

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Republik Indonesia sebagai negara kesatuan menganut asas desentralisasi dalam menyelenggarakan pemerintahan dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang. Pengakuan ini ternyata tidak terbatas pada aspek wujud kelembagaan saja melainkan juga aspek-aspek struktur organisasi, mekanisme kerja, peraturan-peraturan yang dikandungnya, serta berbagai hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang terkandung di dalam sistem kelembagaan.¹

Pajak dipungut berdasarkan undang-undang. Dasar hukum pajak yang tertinggi adalah pasal 23A UUD 1945 yang berbunyi: pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan Negara diatur dengan undang-undang. Asas undang-undang pajak yang universal adalah undang-undang pajak harus berdasarkan keadilan dan pemerataan dalam memikul beban pajak sesuai dengan kemampuan rakyat, nondiskriminasi, menjamin kepastian hukum, dan mengatur adanya hak dan kewajiban yang seimbang antara rakyat dan Negara.²

Sistem penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia berdasarkan pendekatan kesisteman meliputi sistem pemerintahan pusat atau disebut pemerintah dan

¹ Agustin Teras Narang, *Reformasi Hukum, Pertanggungjawaban Seorang Wakil Rakyat*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 2003, hlm. 98-99

² Adrian Sutedi, *Hukum Pajak dan Retribusi Daerah*, Penerbitan Ghalia Indonesia, 2008, hlm. 31

sistem pemerintahan daerah. Praktik penyelenggaraan pemerintahan dalam hubungan antar pemerintah, dikenal dengan konsep sentralisasi dan desentralisasi. Konsep sentralisasi menunjukkan karakteristik bahwa semua kewenangan penyelenggaraan pemerintahan berada di pemerintah pusat, sedangkan sistem desentralisasi menunjukkan karakteristik, yakni sebagian kewenangan urusan. Konsep desentralisasi dalam sistem pemerintahan di Indonesia merupakan suatu pilihan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan telah diatur berdasarkan undang-undang dan peraturan perundang-undangan lainnya. Untuk mewujudkan pemerintahan yang baik (*good governance*) merupakan isu yang paling mengemuka dalam pengelolaan administrasi publik dewasa ini. Oleh karena itu, tuntutan ini merupakan hal yang wajar dan sudah seharusnya direspon oleh pemerintah dengan melakukan perubahan yang terarah pada terwujudnya penyelenggaraan pemerintah yang baik.³

Pada dasarnya Pembangunan Nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur, merata, materiil, spiritual, melalui peningkatan taraf hidup masyarakat, kecerdasan dan kesejahteraan rakyat. Pembangunan tersebut diharapkan dapat dilaksanakan secara merata bagi seluruh rakyat yaitu sesuai dengan asas keadilan sosial. Masalah keuangan merupakan hal vital dan mendasar yang digunakan sebagai modal Pembangunan Nasional. Oleh karena itu, pemerintah daerah sebagai fasilitator pembangunan di daerah berusaha menghimpun dana sebanyak-banyaknya untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan daerah.

³ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm.11.

Pembayaran pajak dan retribusi merupakan perwujudan dari kewajiban kenegaraan dan peran serta Wajib Pajak dan retribusi untuk secara langsung dan bersama-sama melaksanakan kewajiban perpajakan untuk pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Sesuai falsafah undang-undang perpajakan, membayar pajak dan retribusi bukan hanya merupakan kewajiban, tetapi merupakan hak dari setiap warga Negara untuk ikut berpartisipasi dalam bentuk peran serta terhadap pembiayaan negara dan pembangunan nasional. Tanggung jawab atas kewajiban pembayaran pajak dan retribusi, sebagai pencerminan kewajiban kenegaraan di bidang perpajakan berada pada anggota masyarakat sendiri untuk memenuhi kewajiban tersebut. Hal tersebut sesuai dengan sistem *self assessment* yang dianut dalam Sistem Perpajakan Indonesia.

Hukum pajak adalah keseluruhan dari peraturan-peraturan yang meliputi wewenang pemerintah untuk mengemambil kekayaan seseorang dan menyerahkannya kembali kepada masyarakat melalui kas Negara. Hukum pajak merupakan hukum publik yang mengatur hubungan Negara dan orang-orang atau badan-badan hukum yang berkewajiban membayar pajak.

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/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 dalam pembayaran

atas prestasi atau pelayanan yang diberikan Pemda, yang langsung dinikmati secara perseorangan oleh warga masyarakat dan pelaksanaannya didasarkan atas peraturan yang berlaku. Untuk menyelenggarakan pemerintahan tersebut, daerah berhak mengenakan perpajakan sebagai salah satu perwujudan kenegaraan, ditegaskan bahwa penempatan beban kepada rakyat, seperti pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa diatur dengan undang-undang. Dengan demikian, pemungutan pajak daerah dan retribusi daerah harus didasarkan pada Undang-undang. Pengaturan kewenangan perpajakan dan retribusi yang ada saat ini kurang mendukung pelaksanaan otonomi daerah. Pemberian kewenangan yang semakin besar kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat seharusnya diikuti dengan pemberian kewenangan yang besar pula dalam perpajakan dan retribusi daerah.⁴

Berdasarkan retribusi pelayanan pasar termasuk dalam jasa retribusi jasa umum. Hal tersebut dapat dilihat dalam ketentuan Pasal 109 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi, yang menjelaskan bahwa 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.⁵ Jenis retribusi jasa umum yaitu sebagai berikut:⁶

- a. Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- b. Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- c. Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil;

⁴ Marihot. P. Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT. Grafindo Persada, Jakarta, 2010, hlm.49.

⁵ Pasal 109 Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi

⁶ *Ibid.*,

- d. Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat;
- e. Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi 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 Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- k. Retribusi Pengolahan Limbah Cair;
- l. Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- m. Retribusi Pelayanan Pendidikan; dan
- n. Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

Berdasarkan ketentuan Pasal 1 ayat 21 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, menjelaskan bahwa retribusi pelayanan pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola pemerintah daerah dan khusus disediakan untuk pedagang, dikecualikan pelayanan fasilitas pasar yang dikelola oleh BUMN, BUMD dan pihak swasta.⁷

Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang utama adalah pungutan yang diperoleh dari pajak daerah dan retribusi daerah. Kewenangan untuk mengenakan pungutan, bukan sekedar sebagai sumber pendapatan tetapi sekaligus melambangkan kebebasan untuk menentukan sendiri cara-cara mengatur dan mengurus rumah tangga daerah yang bersangkutan. Menurut Syamsi: “Retribusi merupakan iuran dari masyarakat tertentu (individu yang bersangkutan) yang ditetapkan berdasarkan peraturan pemerintah yang prestasinya ditunjukkan secara langsung dan pelaksanaan.”⁸ Dengan kata lain, retribusi adalah pungutan yang dibebankan kepada seseorang karena menikmati secara langsung.

⁷ Pasal 1 ayat 21 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

⁸ Ibnu Syamsi, *Dasar-dasar Kebijakan Keuangan Negara*, Edisi Revisi, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 1994, hlm. 221

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, menjelaskan bahwa pelayanan pasar adalah pelayanan yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat yang menggunakan fasilitas pasar.⁹ Kemudian didalam Pasal 11 juga menyatakan pendaftaran dan penetapan retribusi dinyatakan bahwa:

1. Setiap wajib retribusi wajib mengisi SPdORD.¹⁰
2. SPdORD. Sebagaimana dimaksud pada ayat 1 harus diisi dengan jelas, benar dan lengkap serta ditandatangani oleh wajib retribusi atau kuasanya.
3. Bentuk, isi serta tata cara pengisian dan penyampaian SPdORD diatur dengan peraturan Bupati.¹¹

Berdasarkan hasil prasurvey penulis pada Tahun 2015-2016 diketahui jumlah wajib retribusi yaitu berjumlah 573 orang. Berdasarkan keterangan di atas, maka penulis menemukan fenomena dilapangan mengenai retribusi pelayanan di pasar rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi adalah sebagai berikut:

1. Sebagian dari para pedagang pasar masih mengeluhkan tingginya tarif retribusi pelayanan pasar yang ditetapkan pemerintah daerah terhadap objek retribusi.
2. Masih rendahnya kesadaran diantara para pedagang pasar sehingga masih banyak yang tidak mendaftarkan sebagai wajib retribusi pelayanan pasar padahal telah menggunakan objek retribusi.

⁹ Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

¹⁰ SPdORD adalah surat yang digunakan oleh wajib retribusi untuk melaporkan data objek retribusi dan wajib retribusi sebagai dasar perhitungan dan pembayaran retribusi yang terutang menurut peraturan perundang-undangan.

¹¹ Pasal 11 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

3. Prosedur atau tata cara yang diterapkan pemerintah daerah dalam pendaftaran retribusi pelayanan pasar masih dirasakan sulit dan berbelit. Tata cara pembayaran atau penyetoran yang diterapkan pemerintah daerah masih dirasakan sulit oleh wajib pajak.
4. Kurangnya pengawasan yang dilakukan pihak Dinas Pasar sehingga masalah yang terjadi di pasar tidak dapat diselesaikan secara langsung terutama dalam hal penggunaan karcis pembayaran retribusi yang terkadang wajib retribusi membayar tidak mendapatkannya.

Berdasarkan uraian yang telah penulis paparkan di atas, penulis tertarik untuk meneliti lebih konkrit lagi tentang berbagai hal yang berkenaan dengan judul, **"Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar (Studi Kasus Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi)"**.

B. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah penulis uraikan di atas, maka penulis dalam penelitian ini menetapkan masalah pokok sebagai berikut :

1. Bagaimanakah Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi?

2. Apa saja yang menjadi hambatan dalam Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi?

C. Tujuan Dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan masalah pokok diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Untuk mengetahui hambatan dalam Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi.

2. Manfaat Penelitian

Sedangkan manfaat dilakukanya penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk Dapat menambah wawasan dan pengetahuan serta kemampuan menganalisis terhadap pemungutan retribusi pelayanan pasar.
2. Diharapkan dari hasil penelitian ini akan dapat sebagai bahan informasi dan ditemukan hal-hal baru yang selama ini belum mendapat perhatian.

D. Tinjauan Pustaka

1. Teori Negara Hukum

Sebagai negara hukum Indonesia selalu menghendaki wujud nyata dari sistem hukum nasional yang mengabdikan pada kepentingan nasional dan yang bersumberkan pada Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945, yang bunyinya dalam hal ini adalah sebagai berikut:¹²

1. Berlakunya asas legalitas atau konstitusional atau asas supremasi hukum.
2. Menjamin dan melindungi Hak dan Kewajiban Asasi Manusia.
3. Adanya peradilan dan atau kekuasaan kehakiman yang merdeka yang mampu menjamin
4. Tegaknya hukum yang berkeadilan yang apabila terjadi suatu perkara sengketa atau pelanggaran hukum dalam masyarakat

Seiring dengan perkembangan tugas-tugas pemerintahan, khususnya dalam ajaran *welfare state*, yang memberikan kewenangan yang luas kepada administrasi negara termasuk kewenangan dalam bidang legislasi, maka peraturan-peraturan hukum dalam administrasi negara, di samping dibuat oleh lembaga legislatif, juga ada peraturan-peraturan yang dibuat secara mandiri oleh administrasi negara.¹³

2. Teori Hukum Administrasi Negara

Secara teoritis, hukum administrasi negara merupakan fenomena kenegaraan dan pemerintahan yang keberadaannya setua dengan konsepsi negara

¹² Purwata Gandhasubrata, *Judicial Review Sebagai Sarana Pengembangan Good Governance*, Makalah Seminar Hukum Nasional VII, Jakarta, 1999, hlm.11.

¹³ *Ibid*, Hlm 35

hukum atau muncul bersamaan dengan diselenggarakannya kekuasaan negara dan pemerintahan berdasarkan aturan hukum tertentu. Meskipun demikian, hukum administrasi negara sebagai suatu cabang ilmu, khususnya diwilayah hukum kontinental, baru muncul belakangan. Pada awalnya, khususnya di negeri belanda, hukum administrasi ini menjadi satu kesatuan dengan hukum tata negara dengan nama *staat administratief recht*. Agak berbeda dengan yang berkembang di prancis sebagai bidang tersendiri di samping hukum tata negara.¹⁴

Sedangkan menurut E. Utrecht yang dimaksud dengan administrasi Negara adalah gabungan jabatan-jabatan yang berada di bawah pimpinan pemerintahan (Presiden dibantu menteri), melakukan sebagian pekerjaan pemerintah, yang tidak ditugaskan kepada badan-badan pengadilan, badan-badan legislatif (pusat), dan badan-badan pemerintah dari persekutuan hukum yang lebih rendah dari Negara.¹⁵

Sedangkan pengertian dari Hukum Administrasi Negara itu sendiri, menurut Oppenheim adalah sebagai peraturan-peraturan tentang negara dan alat-alat perlengkapannya dilihat dalam ruang gerakannya (hukum negara dalam keadaan bergerak). Pengertian lain menurut Huart, Hukum Administrasi Negara adalah sebagai peraturan-peraturan yang menguasai segala cabang kegiatan manusia. Berdasarkan contoh pengertian tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa Hukum Administrasi Negara terdiri dari dua aspek yaitu aturan hukum yang mengatur tentang bagaimana alat-alat negara menjalankan tugasnya dan aturan hukum yang mengatur tentang perlengkapan administrasi Negara dengan warga Negara.¹⁶

¹⁴ Ridwan HR. *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2007, Hlm 22-23

¹⁵ CST Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 453.

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 453

Hukum administrasi telah berkembang dalam suasana manakala pihak pemerintah mulai menata masyarakat dan dalam kaitan itu menggunakan sarana hukum, umpamanya dengan menetapkan keputusan-keputusan larangan tertentu atau dengan menerbitkan sistem-sistem. Oleh karena itu dapat disepakati bahwa, hukum administrasi dalam bentuk sangat awalnya sudah terlalu kuno, oleh karena pihak Pemaerintah juga sejak dahulu kala telah bertanggung jawab atas penataan dan pengelolaan masyarakat secara lebih kurang. Hukum administrasi dalam bentuk yang demikian ini nampaknya senantiasa merupakan” hukum administrasi luar biasa”, yakni suatu hukum administrasi dalam bentuk suatu peraturan perundang-undangan tertentu juga ketentuan-ketentuan pelaksanaan tambahan yang tertentu dan jika diperlukan beberapa yurisprudensi dalam suatu bidang konkrit yang terbatas dari urusan pemerintah.¹⁷

3. Konsep *Good Governance*

Pemerintah adalah suatu organisasi yang diberi kekuasaan untuk mengatur kepentingan bangsa dan negara. Semenjak adanya krisis ekonomi yang terjadi telah memberikan dampak positif dan negatif bagi upaya peningkatan kesejahteraan seluruh rakyat Indonesia. Di suatu sisi krisis tersebut telah membawa dampak yang luar biasa pada tingkat kemiskinan, namun di sisi lain krisis tesebut juga membawa berkah tersembunyi bagi upaya peningkatan taraf hidup seluruh rakyat Indonesia di masa yang akan datang. Pemerintahan pada hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat. Pemerintahan tidak

¹⁷ R. Sri Soemantri Martosoewigno, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Pers. Yogyakarta, 2008, Hlm 29-30

dimaksudkan untuk melayani dirinya sendiri, kelompoknya, keluarganya, tetapi untuk melayani masyarakat serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreatifitasnya demi mencapai tujuan bersama.¹⁸

Pemerintah (*government*) secara etimologis berasal dari kata Yunani, *kubernan* atau nahkoda kapal, artinya menatap ke depan. Sedang memerintah berarti melihat ke depan, menentukan berbagai kebijakan yang diselenggarakan untuk mencapai tujuan masyarakat atau negara, memperkirakan arah perkembangan masyarakat pada masa yang akan datang, dan mempersiapkan langkah-langkah kebijakan untuk menyongsong perkembangan masyarakat ke tujuan yang ditetapkan. Sementara, yang dimaksud dengan pemerintahan adalah menyangkut tugas dan kewenangan, sedangkan pemerintah adalah aparat yang menyelenggarakan tugas dan kewenangan negara.¹⁹

Menurut Sadu Wasistiono mengemukakan bahwa tuntutan akan *good governance* timbul karena adanya penyimpangan dalam dalam penyelenggaraan negara dari nilai demokratis sehingga mendorong kesadaran warga negara untuk menciptakan sistem atau paradigma baru untuk mengawasi jalannya pemerintahan agar tidak melenceng dari tujuan semula. Tuntutan untuk mewujudkan administrasi negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan

¹⁸Pandji Santosa, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good Governance*, Refika Aditama, Bandung, 1998, hlm, 39

¹⁹Inu Kencana Syafiee, *Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia*, Refika Aditama, Bandung, 2003 hlm 186

pelaksanaan tugas dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan negara dan pembangunan dapat diwujudkan dengan mempraktekkan *good governance*.²⁰

Fungsi pemerintah yang dirumuskan dalam klasifikasi *Irving Swerdlow* adalah sebagai berikut:²¹

- a. Operasi langsung (*operations*) yang pada pokoknya pemerintah menjalankan sendiri kegiatan-kegiatan tertentu;
- b. Pengawasan langsung (*direct control*) yaitu penggunaan perizinan, lisensi (untuk kredit, kegiatan ekonomi, dll), penjatahan dan lain-lain. Ini dilaksanakan oleh badan-badan pemerintahan yang “*action laden*” (yang berwenang dalam berbagai perizinan, alokasi, tarif dan lain-lain) atau kalau tidak berusaha untuk menjadi *action laden*.
- c. Pengawasan tidak langsung (*indirect control*) yakni dengan memberikan pengaturan dan syarat-syarat, misalnya pengaturan penggunaan dana devisa tertentu diperbolehkan asal untuk barang-barang tertentu.
- d. Pengaruh langsung (*direct influence*) maksudnya dengan persuasi dan nasehat, misalnya saja supaya golongan masyarakat tertentu dapat turut menggabungkan diri dalam koperasi tertentu atau ikut jadi akseptor program keluarga berencana.
- e. Pengaruh tidak langsung (*indirect influence*) yang merupakan bentuk keterlibatan kebijaksanaan ringan. Hal ini misalnya berbentuk pemberian informasi, penjelasan kebijaksanaan, pemberian tauladan, serta penyuluhan dan pembinaan agar masyarakat bersedia menerima hak-hak baru (*promoting a receptive attitude toward innovation*)

4. Pajak dan Retribusi

Dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya, daerah tentu membutuhkan dana. Dana ini diperoleh daerah dari Pemerintah Pusat dan dari pendapatan daerah sendiri. Salah satu sumber pendapatan daerah yang berasal dari daerah adalah retribusi daerah. Retribusi Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 yang mana telah diubah menjadi Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 66 tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.

²⁰ Sadu Wasistiono. Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, hlm. 23

²¹ Taliziduhu Ndaraha, *Metodologi Pemerintahan Indonesia*, Bina Aksara, Jakarta, 1998, hlm 29

Menurut Munawir menyebutkan definisi retribusi adalah sebagai berikut.

“Retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk, paksaan ini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah ia tidak akan dikenakan iuran tersebut.²²

Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.²³

Sedangkan menurut Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah menyebutkan definisi retribusi daerah adalah sebagai berikut :
“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”.

Dari pengertian retribusi daerah tersebut maka menurut Josef Riwu Kaho dapat dilihat ciri-ciri mendasar dari retribusi daerah adalah:

- a. Retribusi dipungut oleh Daerah;
- b. Dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah secara langsung;
- c. Retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan atau memakai jasa yang disediakan daerah.²⁴

²² Munawir, *Pokok-Pokok Perpajakan*, Liberty, Jogjakarta, 1995, hlm. 151

²³ Mardiasmo, *Otonomi dan Manajemen Keuangan Daerah*, Andi Offset, Yogyakarta, 2002, hlm. 100

²⁴ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hlm. 52

Maka dapat disimpulkan bahwa retribusi memiliki beberapa karakteristik penting, diantaranya:

- a. Pungutan yang dilakukan oleh daerah terhadap rakyat;
- b. Dalam melaksanakan pungutan terdapat paksaan secara ekonomis;
- c. Adanya kontraprestasi yang secara langsung dapat ditunjuk;
- d. Pungutannya disampaikan kepada setiap orang atau badan yang menggunakan jasa-jasa yang telah disiapkan oleh daerah.

Dari pengertian tersebut diatas maka dapat disimpulkan bahwa Retribusi Daerah dipungut karena adanya suatu balas jasa yang dapat disediakan oleh pemerintah daerah. Retribusi tidak akan dipungut tanpa adanya balas jasa yang langsung dapat ditunjuk. Retribusi seperti halnya pajak tidak langsung yang dapat dihindari oleh masyarakat, artinya masyarakat dapat tidak membayar retribusi dengan menolak atau tidak mengambil manfaat terhadap jasa yang disediakan pemerintah.

Menurut Marihot P. Siahaan, Retribusi Daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan". Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, dengan demikian bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.²⁵

²⁵ Marihot P. Siahaan, *Op.Cit*, hlm:5

Pemerintah Daerah dalam pemungutan retribusi daerah menurut Soedarga didasarkan pada asas-asas pemungutan retribusi daerah sebagai berikut :

1. Mengadakan, merubah, meniadakan retribusi daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
2. Pembayaran pungutan retribusi daerah tidak dimaksudkan sebagai pembayaran atas penyelenggaraan usaha perusahaan.
3. Tarif suatu retribusi daerah tidak boleh ditetapkan setinggi-tingginya tetapi keuntungan yang diharapkan hanya sekedar untuk memelihara agar dapat memberikan jasa secara langsung kepada masyarakat
4. Jumlah tarif suatu retribusi daerah harus ditetapkan dalam Peraturan Daerah atau setidak-tidaknya dapat dihitung menurut ketentuan yang berlaku.
5. Retribusi Daerah tidak boleh merupakan rintangan bagi keluar masuknya atau pengangkutan barang-barang ke dalam dan ke luar daerah.
6. Pemungutan Retribusi Daerah tidak boleh digadaikan kepada pihak ketiga.
7. Peraturan Retribusi Daerah tidak boleh diadakan perbadaan atau pemberian keistimewaan yang menguntungkan perseorangan, golongan atau keagamaan.

Berdasarkan ketentuan tersebut, maka retribusi tidak lain merupakan pemasukan yang berasal dari usaha-usaha pemerintah daerah untuk menyediakan sarana dan prasarana yang ditujukan untuk memenuhi kepentingan warga masyarakat baik individu maupun badan atau koorporasi dengan kewajiban memberikan pengganti berupa uang sebagai pemasukan kas daerah. Daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Tujuan utama dari retribusi bukan untuk meningkatkan pendapatan tetapi yang lebih pokok adalah untuk menutupi biaya-biaya administrasi pemberian jasa

dan perijinan yang berkaitan dengan fungsi pembinaan, pengendalian, dan pengawasan yang merupakan kewajiban pemerintah daerah.²⁶

Retribusi dapat digolongkan atas tiga golongan, yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perijinan tertentu.

- a. 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. Jenis retribusi jasa umum antara lain: retribusi pelayanan kesehatan, retribusi pelayanan kebersihan persampahan, retribusi pengganti biaya cetak kartu penduduk dan akte catatan sipil dan lain-lain.
- b. Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sector swasta. Jenis retribusi jasa usaha antara lain: retribusi pemakaian kekayaan daerah, retribusi pasar grosir dan atau pertokoan, retribusi tempat pelelangan dan lain-lain.
- c. Retribusi perijinan tertentu adalah 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 sumberdaya alam, sarana, prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis retribusi perijinan tertentu terdiri dari: retribusi izin mendirikan bangunan, retribusi izin tempat penjualan minuman beralkohol, retribusi izin gangguan, dan retribusi izin trayek.

Berdasarkan ketentuan Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar, menjelaskan bahwa pelayanan pasar adalah pelayanan yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat yang menggunakan fasilitas pasar.²⁷

²⁶ Syofiati, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Jurnal Mahkamah Volume 20 Nomor 1, April 2008, hlm: 95.

²⁷ Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

E. Konsep Operasional

Untuk menghindari kesalahpahaman pada penelitian ini, maka penulis merasa perlu memberikan batasan pengertian sesuai judul penelitian tersebut di atas sebagai berikut:

Pelaksanaan adalah hal yang berkenaan dengan melaksanakan sesuatu.²⁸

Pemungutan adalah suatu rangkaian kegiatan mulai dari penghimpunan data objek dan subjek retribusi, penentuan besarnya retribusi yang terutang sampai kegiatan penagihan retribusi kepada wajib retribusi serta pengawasannya.

Retribusi adalah iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk, paksaan ini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah ia tidak akan dikenakan iuran tersebut.²⁹

Pasar adalah tempat pertemuan antara penjual dan pembeli barang-barang maupun jasa-jasa yang ditunjuk dan ditetapkan oleh pemerintah daerah.³⁰

Retribusi pelayanan pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola pemerintah daerah dan khusus disediakan untuk pedagang, dikecualikan pelayanan fasilitas pasar yang dikelola oleh BUMN, BUMD dan pihak swasta.³¹

²⁸ Ambran Y S. Chaniago, *Kamus Lengkap Bahasa Indonesia*, CV Pustaka Setia, 2002, hlm. 338.

²⁹ Munawir, *Op., Cit*, hlm. 151

³⁰ Pasal 1 ayat 15 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

³¹ Pasal 1 ayat 21 Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Metode penelitian yang dipergunakan dalam penelitian ini termasuk kedalam jenis penelitian *observational research* yaitu dengan cara survey atau meninjau langsung ke lokasi penelitian dengan menggunakan alat pengumpul data yaitu wawancara dan kuesioner.

Sedangkan sifat penelitian ini adalah deskriptif, yaitu penulis mencoba memberikan gambaran secara rinci tentang Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Berdasarkan Perda Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi.³²

2. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di di pasar rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi, alasannya dikarenakan di pasar rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi sudah lama berdiri dan memiliki banyak wajib retribusi pelayanan pasar.

3. Populasi dan Sampel

Populasi adalah keseluruhan atau himpunan objek dengan ciri yang sama.³³ Sampel adalah himpunan bagian atau sebagian dari populasi yang dapat mewakili keseluruhan objek penelitian untuk mempermudah peneliti dalam menentukan

³² Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, UI Press, Jakarta, 2004, hlm.10.

³³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, PT. Raja Grafindo, Jakarta, 2005, hlm. 118

penelitian.³⁴ Responden adalah pihak yang dapat menjadi subjek peneliti untuk mendapatkan data pada waktu melakukan penelitian dilapangan. Adapun metode pengambilan sampel adalah *purposive sampling*³⁵ yaitu teknik penarikan sampel dengan cara sengaja atau menunjuk langsung kepada orang yang di anggap dapat mewakili populasi. Yang menjadi populasi dan sampel dalam penelitian ini adalah:

Tabel I.1
Populasi dan Sampel

No	Klasifikasi	Populasi	Sampel	%
1.	Kelapa Dinas Pasar	1 orang	1	100%
2.	Juru Karcis Pasar	1 orang	1	100%
3.	Pedagang	573 orang	57	10 %
JUMLAH		574 orang	57	

Sumber: data olahan, 2016.

4. Sumber Data

Adapun data yang digunakan dalam mempelajari, membahas, dan meneliti penelitian ini yaitu:

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh langsung dari responden dengan menggunakan alat pengumpul data mengenai:
 - a. Proses pendaftaran dan penetapan retribusi pelayanan di pasar rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi menurut Peraturan Daerah Kabupaten Kuantan Singingi Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar.

³⁴ *Ibid*, hlm:119.

³⁵ *Ibid*. hlm:43.

- b. Hambatan dalam Pemungutan Retribusi Terhadap Pedagang Pasar Berupa Pelataran, Los dan Kios Di Pasar Rakyat Taluk Kuantan Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Data Sekunder, ialah data yang didapat dari bahan-bahan bacaan maupun literatur panduan, berupa:
 - a. Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
 - b. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang pajak dan retribusi
 - c. Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar.
 - d. Sumber-sumber pendukung lain baik dalam bentuk tulisan atau laporan yang telah disusun dalam daftar maupun yang telah dibukukan yang ada kaitanya dengan penelitian ini.

5. Alat Pengumpul Data

Untuk mendapatkan data yang diperlukan dalam penelitian ini, maka alat pengumpul data yang dipergunakan adalah wawancara dan kuisisioner, mengadakan tanya jawab secara langsung peneliti lakukan dengan para responden guna mendapatkan informasi dan penjelasan berkenaan dengan permasalahan yang diteliti berdasarkan pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya.

6. Analisis Data

Setelah melalui proses pengumpulan data dan pengolahan data, kemudian data dianalisis berdasarkan metode kualitatif, yaitu dengan cara memberikan penjelasan dengan menggambarkan hasil penelitian yang diperoleh, kemudian

membandingkan hasil penelitian tersebut dengan teori-teori dan pendapat para ahli hukum, serta berdasarkan ketentuan hukum dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang telah ditetapkan, kemudian setelah data dianalisis, dirumuskan kesimpulan secara deduktif yaitu mengambil kesimpulan dari hal-hal yang umum kepada hal-hal yang khusus, yang merupakan jawaban akhir dari penelitian yang akan diuji pada sidang akhir sarjana.