

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Krisis ekonomi yang melanda Indonesia pada tahun 1997 tidak hanya berdampak pada aspek ekonomi bangsa tapi juga berdampak signifikan dan menyeluruh terhadap sistem politik dan keadaan sosial masyarakat. Sistem ekonomi di Indonesia menjadi sangat terpuruk sehingga pemerintah mengeluarkan kebijakan dengan memberlakukan otonomi daerah pada tahun 2001. Otonomi daerah yang dilaksanakan per 1 Januari 2001 telah memberikan peran yang lebih besar kepada pemerintah dan para pelaku ekonomi daerah dalam mengelola pembangunan di daerah.

Undang-undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah merupakan suatu landasan bagi pengembangan ekonomi daerah. Pengembangan ekonomi daerah diselenggarakan dengan memperhatikan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman daerah. Undang-undang No. 32 tahun 2004 merupakan bentuk penyelarasan dari undang-undang No. 22 tahun 1999 sebagai akibat adanya perkembangan keadaan, ketatanegaraan serta tuntutan pada masa sekarang.

Desentralisasi pemerintahan yang dilakukan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah adalah manifestasi nyata dari pelaksanaan otonomi daerah dengan memberikan konsekuensi bagi pemerintah daerah untuk dapat melaksanakan pemerintahan mereka. Pemberian otonomi daerah adalah dalam konteks membantu administrasi pemerintah pusat, terutama dalam penyediaan

layanan kepada masyarakat dan pelaksanaan program-program pembangunan (Moonti, 2019).

Sehubungan dengan ini, daerah diharuskan untuk lebih aktif dalam upaya meningkatkan kemampuan dan kemandirian mereka, mengeksplorasi dan mengembangkan sumber daya ekonomi potensial untuk mempercepat pertumbuhan ekonomi di wilayah mereka. Pada saat ini, penekanan pada pemberian otonomi daerah diberikan kepada pemerintah provinsi, kabupaten, dan kota. Ini terkait erat dengan fungsi utama pemerintah daerah sebagai penyedia layanan bagi masyarakat dan implementasi pembangunan serta menjadi pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat (Agboeze et al, 2021) sehingga mereka tahu kebutuhan nyata orang-orang di daerah mereka.

Otonomi daerah adalah proses devolusi dalam sektor publik dimana terjadi pengalihan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota atau proses pelimpahan kekuasaan dari pemerintah pusat kepada pemerintah provinsi dan kabupaten dan kota sebagaimana yang diamanatkan dalam undang-undang. (Mas'ud Said, 2008). Proses desentralisasi tersebut didukung dengan pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah yang memberikan keleluasaan bagi masing-masing daerah untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, juga memberikan ruang bagi daerah untuk menggali dan mendayagunakan potensi yang dimiliki secara optimal.

Terlepas dari itu, ini terkait dengan pemberian otonomi kepada daerah dalam perencanaan, eksplorasi, pengelolaan, dan penggunaan keuangan daerah mengikuti kondisi daerah (Wijaya et al., 2020) , Pendapatan yang dihasilkan secara lokal

(PAD) dapat menjadi salah satu indikator atau kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah pada pusat. Pada prinsipnya, semakin besar PAD ke APPD, semakin kecil ketergantungan daerah di pusat (Susanto & Sugianto, 2019). PAD sebagai sumber pendapatan daerah yang berasal dari dalam kawasan harus ditingkatkan seoptimal mungkin untuk mewujudkan semangat kemerdekaan lokal sambil meningkatkan daya saing daerah. (Santoso & Olilingo, 2019) Independen didefinisikan sebagai semangat dan tekad yang kuat untuk mengembangkan wilayah mereka dengan tidak hanya mengandalkan fasilitas atau faktor eksternal. Meskipun dipahami bahwa di sebagian besar wilayah otonom (kabupaten / kota), kapasitas. PAD kecil, jadi bantuan keuangan dari pemerintah pusat masih diperlukan. Meskipun tingkat ketergantungan finansial daerah otonom pada pemerintah pusat masih sangat tinggi (kuat) setiap daerah otonom sangat disarankan untuk mengidentifikasi semua sumber PAD potensial yang harus ditingkatkan secara intensif dan luas di samping meningkatkan pengelolaan sumber daya alam di daerah.

Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, membawa implikasi yang mendasar terhadap penyelenggaraan pemerintahan di daerah. Pada dasarnya pemberian otonomi daerah adalah dalam rangka membantu penyelenggaraan pemerintah pusat terutama dalam penyediaan pelayanan kepada masyarakat dan pelaksanaan program-program pembangunan, sehubungan dengan hal tersebut, daerah dituntut untuk lebih aktif dalam upaya meningkatkan kemampuan dan kemandiriannya, menggali serta mengembangkan potensi sumber-sumber ekonomi dalam rangka mempercepat pertumbuhan ekonomi di daerahnya.

Pada saat ini titik berat pemberian otonomi daerah diberikan kepada pemerintah daerah provinsi, pemerintah kabupaten dan kota. Hal ini erat kaitannya dengan fungsi utama pemerintah daerah sebagai penyedia pelayanan kepada masyarakat dan pelaksanaan pembangunan di samping sebagai pemerintah yang paling dekat dengan masyarakat, sehingga mengetahui kebutuhan-kebutuhan yang sebenarnya dari masyarakat di daerahnya.

Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal1 ayat 5 menyatakan bahwa hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Undang-undang ini diharapkan menjadi solusi agar daerah menjadi mandiri dalam membiayai rumah tangganya sendiri. Kemandirian suatu pemerintah daerah diukur melalui pendapatan asli daerah. Pendapatan asli daerah merupakan penerimaan dari pungutan pajak daerah, retribusi daerah, hasil dari perusahaan daerah, penerimaan dari dinas-dinas dan penerimaan lainnya yang termasuk dalam pendapatan asli daerah yang bersangkutan, dan merupakan pendapatan daerah yang sah. Semakin tinggi tingkat pendapatan asli daerah dalam pendapatan daerah merupakan cermin keberhasilan usaha-usaha atau tingkat kemampuan daerah dalam pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan. Kaitannya dalam pemberian otonomi kepada daerah dalam merencanakan, menggali, mengelola dan menggunakan keuangan daerah sesuai dengan kondisi daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) dapat sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengurangi ketergantungan suatu daerah kepada pusat. (Insukindro, 1994) Pada prinsipnya semakin besar Pendapatan Asli Daerah (PAD)

kepada APBD akan menunjukkan semakin kecil ketergantungan daerah kepada pusat.

Menurut Abdul Halim (2004), Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sektor pendapatan daerah memegang peran yang sangat penting, karena melalui sektor ini dapat dilihat sejauh mana suatu daerah dapat membiayai kegiatan pemerintah dan pembangunan daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai salah satu sumber penerimaan daerah yang berasal dari dalam daerah yang bersangkutan harus ditingkatkan seoptimal mungkin dalam rangka mewujudkan semangat kemandirian lokal. Mandiri diartikan sebagai semangat dan tekad yang kuat untuk membangun daerahnya sendiri dengan tidak semata-mata menggantungkan pada fasilitas atau faktor dari luar. Meskipun dimaklumi bahwa sebagian besar daerah otonom (kabupaten/kota), kemampuan PAD-nya kecil, sehingga masih diperlukan bantuan keuangan dari pemerintah pusat. Meskipun tingkat ketergantungan keuangan daerah otonom terhadap pemerintah pusat masih sangat tinggi (kuat), namun diharapkan kepada setiap daerah otonom untuk mengidentifikasi seluruh potensi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dimiliki untuk ditingkatkan secara intensif dan ekstensif di samping peningkatan pengelolaan sumber daya alam di daerah sebagai hasil pelaksanaan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004.

Pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam usahanya untuk mengembangkan dan membangun daerahnya telah berupaya untuk meningkatkan sumber-sumber

pendapatan asli daerahnya sesuai potensi yang dimiliki. Upaya tersebut dilakukan dengan intensifikasi dan ekstensifikasi sumber-sumber PAD, agar peningkatan target setiap tahunnya dapat diikuti dengan pencapaian realisasi secara konsisten. Untuk mengetahui sejauh mana pemerintah Kabupaten Gorontalo dalam mengelola sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut, dan perkembangan di dalam menunjang pelaksanaan pembangunan serta jalannya roda pemerintah Kabupaten Gorontalo, berikut ini penulis menyajikan data tentang perkembangan Pendapatan Asli Daerah (PAD) tahun 2015 sampai tahun 2019.

**Tabel 1.1 Data PAD Kabupaten Gorontalo Tahun 2015-2019 (Rupiah)**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>PAD</b>
<b>1</b>	<b>2015</b>	<b>Rp. 17.276.205.755</b>
<b>2</b>	<b>2016</b>	<b>RP. 12.527.107.653</b>
<b>3</b>	<b>2017</b>	<b>Rp. 19.042.830.812</b>
<b>4</b>	<b>2018</b>	<b>Rp. 19.717.837.234</b>
<b>5</b>	<b>2019</b>	<b>Rp. 19.930.106.189</b>

*Sumber : Badan Keuangan Kabupaten Gorontalo (2020)*

Berdasarkan Tabel 1.1 diatas dapat disimpulkan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gorontalo berfluktuasi namun cenderung mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini terlihat dari tabel realisasi Pendapatan Asli Daerah tahun 2015 sebesar Rp. 17.276.205.755 lalu mengalami penurunan pada tahun 2016 sebesar Rp. 12.527.107.653 pada tahun 2017 naik sebesar Rp. 19.042.830.812 dan ditahun 2018 sebesar Rp. 19.717.837.224 serta tahun 2019 naik menjadi Rp. 19.930.106.189. Data tahun 2015 sampai 2019 realisasi PAD Kabupaten Gorontalo cenderung meningkat, terlihat dari 3 tahun terakhir (2017-

2019) selalu memenuhi target yang artinya pendapatan dari Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Gorontalo terus mengalami peningkatan.

Menurut UU No. 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, peningkatan pendapatan daerah dapat dilakukan dengan meningkatkan (i) pajak daerah, (ii) retribusi daerah, (iii) hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan (iv) lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sebagian besar pendapatan asli daerah ini digolongkan dalam pungutan (retribusi), bahkan untuk kabupaten dan kota, pungutan hampir mencapai setengah dari seluruh pendapatan daerah, dimana sumber penerimaan retribusi daerah terbesar adalah retribusi pasar, rumah sakit dan klinik, izin bangunan, dan terminal bus atau taksi.

Di antara sumber-sumber PAD yang memberikan masukan untuk perbendaharaan daerah adalah retribusi daerah. Retribusi daerah dikelola secara individual oleh masing-masing wilayah sehingga kadang-kadang pengelolaan retribusi bervariasi dari satu daerah ke daerah lain sesuai dengan kondisi masing-masing daerah. Tindak lanjut yang diambil oleh pemerintah daerah dalam mengatasi semua masalah yang ada di wilayah ini adalah dengan melaksanakan program dengan meningkatkan pendapatan PAD, terutama dari sektor pajak dan retribusi. (Purbadmaja et al., 2019) sebagai sumber potensial untuk mencapai dan mengoptimalkan PAD. Karena itu, pendapatan daerah dari sektor retribusi dikatakan cukup kuat dan memiliki peran dalam meningkatkan PAD karena retribusi adalah pembayaran langsung dari orang-orang kepada pemerintah yang

tercermin dalam hubungan antara remunerasi langsung yang diterima dan pembayaran retribusi.

Berdasarkan sumber pendapatan asli daerah tersebut diatas yang memberi masukan pada kas daerah Kabupaten Gorontalo adalah retribusi daerah. Retribusi daerah pada dasarnya dikelola sendiri oleh setiap daerah, maksudnya untuk pengelolaan retribusi daerah ini antara daerah yang satu dan daerah yang lain berbeda-beda sesuai dengan keadaan daerah masing-masing. Berikut data realisasi retribusi daerah Kabupaten Gorontalo dari tahun 2015 sampai 2019.

Berdasarkan sumber pendapatan asli daerah tersebut diatas yang memberi masukan pada kas daerah Kabupaten Gorontalo adalah Retribusi Daerah, maksudnya untuk pengelolaan retribusi daerah ini antara daerah yang satu dan daerah yang lain berbeda-beda sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Berikut data Retribusi Daerah Kabupaten Gorontalo dari tahun 2015 sampai tahun 2019.

**Tabel 1.2 Data Retribusi Daerah Kabupaten Gorontalo Tahun 2015-2019 (Rupiah)**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Retribusi Daerah</b>
<b>1</b>	<b>2015</b>	<b>Rp. 6.537.847.914</b>
<b>2</b>	<b>2016</b>	<b>Rp. 4.874.089.189</b>
<b>3</b>	<b>2017</b>	<b>Rp. 5.940.899.236</b>
<b>4</b>	<b>2018</b>	<b>Rp. 8.905.294.700</b>
<b>5</b>	<b>2019</b>	<b>Rp. 8.989.847.914</b>

*Sumber : Badan Keuangan Kabupaten Gorontalo (2020)*

Berdasarkan dari tabel 1.2 di atas dijelaskan bahwa realisasi retribusi daerah dari tahun 2015-2019 lebih produktif terlihat dari tahun 2015 sebesar Rp. 6.537.847.914, pada tahun 2016 menurun sebesar Rp. 4.874.089.189, pada tahun 2017 naik sebesar Rp. 5.940.899.236, di tahun 2018 sebesar Rp. 8.905.294.700 dan di tahun 2019 sebesar Rp. 8.989.847.914 . Dari data realisasi daerah yang ada selama 3 tahun terakhir telah memenuhi target yang ditetapkan, yang menjelaskan bahwa dalam pos-pos atau sumber-sumber pemasukan retribusi daerah Kabupaten Gorontalo perlu dikembangkan lagi guna untuk mendorong penambahan pemasukan bagi retribusi daerah Kabupaten Gorontalo.

Berdasarkan peraturan pemerintah No. 66 tahun 2001 tentang Reribusi Daerah, Salah satu pungutan retribusi daerah adalah adalah retribusi pasar. Retribusi pasar ini termasuk dalam retribusi layanan umum yang memberikan kontribusi potensial terhadap peningkatan pembangunan dan kesejahteraan masyarakat. Keberadaan pasar di mana dinamika ekonomi masyarakat ditampung membutuhkan penanganan yang bijaksana dalam pengelolaannya, untuk alasan ini, pasar, yang di satu sisi merupakan sumber pendapatan regional, perlu diintensifkan dengan retribusi retribusi dengan potensi yang ada. Untuk alasan ini, pemerintah daerah harus menggunakan hasil retribusi pasar ini sebaik mungkin. Pasar adalah unit bisnis yang memiliki peran strategis dalam distribusi produsen kepada konsumen yang membutuhkan produk. Dengan demikian pasar dapat dikatakan sebagai penyedia langsung kebutuhan masyarakat. Kondisi ini menegaskan bahwa pasar adalah salah satu kontributor untuk implementasi pembangunan daerah karena hasilnya retribusi akan dapat meningkatkan pendapatan lokal. Namun, di

sisi lain, berbagai penelitian mengungkapkan bahwa pengelolaan biaya pengguna regional dihadapkan dengan berbagai kendala sehingga tidak memberikan hasil maksimum untuk PAD (Ningsih, 2017) (Christanti, 2016).

Seperti yang kita ketahui bahwa Kabupaten Gorontalo merupakan salah satu daerah yang mampu menggali potensi daerahnya sendiri. Salah satu potensi yang dimiliki adalah pendapatan retribusi pasar.

Berikut data retribusi pasar tahun 2015 sampai tahun 2019 di salah satu pasar yang ada di Kabupaten Gorontalo yaitu pasar Kaliyoso.

**Tabel 1.3 Data Retribusi Pasar  
Di Pasar Kaliyoso Tahun 2015-2019 (Rupiah)**

<b>No</b>	<b>Tahun</b>	<b>Retribusi Pasar</b>
<b>1</b>	<b>2015</b>	<b>Rp. 100.250.000</b>
<b>2</b>	<b>2016</b>	<b>Rp. 100.720.000</b>
<b>3</b>	<b>2017</b>	<b>Rp. 100.250.000</b>
<b>4</b>	<b>2018</b>	<b>Rp. 100.720.000</b>
<b>5</b>	<b>2019</b>	<b>Rp.115.200.000</b>

*Sumber : DISPERINDAG Kabupaten Gorontalo (2020)*

Berdasarkan tabel 1.3 di atas dijelaskan bahwa data retribusi pasar pada tahun 2015 sampai 2019 berfluktuatif cenderung meningkat, dilihat pada tahun 2015 sebesar Rp. 100.250.000, tahun 2016 sebesar Rp. 100.720.000, tetapi di tahun 2017 menurun sebesar Rp. 100.250.000, kemudian pada tahun 2018 meningkat sebesar Rp. 100.720.000 dan 2019 sebesar Rp.115.200.000.

Pasar merupakan suatu unit usaha yang memiliki peran strategis atas jalannya distribusi produsen ke konsumen yang membutuhkan suatu produk. Dengan demikian pasar dapat dikatakan penyedia langsung kebutuhan masyarakat. Kondisi ini menegaskan bahwa pasar merupakan salah satu kontributor bagi pelaksanaan

pembangunan daerah karena melalui retribusi yang dihasilkan akan dapat menambah pendapatan asli daerah. Keberadaan pasar yang didalamnya tertampung dinamika ekonomi masyarakat yang membutuhkan penanganan yang bijak dalam pengelolaannya, untuk itu pasar yang disatu pihak merupakan sumber penerimaan pendapatan daerah perlu perlu diintensifkan pungutan retribusinya dengan potensi yang ada.

Berdasarkan uraian diatas, maka penulis terdorong untuk meneliti dan menganalisis dalam bentuk penulisan yang berjudul *"Kontribusi Retribusi Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Di Pasar Kaliyoso Desa Kaliyoso Kecamatan Dungaliyo Kabupaten Gorontalo"*.

## **1.2 Rumusan Masalah**

1. Berapa besar Potensi Retribusi Pasar di Pasar Kaliyoso Desa Kaliyoso Kecamatan Dungaliyo?
2. Berapa Kontribusi Retribusi Pasar terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di pasar Kaliyoso Desa Kaliyoso Kecamatan Dungaliyo?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui seberapa besar Potensi Retribusi Pasar di Pasar Kaliyoso Desa Kaliyoso Kecamatan Dungaliyo Kabupaten Gorontalo.
2. Untuk mengetahui seberapa besar Kontribusi Retribusi Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Pasar Kaliyoso Desa Kaliyoso Kecamatan Dungaliyo Kabupaten Gorontalo.

## **1.4 Manfaat Penelitian**

Penelitian ini memiliki beberapa manfaat, baik manfaat praktis maupun manfaat secara teoritis.

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Penelitian ini merupakan salah satu cara untuk mempertajam analisis terhadap fenomena yang dikaitkan dengan teori yang ada. Penulis berharap penelitian ini memiliki manfaat secara teoritis yaitu dapat menjadi bukti empiris

dan menambah perkembangan ilmu pengetahuan baik secara teori maupun implementasi, khususnya mengenai pengaruh Retribusi Pasar terhadap Pendapatan Asli Daerah

#### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Penelitian ini merupakan suatu hal yang dapat menimbulkan manfaat baik bagi penulis, instansi pemerintah, maupun bagi pembaca pada umumnya.

Adapun manfaat-manfaat yang dapat diambil adalah sebagai berikut :

a. Bagi Pemerintah Daerah

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dipergunakan sebagai tambahan masukan dalam menyusun usaha peningkatan PAD, khususnya yang menyangkut kontribusi pasar dalam hal penggalan sumber-sumber PAD.

b. Bagi Universitas Negeri Gorontalo

Hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna sebagai tambahan bahan bacaan dan pengetahuan serta masukan bagi pihak yang berminat terhadap topik tentang retribusi pasar.

c. Bagi Penulis

Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai sarana mengembangkan ilmu pengetahuan serta memperluas wawasan dalam rangka meningkatkan kemampuan dan ketrampilan sekaligus menerapkan antara teori yang dipelajari dengan praktek dalam menyusun skripsi ini.