

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Retribusi Daerah merupakan sumber pendapatan yang paling memungkinkan untuk dikembangkan sesuai dengan kreatifitas pemerintah daerah masing-masing, karena memperoleh kebebasan dalam memungut retribusi. Kebebasan ini dalam artian bahwa karena lapangan retribusi daerah berhubungan dengan pengganti jasa/fasilitas yang diberikan oleh daerah, maka pemungutan retribusi dapat dilakukan beberapa kali sepanjang wajib retribusi masih memanfaatkan jasa yang disediakan. Dalam bidang pemerintahan, banyak permasalahan dan urusan yang harus diselesaikan berkaitan dengan semakin berkembang pesatnya pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah.

Pendapatan Asli Daerah (PAD) terbesar didapatkan dari sektor pajak daerah dan retribusi daerah. Dimana bahwa pajak daerah adalah pemungutan pemerintah daerah dimana pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah terhadap orang atau badan berdasarkan peraturan perundangan-undangan yang berlaku guna pembiayaan rumah tangga daerahnya. Sedangkan pengertian retribusi daerah dapat diartikan sebagai pungutan yang dilakukan oleh pemerintah sebagai akibat adanya kontra prestasi yang diberikan oleh Pemerintah daerah atau pembayaran tersebut didasarkan atas prestasi atau pelayanan yang diberikan

Pemerintah daerah yang langsung dinikmati secara perseorangan oleh warga masyarakat dan pelaksanaannya didasarkan atas peraturan.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah beberapa kali terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, maka penyelenggaraan Pemerintahan Daerah dilakukan dengan memberikan kewenangan yang lebih luas, nyata dan bertanggungjawab kepada Daerah, dan bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendapatan Daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan Daerah dan pembangunan Daerah untuk memantapkan Otonomi Daerah yang luas, nyata dan bertanggungjawab.

Prinsip pemberian otonomi kepada Pemerintah Daerah dimaksudkan untuk membantu Pemerintah Pusat dalam menjalankan pemerintahan agar dapat membiayai pembangunan di daerah. Oleh karena itu, diadakan pembagian wilayah negara atau mengenai Pemerintah Daerah yaitu “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang”<sup>1</sup>, “Pemerintah daerah provinsi, daerah Kabupaten dan Kota mengatur dan mengurus sendiri urusan

---

<sup>1</sup> Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan”<sup>2</sup>, “Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintahan Pusat”<sup>3</sup>, “Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”<sup>4</sup> dan “Susunan dan tata cara penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur dalam undang-undang”<sup>5</sup>. Selanjutnya “Hubungan wewenang antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah provinsi, kabupaten, dan kota, atau provinsi dan kabupaten dan kota diatur, dengan undang-undang dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah”<sup>6</sup> dan “Hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah diatur dan dilaksanakan secara adil dan selaras berdasarkan undang-undang”<sup>7</sup>. Di samping penjabaran di atas, lebih lanjut “Negara mengakui dan menghormati satuan-satuan pemerintahan daerah yang bersifat khusus atau bersifat istimewa yang diatur dengan undang-undang”<sup>8</sup>. Pengaturan pada setiap pemerintahan daerah dalam melaksanakan pembangunan harus didukung dengan sarana dan prasarana yang menunjang dan berkelanjutan serta semuanya harus diatur melalui peraturan perundang-undangan seperti yang disebutkan di atas.

---

<sup>2</sup>Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>3</sup>Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>4</sup>Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>5</sup>Pasal 18 ayat (7) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>6</sup>Pasal 18A ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>7</sup>Pasal 18A ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

<sup>8</sup>Pasal 18B ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Pengaturan pada setiap pemerintahan daerah dalam melaksanakan pembangunan harus didukung dengan sarana dan prasarana yang menunjang dan berkelanjutan serta semuanya harus diatur melalui peraturan perundang-undangan seperti yang disebutkan di atas. Pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur serta merata melalui peningkatan taraf hidup masyarakat dan kesejahteraan rakyatnya. Peranan Pemerintah Daerah dalam pembangunan daerah sangat diperlukan untuk menentukan berhasil atau tidaknya suatu pembangunan di daerah tersebut. Untuk dapat mewujudkan pembangunan di daerah, setiap daerah harus memiliki konsep pembangunan yang konkret dalam rangka mencapai tujuan pembangunan nasional. Mengingat titik pangkal dimulainya pembangunan nasional adalah dengan adanya pembangunan di setiap daerah sehingga apabila setiap daerah telah mewujudkan program pembangunannya maka akan tercapai pembangunan nasional tersebut. Untuk dapat terlaksananya program pembangunan daerah tersebut, mutlak diperlukan dana yang cukup bagi keberhasilan pembangunan daerah. Guna merealisasi dana bagi pembiayaan pembangunan daerah, pemerintah daerah harus dapat memperkuat posisi keuangan daerahnya sebab dengan kuatnya posisi keuangan daerah berarti daerah itu mampu melaksanakan pembangunan sesuai dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakatnya. Di samping itu, keuangan daerah merupakan faktor yang esensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah untuk melaksanakan otonominya.

Ciri utama dari suatu daerah yang mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Daerah Otonom harus memiliki kewenangan dan

kemampuan untuk menggali dan mengelola keuangan sendiri yang digunakan untuk menyelenggarakan pemerintahan di daerah. Berhubung pentingnya posisi keuangan daerah, pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Keuangan daerah inilah merupakan salah satu dasar untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.<sup>9</sup> Dari pendapat tersebut terlihat bahwa untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, daerah memerlukan biaya yang besar apalagi pada masa pembangunan seperti sekarang ini.

Adanya otonomi daerah diharapkan supaya daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya. Dalam meningkatkan pelaksanaan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat serta peningkatan pertumbuhan perekonomian dapat diperlukan penyediaan sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah yang hasilnya memadai. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah disebutkan ada beberapa pajak dan retribusi daerah kewenangannya dibagi menjadi tingkat Propinsi dan Kabupaten/kota.

Terdapat beberapa jenis retribusi yang salah satunya yakni retribusi jasa umum, salah satu bagian dari retribusi jasa umum adalah retribusi pelayanan pasar. Retribusi pelayanan pasar merupakan retribusi yang cukup potensial karena memberikan kontribusi yang cukup besar bagi penerimaan daerah. Hal ini dikarenakan Kota Yogyakarta mengelola pasar tradisional yang cukup banyak.

---

<sup>9</sup>S. Pamudji, 1993, *Kepemimpinan Pemerintahan di Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, hlm .61.

Pasar merupakan suatu unit usaha yang memiliki peran strategis atas jalannya jaringan distribusi dari produsen ke konsumen yang membutuhkan suatu produk. Dengan demikian pasar dapat dikatakan sebagai penyedia langsung kebutuhan harian masyarakat dan berbagai interaksi di dalamnya yang melibatkan unsur pemerintah, swasta, dan masyarakat (pedagang dan pembeli). Kondisi ini menegaskan bahwa pasar merupakan salah satu kontributor yang cukup signifikan bagi pelaksanaan pembangunan di daerah, karena melalui retribusi yang dihasilkan bisa menambah pendapatan daerah. Penyerimaan retribusi pasar memiliki hubungan positif terhadap pertumbuhan jumlah penduduk. Artinya apabila jumlah penduduk naik maka penerimaan retribusi pasar akan ikut naik. Oleh karena itu dalam Retribusi Pelayanan Pasar, prinsip dan sasaran dalam penetapan struktur dan besarnya tarif retribusi pasar didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagai pengganti biaya pengelolaan, biaya penyelenggaraan, biaya kebersihan dan biaya administrasi.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut di atas, dapat dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan retribusi pelayanan pasar dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta?
2. Apa hambatan dalam pelaksanaan retribusi pelayanan pasar dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan retribusi pelayanan pasar dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta.
2. Untuk mengidentifikasi hambatan pelaksanaan retribusi pelayanan pasar dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Yogyakarta.

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Memberikan kontribusi dalam pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara.

2. Manfaat Praktis

Memberikan sumbangan pemikiran terhadap masyarakat terkait dengan pelaksanaan retribusi pelayanan pasar serta bagaimana hubungan antara retribusi pelayanan pasar dengan pendapatan asli daerah kota Yogyakarta.