

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Pembentukan suatu daerah berdasarkan pertimbangan beberapa unsur, diantaranya kemampuan ekonomi, potensi daerah, kondisi sosial budaya dan politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan unsur lain yang mendukung penyelenggaraan otonomi daerah (Mubarok, 2017). Sebagaimana yang tertuang dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 34 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah bahwa otonomi daerah merupakan hak, wewenang, dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat berdasarkan peraturan perundang-undangan. Jadi, penyelenggaraan otonomi daerah ini memberi ruang yang seluas-luasnya kepada pemerintah daerah untuk mengelola sumberdaya yang dimiliki guna mewujudkan kesejahteraan masyarakat.

Salah satu barometer penyelenggaraan otonomi daerah adalah kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Sebagai upaya dalam meningkatkan keuangan daerah pemerintah telah membuat berbagai kebijakan, diantaranya adalah menetapkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Pemberian kewenangan dalam pengenaan pajak dan retribusi daerah ini diharapkan menjadi motivasi bagi pemerintah daerah untuk mengoptimalkan

Pendapatan Asli Daerah, khususnya yang diperoleh dari retribusi daerah. Hal ini karena retribusi daerah merupakan sumber penerimaan daerah yang paling potensial, sebab objeknya sangat luas dibandingkan dengan pajak daerah dan sumber-sumber PAD lainnya.

Berkaitan dengan retribusi daerah, pemerintah Kabupaten Gorontalo telah melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui kebijakan retribusi pelayanan pasar. Retribusi Pelayanan Pasar merupakan suatu bentuk kontribusi pedagang terhadap pemerintah daerah atas penyediaan jasa, fasilitas, dan pemberian izin yang menunjang kegiatan operasional pasar. Di Kabupaten Gorontalo, kebijakan retribusi pelayanan pasar dilaksanakan atas dasar Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Gorontalo Nomor 6 Tahun 2017 tentang Retribusi Jasa Umum. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Kasie Pengawasan dan Retribusi Disperindag bahwa kebijakan retribusi pelayanan pasar memberikan kontribusi yang cukup besar dalam peningkatan keuangan daerah di Kabupaten Gorontalo.

Kabupaten Gorontalo memiliki luas 1.750,82 km² dengan jumlah penduduk terbanyak di Provinsi Gorontalo yaitu 397.206 jiwa (BPS Kabgor 2018). Dengan total populasi sebanyak ini, Pemerintah Kabupaten Gorontalo dituntut untuk memberikan pelayanan dalam memenuhi kebutuhan hidup masyarakat melalui pengadaan pasar. Pasar merupakan representasi hubungan sosial-ekonomi di Kabupaten Gorontalo. Sebagaimana Datumola, dkk (2020) mengemukakan bahwa pasar merupakan wadah bagi masyarakat untuk melaksanakan kegiatan ekonomi. Eksistensi pasar akan

menciptakan siklus perputaran uang untuk meningkatkan perekonomian masyarakat. Berdasarkan hal ini, pemerintah telah berupaya mengadakan pasar hampir di setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Gorontalo. Dari 19 (sembilan belas) kecamatan yang ada, hanya 3 (tiga) yang tidak memiliki pasar, yaitu Kecamatan Talaga Jaya, Tilango, dan Mootilango. Total keseluruhan pasar yang ada di Kabupaten Gorontalo adalah 45 (empat puluh lima) pasar yang terdiri atas 10 (sepuluh) Pasar Rakyat dan 35 (tiga puluh lima) Pasar Desa.

Adapun kebijakan retribusi pelayanan pasar yang menjadi sasaran peneliti adalah Pasar Kayubulan yang berada di Kecamatan Limboto, Kabupaten Gorontalo. Pasar Kayubulan merupakan pasar rakyat di Kabupaten Gorontalo yang termasuk tipe B yang beroperasi tiga kali dalam seminggu yaitu hari Selasa, Kamis, dan Sabtu. Bentuk pelayanan di Pasar Kayubulan ini adalah penyediaan fasilitas berupa kios, los, dan pelataran untuk pedagang. Sedangkan fasilitas penunjang yang dikelola oleh Kepala Pasar adalah penyediaan lahan parkir, penggunaan toilet, dan kebersihan pasar. Sebagaimana Todohu, dkk (2014) mengemukakan bahwa pelayanan pasar merupakan segala upaya yang dilakukan pemerintah daerah atau pihak ketiga yang bekerjasama dalam meningkatkan, mengembangkan dan mengendalikan kegiatan operasional pasar serta upaya pemeliharaan fasilitas pasar.

Pengenaan tarif retribusi di Pasar Kayubulan berdasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Gorontalo Nomor 6 Tahun 2017 dan ditetapkan sebagai golongan tarif pasar kelas 1 (satu). Rinciannya akan diuraikan sebagai berikut.

Tabel 1.1: Tarif Retribusi di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo

No	Objek Retribusi	Tarif	
1.	Kios	Rp.6.875/m ² /bulan	
2.	Los	Penjual daging	Rp. 2.500/m ² /hari
		Penjual ikan	Rp. 2.000/m ² /hari
		Penjual beras dan bahan pangan lainnya	Rp. 2.000/m ² /hari
		Penjual komoditi lainnya	Rp. 1.500/m ² /hari
3.	Pelataran	Rp. 1.000/m ² /hari	

Sumber data: Disperindang Kabupaten Gorontalo, 2021

Dari tabel 1.1 diatas, dapat dipahami bahwa besaran tarif retribusi di Pasar Kayubulan dihitung berdasarkan jenis lapak, jenis dagangan, dan luas tempat yang digunakan. Sedangkan, pengenaan tarif atas fasilitas penunjang yang tidak diatur dalam Peraturan Daerah adalah sebagai berikut.

Tabel 1.2: Tarif Fasilitas Penunjang di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo

No	Fasilitas	Tarif	
1.	Penggunaan Toilet	Mandi	Rp. 4.000
		Buang Air Besar	Rp. 2.000
		Buang Air Kecil	Rp. 1.000
2.	Parkir	Roda Empat	Rp. 5.000
		Roda Tiga	Rp. 3.000
		Roda Dua	Rp. 1.000
3.	Kebersihan Pasar	Rp. 2.000	
4.	Lapak (milik pihak lain)	Rp. 5.000-10.000/Meja	

Sumber data: Disperindag Kabupaten Gorontalo, 2021

Berdasarkan tabel 1.2 diatas dapat diketahui bahwa penetapan Tarif terhadap fasilitas penunjang di Pasar Kayubulan berbeda-beda untuk setiap objek. Adapun

yang menjadi subjek dari pengenaan tarif ini hanya orang/badan yang menggunakan fasilitas tersebut.

Sebagai upaya dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan di Pasar Kayubulan, tentu tidak lepas dari indikator-indikator penting dalam proses kebijakan. Indikator tersebut harus dipenuhi untuk mencapai tujuan dari kebijakan. Karena sebaik apapun kebijakan ditetapkan, tingkat keberhasilannya akan ditentukan oleh proses implementasinya. Adapun Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Gorontalo menetapkan proses pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan di Pasar Kayubulan mencakup tiga indikator penting yaitu: (1) Perencanaan, (2) Pelaksanaan, dan (3) Evaluasi.

Berdasarkan hasil observasi menunjukkan bahwa implementasi kebijakan retribusi pelayanan di Pasar Kayubulan belum efektif. Masih banyak hal yang perlu dibenahi, khususnya dalam aspek perencanaan kebijakan. Dilihat dari fakta yang ada bahwa Perda Kabupaten Gorontalo Nomor 6 Tahun 2017 yang menjadi dasar pelaksanaan Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan ini hanya mengatur tentang struktur dan tarif retribusi. Sementara itu, untuk tata cara pemungutan, penerapan sanksi, pengenaan tarif retribusi terhadap parkir, kebersihan pasar, dan penggunaan toilet merupakan kebijakan internal Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Gorontalo. Hal ini tentu memberi peluang terjadinya distorsi dalam pelaksanaan kebijakan. Permasalahan lainnya, perencanaan target retribusi berdasarkan tahun sebelumnya menyebabkan potensi retribusi di Pasar Kayubulan tidak mengalami perkembangan selama tiga tahun terakhir.

Dilihat dari aspek pelaksanaan, pengenaan tarif retribusi belum sepenuhnya mengacu pada Perda Nomor 6 Tahun 2017. Akan tetapi, penerimaan retribusi di Pasar Kayubulan mencapai target yang direncanakan. Berdasarkan data pengelolaan retribusi pasar di Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Gorontalo bahwa target dan realisasi penerimaan retribusi di Pasar Kayubulan dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 1.3: Penerimaan Retribusi Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo Empat Tahun Terakhir

Tahun	Target	Realisasi
2017	Rp. 300.000.000	Rp. 300.000.000
2018	Rp. 348.000.000	Rp. 348.000.000
2019	Rp. 348.000.000	Rp. 348.000.000
2020	Rp. 348.000.000	Rp. 261.000.000

Sumber: Dinas Perindustrian dan Perdagangan Kabupaten Gorontalo Tahun 2021

Target dan Realisasi pada Tabel 1.3 menunjukkan bahwa pemungutan retribusi di Pasar Kayubulan selama tiga tahun berturut-turut yaitu tahun 2017, 2018, dan 2019 sudah optimal. Hal ini dapat dilihat dari realisasi penerimaan retribusi yang mencapai target tahunan. Namun, pada tahun 2020 penerimaan retribusi di Pasar Kayubulan kurang efektif sehingga tidak mencapai target. Hal ini karena adanya pandemi Covid 19. Akibatnya, pemerintah membebaskan pembayaran retribusi selama tiga bulan berturut-turut yaitu dibulan April, Mei, dan Juni.

Meskipun mencapai target, penerimaan sebesar Rp. 29.000.000 (dua puluh sembilan juta rupiah) disetiap bulan ini, terlalu kecil untuk jumlah pedagang sebanyak 735 (tujuh ratus tiga puluh lima) orang. Hal ini disebabkan oleh penyediaan objek retribusi berupa kios, los, dan pelataran yang masih sangat minim. Akibatnya,

72% (tujuh puluh dua persen) dari pedagang di Pasar Kayubulan menyewa lapak kepada pihak lain sebagai sarana untuk berdagang. Sehingga potensi pasar yang seharusnya menjadi pendapatan daerah, justru lebih menguntungkan pihak ketiga. Sebab, dalam penyediaan fasilitas tersebut pemerintah daerah tidak menjalin kerjasama dengan pihak ketiga. Jadi, hasil pungutannya tidak sepeserpun masuk ke kas daerah. Secara hukum, penyewaan atas lapak milik pihak lain masih bersifat illegal. Tidak hanya itu, pemilik lapak tersebut belum ditetapkan sebagai wajib retribusi di Pasar Kayubulan.

Disisi lain, penerimaan retribusi dari pedagang yang memanfaatkan fasilitas kios, dipisahkan dari target penerimaan di Pasar Kayubulan. Masalah yang paling kompleks, mekanisme pelaksanaan kebijakan retribusi di Pasar Kayubulan belum diatur secara formal dalam Standar Operasional Prosedur (SOP). Selain itu, struktur birokrasi yang ada, tidak menunjukkan keterlibatan kepala pasar, kolektor, petugas kebersihan, dan petugas keamanan dalam pelaksanaan kebijakan retribusi di Pasar Kayubulan.

Adanya fenomena-fenomena diatas, maka memotivasi peneliti untuk melakukan penelitian dan mengkaji permasalahan dalam proposal skripsi dengan judul **“Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo”**.

1.2 Fokus dan Sub Fokus Penelitian

Berdasarkan latar belakang masalah diatas maka fokus dan sub fokus dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Fokus Penelitian

Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo

2. Sub Fokus Penelitian

a. Bagaimana proses Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo? yang meliputi 3 (tiga) aspek, yaitu:

1. Perencanaan
2. Pelaksanaan
3. Evaluasi

b. Apa faktor-faktor yang menentukan keberhasilan Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo? yang meliputi:

1. Komunikasi
2. Sumberdaya
3. Disposisi
4. Struktur Birokrasi

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus dan sub fokus diatas, maka yang menjadi tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut.

- a. Memberikan gambaran Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo
- b. Mengetahui faktor-faktor yang menentukan keberhasilan Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo

1.4 Manfaat Penelitian

- a. Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini adalah untuk menambah pengetahuan tentang bidang kajian dalam Ilmu Administrasi Publik yang berkaitan dengan Kebijakan Retribusi Pelayanan di Pasar Kayubulan Kabupaten Gorontalo.

- b. Manfaat Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan dan acuan dalam perbaikan proses pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar yang lebih efektif dimasa yang akan datang.