- Suhardjo, Susongko. *Saatnya Daerah Bangkit*. Jakarta : Duta Aksara Sempurna. 2002.
- Sukidin, Bahrowi. *Metode Penelitian Kuantitatif (Perspektif Mikro)*. Surabaya : Insan Cendekia. 2002.
- Todaro, Michael P. *Ilmu Ekonomi Bagi Negara Berkembang*. Jakarta : Akademika Pressindo. 1984.

Usman, Husaini dan Purnomo Setiadi Akbar. *Metode Penelitian Sosial*. Jakarta : Bumi Aksara. 2004.

Yani, Akhmad. *Hubungan Keuangan Antara Keuangan Pusat dan Daerah*. Jakarta : PT Raja Grafindo Persada. 1999.

Perundang-Undangan :

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Tentang Retribusi Daerah.

Peraturan daerah Kota Depok Nomor 23 Tentang Pengelolaan Pasar.

Keputusan Walikota Depok Nomor 511.2/232/Kpts/Din.Pasar/Hk/2003 Tentang Pendelegasian Sebagian Kewenangan Walikota Depok dibidang Pengelolaan Pasar Kepada Kepala Dinas Pengelola Pasar.

Artikel :

Bagus Santoso. "*Retribusi Pasar Sebagai Pendapatan Asli Daerah*" Prisma. Nomor 4 April 1995.

Kompas. "*Pasar di Jakarta Akan Di Modernkan*" Rabu 8 Februari 2006.

Muchdar Makarau, Minolah dan galang asmara. "*Penarikan Pajak dan Retribusi daerah dalam Rangka Intensifikasi Pendapatan Daerah Di Kabupaten Lombok Timur*". Jurnal Penelitian Universitas Mataram. Volume I Nomor 4, November 1992.

Yusnaini Hasyimzum. *"Peranan Dinas Pasar Dalam Meningkatkan PAD Melalui Retribusi di Kota Bandar Lampung"*. Jurnal Penelitian Ilmu Hukum Nomor 16. Volume v Tahun 1997.

Tesis :

Robert Kambu Minase. *"Kajian Potensi dan Proyeksi Retribusi Pasar serta Kontribusinya Terhadap PAD di Kota Jayapura"*. Tesis. S2 Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Yogyakarta. 2002.

Eldi. *"Upaya Peningkatan Penerimaan retribusi Pasar di Kota Palangkaraya Tahun 1995/1996 sampai dengan 1999/2000"*. Tesis. S2 Program Pasca Sarjana Universitas Gajah Mada Yogyakarta. 2002.



DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Wahyu Hidayat

Tempat Tanggal Lahir : Purbalingga, 15 Mei 1981

Alamat : Jl. Nangka No.55 Tanjung Barat Jaksel

Nomor Telephon : 085837035308

E-Mail : Whidayat@Yahoo.Com

Nama Ayah : H. Siswo Hadi Miharjo

Nama Ibu : Hj. Siti Mutirah

Alamat Orang Tua : Kompleks Griya Selabaya Indah
Jalan Kunir Blok A I / 19
Purbalingga Jawa Tengah 53371

Nomor Telephon : (0281) 895 781

Riwayat Pendidikan Formal

- SD Negeri Semarang Timur 03 (1987 – 1993)
- SMP Negeri 1 Purbalingga (1993 – 1996)
- SMU Negeri 1 Purbalingga (1996 – 1999)