

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pelayanan tugas utama yang hakiki dari sosok aparatur negara, sebagai abdi negara dan abdi masyarakat, wajib mengetahui, memahami, dan menghayati isi dan makna Undang-Undang Dasar 1945.¹ Tugas ini jelas digariskan dalam pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 alenia keempat yang meliputi 4 (empat) aspek pelayanan pokok aparatur negara terhadap masyarakat, yaitu melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.²

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional merupakan optimalisasi pemanfaatan Sumber Daya Manusia (SDM) dan potensi lainnya untuk mewujudkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat sebagai cita-cita bangsa Indonesia sesuai dengan Pancasila dan undang-undang dasar 1945 (UUD 1945), yang juga merupakan visi dari masyarakat Indonesia pada umumnya.³ Dalam rangka peningkatan pembangunan daerah ini, sumber daya manusia memiliki peranan yang sangat penting. Tercantum dalam pasal 23 A Undang-Undang Dasar 1945 yang berbunyi, "Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang".⁴ Adapun maksudnya dari pasal 23 A Undang Undang Dasar 1945 Negara Republik Indonesia adalah mengatur bahwa pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang, hal ini dimaksudkan

¹ Bahan Penataran P-4 Undang-Undang Dasar 1945, *Badan Pembinaan Pendidikan Pelaksanaan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila*, Perum Percetakan Negara Republik Indonesia, 1996, hal. i

²*Ibid.*, hal 16

³*Ibid.*, hal.

⁴Undang Undang Dasar tahun 1945 Negara Republik Indonesia

bahwa negara tidak akan bertindak sewenang-wenang ketika memungut sebagian kekayaan rakyat, sekalipun itu dipergunakan untuk kepentingan rakyat.

Dalam Pasal 1 angka 64 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah dijelaskan yang dimaksud dengan retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayar atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.⁵

Berdasarkan batas minimal tarif retribusi yang berdasarkan undang-undang nomor 28 Tahun 2009 tentang untuk meningkatkan kualitas pelayanan secara bertahap dan terus menerus dan sekaligus menciptakan *good governance* dan *clean government*, penerimaan beberapa jenis pajak daerah wajib dialokasikan (di-earmark) untuk mendanai pembangunan sarana dan prasarana yang secara langsung dapat dinikmati oleh pembayar pajak dan seluruh masyarakat. Pengaturan *earmarking* tersebut adalah:

- a. 10% dari penerimaan Pajak Kendaraan Bermotor wajib dialokasikan untuk pemeliharaan dan pembangunan jalan, serta peningkatan sarana transportasi umum.
- b. 50% dari penerimaan pajak rokok dialokasikan untuk mendanai pelayanan kesehatan dan penegakan hukum.
- c. Sebagian penerimaan pajak penerangan jalan digunakan untuk penyediaan penerangan jalan.
- d. Tarif maksimum Pajak Kendaraan Bermotor, dinaikkan dari 5% menjadi 10%. Khusus untuk kendaraan pribadi dapat diterapkan tarif progresif.
- e. Tarif maksimum Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor, dinaikkan dari 10% menjadi 20%.
- f. Tarif maksimum Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor, dinaikkan dari 5% menjadi 10%. Khusus untuk kendaraan angkutan umum, tarif dapat ditetapkan lebih rendah.
- g. Tarif maksimum Pajak Parkir, dinaikkan dari 20% menjadi 30%.
- h. Tarif maksimum Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan (sebelumnya Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C), dinaikkan dari 20% menjadi 25%.

Jadi, dapat penulis analisis bahwa diperkirakan minimal tarif retribusi berdasarkan Undang-Undang 28 Tahun 2009 sebagai berikut toko, kios, los, diatas tanah HGB pengelolaan pemerintah daerah dan hak pakai) sebesar 1,5% dari nilai jual objek pajak (NJOP) Pertahun, kios sebesar Rp. 2.500., /perhari, los sebesar Rp. 2.000., / perhari,

⁵Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

tendanisasi (Meja, gerobak) sebesar Rp. 1000,-/perhari, pedagang kaki lima (bakulan, hampan) didalam maupun diluar kawasan pasar dan pasar tradisional sebesar Rp. 1000- /perhari, dan retribusi keramaian pasar Rp. 1000-perhari. Salah satu hal yang menjadi perhatian utama adalah tentang undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah melimpahkan wewenang pemerintahan kepada gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu. Pembagian urusan pemerintahan di Indonesia, pada hakikatnya dibagi dalam 3 kategori, yakni Urusan Pemerintahan Absolut, Urusan Pemerintahan Konkuren, dan Urusan Pemerintahan Umum.⁶

Sedangkan Kaho menjelaskan bahwa ”penyelenggaraan otonomi daerah yang benar-benar sehat akan tercapai bila sumber utama keuangan daerah berasal dari Pendapatan Asli Daerah.”⁷

Secara spesifik, Wirawan B. Ilyas dan Richard Burton mengemukakan 4 (empat) unsur yang melekat pada pengertian tarif retribusi adalah:

1. Pungutan retribusi harus berdasarkan undang-undang.
2. Sifat pungutannya dapat dipaksakan.
3. Pungutannya dilakukan oleh negara.
4. Digunakan untuk pengeluaran bagi masyarakat umum; dan kontra prestasi (imbalan langsung dapat dirasakan oleh pembayar retribusi).⁸

Retribusi daerah menurut Munawir didefinisikan sebagai ”iuran rakyat kepada Pemerintah berdasarkan Undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan mendapatkan jasa balik atau kontra prestasi dari Pemerintah secara langsung dan dapat ditunjuk”.⁹

Kebijakan tarif retribusi berdasarkan keputusan penentuan harga atau tarif pelayanan tidak dapat dilaksanakan secara sembarang berdasarkan subjektifitas, melainkan dengan

⁶ Ketentuan pasal 9 butir 1 UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

⁷ Kaho, J. Riwo, *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*, Rajawali, Jakarta, 1998, hlm. 252

⁸ http://www.edukasi.net.pengertian_tarif_retribusi.com.tgl.23/2/2015

⁹ Munawir, s., “*Perpajakan*”, Liberty, Yogyakarta, 1990, hlm. 4

pertimbangan yang rasional dan obyektif dan dapat menyertakan masyarakat sebagai penerima manfaat langsung. Kondisi umum ada anggapan bahwa pembiayaan dan pengelolaan infrastruktur berkesan merupakan murni aset sosial, dimana setiap orang dapat menggunakannya tanpa perlu membayar. Jika infrastruktur mengalami kerusakan dan perlu perbaikan, masyarakat menganggap sebagai kewajiban Pemerintah.¹⁰

Dalam penelitian ini yang sangat terkait adalah kebijakan tarif Pemerintah tentang retribusi pasar oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir sebagai seksi pelayanan kepada masyarakat baik memberikan sarana dan prasarana pasar. Menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Daerah:

“pelayanan pasar memperhatikan dan memberikan sarana dan prasarana pasar mempunyai tugas melaksanakan pengaturan dan pemakaian kios dan los, keamanan, ketertiban, kenyamanan pasar serta pemeliharaan sarana pasar; seksi retribusi pasar mempunyai tugas melaksanakan penyusunan target penerimaan pendapatan pasar, intensifikasi, pemungutan, pengawasan, penyetoran dan pelaporan realisasi penerimaan pendapatan pasar.¹¹

Pelaksanaan kebijakan retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir didasarkan pada Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 02 Tahun 2014 tentang Retribusi Pelayanan Pasar. Dinas Perindustrian Perdagangan dan Pasar Kabupaten Indragiri Hilir sebagai Satuan Kerja Perangkat Daerah implementor kebijakan retribusi pelayanan pasar memiliki kewenangan untuk mengelola retribusi pelayanan pasar.¹² Juli Panglima Saragih Ia mendefinisikan retribusi daerah sebagai “Pungutan atas jasa atau

¹⁰ Kotler, P. *Manajemen Pemasaran, Analisis, Perencanaan, Implementasi dan Kontrol (terjemahan)*, Prenhallindo, Jakarta, 1998, hlm. 34

¹¹ Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Daerah

¹² Peraturan Daerah Kabupaten Indragiri Hilir Nomor 02 Tahun 2014 tentang Retribusi Pelayanan Pasar

pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan pribadi atau badan”.¹³

Dimana didalam Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 di Kabupaten Indragiri Hilir besaran kebijakan tarif retribusi pasar bagi orang pribadi atau badan yang berdagang/berusaha pada toko milik Pemerintah Daerah ditetapkan sebagai berikut:

- a. Bangunan toko, kios, los, diatas tanah HGB pengelolaan Pemerintah Daerah dan hak pakai) sebesar 1,5% dari nilai jual objek pajak (NJOP) Tahun.
- b. Kios sebesar Rp. 2.500,- /perhari
- c. Los sebesar Rp. 2.000,- / perhari
- d. Tendanisasi (Meja, gerobak) sebesar Rp. 1000,- /perhari
- e. Pedagang kaki lima (bakulan, hamparan) didalam maupun diluar kawasan pasar dan pasar tradisional sebesar Rp. 1000-/perhari
- f. Retribusi keramaian pasar Rp. 1000-perhari

Hal ini menjadi beban yang sangat besar pada pemerintah khususnya pada tarif, pelaksanaan pemungutan retribusi, dan pengawasan diharapkan dapat seimbang dari segi pelayanan mau fasilitas yang diberikan oleh Pemerintah kepada pedagang. Kondisi yang terjadi dalam studi empiris di Kabupaten Indragiri Hilir, pendapatan yang diperoleh dari sewa dan retribusi berdasarkan pada kebijakan pada tahun 2016. Tarif sewa petak pasar kabupaten Rp. 27.000 perbulan dan retribusi Rp. 2.500 perhari, kemudian untuk pasar di Kecamatan tarif sewa Rp.27.000 perbulan dan retribusi Rp. 2.500per minggu karena beroperasi mingguan.¹⁴Kontribusi retribusi pelayanan pasar tersebut terhadap retribusi daerahselama lima tahun 2012–2016ini kurang dari 5% yaitu 2,53% hingga 3,23%. Tahun 2016 kontribusi retribusi pelayanan pasar mengalami penurunan 12,50%. Penurunannya inikarena adanya realisasi retribusi pelayanan pasar yang kurang efektif dari segi pelayanan pasar kepada pedagang atau tempat los kurang baik.

Keputusan penentuan harga atau tarif pelayanan tidak dapat dilaksanakan secara sembarang berdasarkan subjektifitas, melainkan dengan pertimbangan yang rasional dan

¹³Saragih, Panglima, Juli, *Desentralisasi Fiskal dan Keuangan Daerah dalam Otonom*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 2003, hlm. 65

¹⁴ Peraturan Daerah nomor 02 Tahun 2014 tentang *Pembiayaan Layak Yang Dapat Dikumpulkan Dari Jasa Atas Pelayanan*.

obyektif dan dapat menyertakan masyarakat sebagai penerima manfaat langsung. Pendapatan tersebut belum mampu menutupi biaya operasi dan pemeliharaan. Hal tersebut dimaksudkan untuk memberikan informasi nilai sewa bulanan dan retribusi harian untuk di pasar Kabupaten serta retribusi mingguan untuk pasar kecamatan yang beroperasi mingguan dengan obyek tarif petak (bangunan). Penetapan tarif tersebut dari sisi pembiayaan untuk pelayanan tidak merugikan Pemerintah Daerah dengan memperhatikan pedagang/masyarakat sebagai pengguna.

Dengan turut berperannya Pemerintah Daerah hal ini Dinas perdagangan dan perindustrian dalam peningkatan pengelolaan dan pelaksanaan kebijakan retribusi pasar memberikan sumber penerimaan yang dapat diandalkan dalam peningkatan pendapatan asli daerah yang turut mendukung pembiayaan penyelenggaraan urusan Pemerintah Daerah. Namun, pelaksanaan serta tarif dan pelayanan kebijakan pemungutan retribusi pasar oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 di Kabupaten Indragiri Hilir belum terlaksana dengan baik, hal ini terlihat dari observasi awal penulis terlihat dari gejala-gejala sebagai berikut tarif retribusi pelayanan pasar yang dikenakan tarif tidak sesuai dengan Peraturan Daerah sedangkan peraturan daerah tarif sewa petak pasar kabupaten Rp. 27.000 perbulan dan retribusi Rp. 2.800 perhari, kemudian untuk pasar kecamatan tarif sewa Rp.27.000 perbulan dan retribusi Rp. 2.800 per minggu karena beroperasi mingguan terlalu tinggi oleh tugas pemungutan retribusi oleh tugas pemungut dinas perdagangan dan perindustrian pungutannya tidak sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan, kondisi ini sangat memperhatikan, belum lagi masih adanya anggapan masyarakat keberatan pungutan perhari dikenakan Rp. 2.500, bahwa pajak sebagai suatu beban sehingga masih banyak juga masyarakat yang berusaha menghindari pajak dengan berbagai cara mendasarkan pada celah aturan perpajakan. Maka tidak sewajarnya dan dibenarkan atau tidak dibolehkan Pemerintah mencari kebijakan diluar peraturan yang sudah ditetapkan berdasarkan Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 di Kabupaten Indragiri Hilir yang sudah ditetapkan. Yang menjadi tanggung jawab

atau kewenangan pengawasan pemungutan tarif retribusi adalah Pemerintah Daerah dalam hal ini kepala daerah.

Kewenangan untuk pengawasan di lapangan dalam menyelesaikan masalah adalah perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yaitu Dinas Perdagangan dan Perindustrian yang bertanggung jawab memberikan penjelasan kepada masyarakat penyelesaian apabila terjadi masalah sebagai perpanjangan tangan Pemerintah Daerah kepada pegawai yang diberi tugas tertentu di bidang perpajakan daerah dan/atau sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemberian kewenangan kepada daerah untuk menetapkan tarif pajak daerah dalam batas tarif minimum dan maksimum yang ditetapkan dalam Undang-undang. Pemerintah daerah tidak dapat memungut jenis pajak yang tidak tercantum dalam undang-undang sesuai kebijakan Pemerintahan Daerah. Pengawasan pemungutan retribusi daerah dilakukan secara preventif dan korektif seyogyanya oleh Pemerintah Daerah. Rancangan Peraturan Daerah yang mengatur retribusi harus mendapat persetujuan Pemerintah Daerah sebelum ditetapkan menjadi Perda.

Tarif retribusi pasar yang telah ditentukan oleh Pemerintah melalui Peraturan Daerah belum dapat diterima dengan baik oleh pedagang, pelakuan petugas pemungut retribusi oleh petugas terlihat sombong, tidak ramah, dan memberikan pelayanan kepada masyarakat yang berjualan serta tidak memberikan informasi yang jelas apabila pedagang bertanya kepada petugas pemungutan retribusi, masih ada masyarakat mendapatkan pelayanan yang kurang baik dan belum merata dari segi sarana dan prasarana, pemungutan retribusi pasar dalam pelaksanaan pemungutan retribusi pasar di Kabupaten Indragiri Hilir belum merata, fasilitas yang diberikan tidak merata kepada pedagang serta kebutuhan pedagang tidak sesuai dengan keinginan oleh pedagang, dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pasar ini, Pemerintah atau pemungut jarang menyediakan karcis sebagai tanda pembayaran retribusi, jarang sekali dilakukan pengawasan dari atasan kepada petugas

pemungut pajak serta tindakan yang tegas dari atasan kepada petugas pemungutan pajak dalam retribusi yang lebih yang tak sesuai dengan Peraturan Daerah.

Selain itu pengawasan ini tidak berjalan sesuai dengan fungsinya terlihat bahwa Dinas Perdagangan dan Perindustrian jarang sekali melakukan pembinaan terhadap juru pungut pajak dan pemanggilan, teguran dari atasan kepada bawahan terhadap penyelewengan pemungutan pajak yang dilakukan oleh karyawan yang memungut pajak di lapangan tidak dilakukan, seharusnya berbagai kekurangan-kekurangan dapat diatasi melalui pengawasannya secara langsung maupun tidak langsung, dan jarang sekali terjadi pengawasan dari dinas perdagangan dan perindustrian dalam mengelola perizinan kepada orang pribadi yang dimaksud untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian, serta pengawasan atas kegiatan, pemanfaatan ruangan, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana atau sarana guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.¹⁵

Salah satu jenis pungutan yang diterima oleh para pedagang adalah uang kebersihan, sewa tempat, keamanan. Setiap pedagang dikenakan pungutan setiap harinya karena para pedagang telah menggunakan fasilitas yang disediakan oleh pemerintah. Jumlah pasar di Kabupaten Indragiri Hilir ada 8 pasar yaitu Pasar Selodang Kelapa, Pasar Mayang Kelapa, Pasar Umbut Kelapa, Pasar Dayang Suri, Pusat Kuliner Kelapa Gading, Pasar Tanjung Rambe Keteman, Pasar Sungai Salak, dan Pasar Kecamatan Enok. Tidak semua pasar diteliti penulis hanya memfokuskan penelitian ini hanya 3 lokasi yaitu Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan, Pasar Umbun Kelapa Tembilahan Hulu, dan Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling. Alasan penulis dalam pengambilan lokasi tersebut dikarenakan masih banyaknya kesenjangan kebijakan tarif retribusi dengan pasar yang lainnya yang berdasarkan Peraturan Daerah nomor 02 Tahun 2014 tak sesuai dengan kebijakan tarif retribusi pasar oleh Dinas Perdagangan dan perindustrian.

¹⁵ Observasi awal penulis terhadap pasar kayu jati parit 10 Tembilahan Hulu, Tahun 2016

Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul: “**Kebijakan Tarif Retribusi Pasar oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Menurut Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar Di Kabupaten Indragiri Hilir**”.

B. Masalah Pokok

Beberapa masalah pokok yang mendasari penelitian ini, diantaranya :

1. Bagaimana kebijakan Pemerintah atas tarif pada Retribusi pasar menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.
2. Bagaimana kebijakan pengawasan atas tarif retribusi berdasarkan Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian tentang retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan Penelitian

Mendasarkan pada permasalahan pokok di atas, makatujuan diadakannya penelitian ini adalah:

- a. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan Pemerintah atas tarif pada Retribusi pasar menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.
- b. Untuk mengetahui bagaimana kebijakan pengawasan atas tarif retribusi berdasarkan Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian tentang retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Kegunaan Penelitian

- a. Kegunaan Teoritis

Secara teoritis penelitian ini nantinya diharapkan mampu memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan retribusi pelayanan pasar sebagai bagian dari kebijakan tarif retribusi pasar oleh dinas perdagangan dan perindustrian menurut peraturan daerah nomor 02 tahun 2014 tentang retribusi pelayanan pasar.

b. Kegunaan Praktis

1. Kegunaan praktis dari penelitian ini adalah untuk memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir Dinas Perdagangan Kabupaten Indragiri Hilir sebagai institusi penanggung jawab dalam mengupayakan peningkatan pelayanan pasar dari penerimaan pendapatan retribusi pasar sehingga otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat terwujud.
2. Secara subyektif, hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat menambah wawasan penulis dalam memahami seluk-beluk dinas Perdagangan Kabupaten Indragiri Hilir, retribusi pasar, pajak dan retribusi daerah, dan otonomi daerah.
3. Selain itu hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai tambahan referensi bagi penelitian lebih lanjut.

D. Kerangka Teori

1. Teori Perpajakan

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikular ke sektor Pemerintah) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat jasa timbal balik tegen prestasi, yang langsung dapat ditunjukkan dan untuk membiayaipengeluaran umum.¹⁶

¹⁶ Nurmantu, S., *Pengantar Perpajakan*, Granit, Jakarta, 2003, hlm.12-13

M.J.H Smeets dalam bukunya *De Economische Betekenis der Belastingen*, 1951: “Pajak adalah prestasi kepada Pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum, dan yang dapat dipaksakan, tanpa adakalanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hal yang individual; maksudnya adalah untuk membiayai pengeluaran pemerintah. ”Soeparman Soemahamidjaja dalam disertasinya yang berjudul “Pajak Berdasarkan Asas Gotong Royong”, Universitas Padjajaran Bandung, 1964 :“Pajak adalah iuran wajib, berupa uang atau barang, yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma-norma hukum, guna menutupi biaya produksi barang-barang dan jasa-jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum.”¹⁷

Dari beberapa definisi pajak, dapat disimpulkan bahwa ciri-ciri yang ada pada pajak adalah:

- a. Pajak peralihan kekayaan dari orang/badan ke Pemerintah.
- b. Pajak dipungut berdasarkan/dengan kekuatan undang-undang serta aturan pelaksanaannya, sehingga dapat dipaksakan.
- c. Dalam pembayaran pajak tidak dapat ditunjukkan adanya kontraprestasi langsung secara individual yang diberikan oleh Pemerintah.
- d. Pajak dipungut oleh negara baik oleh pemerintah pusat maupun Pemerintah Daerah.
- e. Pajak diperuntukkan bagi pengeluaran-pengeluaran Pemerintah, yang bila dari pemasukannya masih terdapat surplus, dipergunakan untuk membiayai *public investment*.
- f. Pajak dapat digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan tertentu dari pemerintah.
- g. Pajak dapat dipungut secara langsung atau tidak langsung.

Beberapa definisi pajak di atas menunjukkan bahwa pada prinsipnya, pemungutan pajak dapat dipaksakan tanpa adanya kontra prestasi yang langsung dapat ditunjukkan, di mana fungsi pajak yaitu :(1) Fungsi Budgeter dan (2) Fungsi Mengatur. Fungsi Budgeter yaitu dalam rangka memasukan uang ke kas Negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan. Sementara fungsi mengatur yaitu pajak sebagai sarana untuk mencapai tujuan tertentu di luar bidang keuangan negara. Pada Fungsi ini yang penting bukan masuknya uang ke kas negara melainkan

¹⁷ Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, Refika Aditama, Bandung, 2003, hlm. 6.

tercapainya tujuan yang dikehendaki oleh Pemerintah tidak jarang untuk mencapai tujuan tersebut Pemerintah takkan melepaskan sama sekali haknya untuk memungut pajak. Pengklasifikasian jenis-jenis pajak dapat dilakukan berdasarkan pihak yang menanggung yaitu pajak langsung dan pajak tidak langsung, berdasarkan pihak yang memungut yaitu pajak pusat dan pajak daerah, dan berdasarkan sifatnya pajak subjektif dan pajak objektif.¹⁸

Pajak langsung adalah pajak yang dibebankan kepada wajib pajak dan tidak dapat dibebankan kepada pihak lain contoh : pajak penghasilan (PPh), Pajak Bumi dan Bangunan (PBB), sedangkan pajak tidak langsung adalah pajak yang beban pajaknya dapat dialihkan kepada pihak lain contoh: Pajak Pertambahan Nilai (PPN), bea materai, Pajak Penjualan Barang Mewah (PPn BM), dan pajak penjualan. Pajak pusat adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah pusat contoh: PPh, PPN, PBB, Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), sedangkan pajak daerah adalah pajak yang dipungut oleh pemerintah daerah contoh : pajak tontonan, retribusi, pajak kendaraan bermotor. Pajak subjektif adalah pajak yang dibebankan dengan memperhatikan kondisi objektif pembayar pajak seperti kemampuan dari wajib pajak contoh : PPh, sedangkan pajak objektif adalah pajak yang dikenakan berdasarkan objeknya tanpa memperhatikan kondisi wajib pajak contoh : PPN dan PPn BM.

Dalam administrasi perpajakan dikenal dua jenis sistem perpajakan yang utama yaitu :

1. *Self assessment system*

Suatu sistem perpajakan yang memberikan kepada wajib pajak Untuk memenuhi dan melaksanakan sendiri kewajiban perpajakannya. Dalam sistem pajak jenis ini wajib pajak yang aktif sejak dari mendaftarkan diri sampai menghitung dan menetapkan sendiri pajak yang harus dibayar wajib pajak dan melaporkannya dengan menggunakan Surat Pemberitahuan (SPT). Fungsi utama aparat pajak

¹⁸ http://www.e-dukasi.net/mapok/mp_full.php?id=172&fname=materi3.html

dalam sistem ini adalah melakukan kegiatan pengawasan dan jika dipandang perlu dapat melakukan pemeriksaan. Jika sepenuhnya hak menetapkan pajak terutang berada dipihak wajib pajak, maka sistem perpajakan seperti ini disebut *full selfassessment* sistem.

2. *Official assessment system*

Dalam sistem ini aparat pajak bergerak aktif untuk melakukan kegiatan ekstensifikasi untuk mencari dan mendaftarkan pribadi atau usaha yang belum terdaftar sebagai wajib pajak. Sistem Pemungutan Pajak Yang Efisien Musgrave R.A. dan Musgrave P.B. menyatakan bahwa ada syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh suatu struktur pajak yang efisien antara lain adalah

1. *Revenue adequacy*, meningkatkan penerimaan pajak yang cukup untuk mendanai pembiayaan oleh Pemerintah.
2. Kemudahan administratif, sebuah struktur pajak disebut efisien jika biaya administrasi dan biaya kepatuhan tidak mahal artinya jika biaya-biaya tersebut semakin kecil, maka semakin efisien pula sebuah struktur pajak.
3. Fleksibilitas yang diukur dari kemudahan penerapan struktur pajak digunakan untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan ekonomi makro.
4. Alokasi sumber daya, kelangkaan sumber daya merupakan kendala yang dihadapi dalam setiap perekonomian suatu negara, maka dengan adanya kebijakan perpajakan diharapkan dapat mempengaruhi perilaku-perilaku agen perekonomian untuk mengalokasikan sumber-sumber daya menjadi lebih efisien.
5. *Equity*, sebuah struktur pajak disebut efisien jika mampu memperbaiki distribusi pendapatan.¹⁹

2. Teori Kewenangan

Pengertian kewenangan adalah kekuasaan membuat keputusan memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.²⁰ Kewenangan (*authority, gezag*) itu sendiri adalah kekuasaan yang diformalkan untuk orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap bidang Pemerintahan tertentu yang berasal dari kekuasaan

¹⁹ Hutapea, T., Analisis Mengenai Efisiensi Struktur Pajak Indonesia, 1969-1996 (Apikasi Mode/ Perpajakan Berupa Sistem Persamaan Simu/tan Rekursif), Tesis Magister Ekonomi, 1998, hlm.14-15

²⁰ Diolah dari kbbi.web.id, diakses pada 17 November 2015 pukul 19.50

legislatif maupun dari Pemerintah.²¹Kewenangan yang dimiliki oleh organ (*institusi*) Pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata (*riil*), mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat.

Sumber Atribusi yaitu pemberian kewenangan pada badan atau lembaga pejabat Negara tertentu baik oleh pembentuk Undang-Undang Dasar maupun pembentuk Undang-Undang. Berdasarkan uraian tersebut, apabila wewenang yang diperoleh organ. Pemerintahan secara atribusi itu bersifat asli yang berasal dari peraturan perundang-undangan, yaitu dari redaksi pasal-pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan.²²Sumber Delegasi yaitu penyerahan atau pelimpahan kewenangan dari badan/lembaga pejabat tata usaha Negara lain dengan konsekuensi tanggung jawab beralih pada penerima delegasi.²³

Dalam hal delegasi mengenai prosedur pelimpahannya berasal dari suatu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan yang lainnya dengan peraturan perundang-undangan, dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih ke delegataris. Pemberi delegasi tidak dapat menggunakan wewenang itu lagi, kecuali setelah ada pencabutan dengan berpegang dengan asas "*contrarius actus*". Artinya, setiap perubahan, pencabutan suatu peraturan pelaksanaan perundang-undangan, dilakukan oleh pejabat yang menetapkan peraturan dimaksud, dan dilakukan dengan peraturan yang setaraf atau yang lebih tinggi.²⁴Sumber Mandat yaitu pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh pemberi mandat.²⁵Dalam hal

²¹ Sadjijono. *Memahami Beberapa Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*. Laks Bang Press indo. Yogyakarta, 2008. hlm. 34

²² Philipus M. Hadjon, et al. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta, 2014, hlm. 24

²³ *Ibid.*, hlm.

²⁴ *Ibid.*, hlm.

²⁵ *Ibid.*, hal..

mandat, prosedur pelimpahan dalam rangka hubungan atasan bawahan yang bersifat rutin. Adapun tanggung jawab dan tanggung gugat tetap pada pemberi mandat. Setiap saat pemberi mandat dapat menggunakan sendiri wewenang yang dilimpahkan itu.²⁶

3. Teori Retribusi

Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah yang diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Ahmad Yani dalam Winarno, Budi “Daerah provinsi, kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria yang telah ditetapkan dan sesuai dengan aspirasi masyarakat”.²⁷

Sumber pendapatan daerah yang penting lainnya adalah retribusi daerah. Retribusi daerah memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

- a. Retribusi merupakan pungutan 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 (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- 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 yang tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Menurut Nasrun dalam Nurmantu Safri, merumuskan pengertian retribusi daerah sebagai berikut: “retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk

²⁶*Ibid.*, hal.

²⁷Winarno, Budi, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002, hlm. 55

kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung.²⁸

Menurut Soeparmoko mengatakan bahwa:“retribusi adalah suatu pembayaran dari rakyat kepada pemerintah dimana kita dapat melihat adanya hubungan antar balas jasa langsung diterima dengan adanya pembayaran retribusi tersebut”.²⁹

Menurut Azhari jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas atau kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.³⁰

Menurut Marihot Siahaan retribusi adalah :“Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan”.³¹

Menurut Mardiasmo 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.³²

Adapun yang menjadi subjek dari retribusi pasar adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan fasilitas pasar. Sedangkan objek retribusi pasar meliputi:

- a. Penyediaan fasilitas pasar/tempat (Kios, Los, front Toko, dan Pelataran) pada pasar yang disediakan oleh Pemerintah Daerah.
- b. Setiap kegiatan membongkar muatan hasil bumi, laut, ternak, dan barang dagangan lainnya pada radius 200 meter dari pasar.
- c. Keramaian pasar.

Biaya balik nama pemakai.

²⁸ Nurmantu, Safri, *Pengantar Perpajakan*. Granit, Jakarta, 2003, hlm. 1. 45

²⁹ Soeparmoko, *Keuangan Negara dalam Teori dan Publik*, BPFE, Jakarta, 1997, hlm. 94

³⁰ Azhari, *Pengantar Perpajakan dan Hukum Pajak*, Pusat Pengembangan Pendidikan Unv, Riau , 2007, hlm. 57

³¹ Siahaan, Marihot, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2005, hlm. 5

³² Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi 2009*, Andi, Yogyakarta. 2009, hlm. 14

Dalam pelaksanaannya retribusi jasa umum harus memenuhi kriteria sebagai berikut:

1. Retribusi ini bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu.
2. Jasa yang bersangkutan merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi.
3. Jasa tersebut memberikan mamfaat khusus bagi orang pribadi atau badan yang diharuskan untuk membayar retribusi disamping untuk melayani kepentingan dan kemamfaatan umum.
4. Jasa tersebut layak untuk dikenakan retribusi.
5. Retribusi tidak bertentangan dengan kebijakan nasional tentang pelaksanaannya.
6. Retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.
7. Pemungutan retribusi memungkinkan penyediaan jasa tersebut dengan tingkat dan kualitas layanan yang baik.³³

Dengan demikian retribusi jasa umum merupakan pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan umum. Dalam pelaksanaan pemungutan retribusi pasar sering mengalami hambatan, hal ini disebabkan kurangnya kesadaran para pedagang membayar retribusi terutama dipengaruhi oleh tingkat keramaian pasar. Bila pasar ramai, maka keuntungan penjualan akan naik, sehingga kesadaran untuk membayar retribusi lebih tinggi. Berdasarkan uraian tersebut dapat dijelaskan antara lain:

- a. Wajib retribusi adalah pedagang yang memakai tempat untuk berjualan barang atau jasa secara tetap maupun tidak tetap di pasar daerah atau di daerah sekitar pasar sampai radius 200 m,
- b. Obyek retribusi adalah pemakaian tempat-tempat berjualan, sedangkan subjek retribusi adalah pedagang yang memakai tempat untuk berjualan barang atau jasa secara tetap maupun tidak tetap di pasar daerah,
- c. Penerimaan dari retribusi pasar masih potensial untuk ditingkatkan. Apabila retribusi pasar sebagai sumber penerimaan pendapatan daerah, maka pengenaan tarif retribusi perlu di evaluasi agar besar kecilnya tarif mencerminkan prinsip-prinsip ekonomi,
- d. Retribusi pasar yang dikenakan setiap pedagang sebagai balas jasa kepada pemerintah yang telah menyediakan fasilitas perdagangan,
- e. Untuk meningkatkan kesadaran para pedagang untuk membayar retribusi, maka selalu mengadakan sosialisasi, dan pembinaan yang dapat menumbuhkan tingkat kesadaran untuk membayar retribusi,

³³ Nurmantu, Safri, *Pengantar Perpajakan*. Granit, Jakarta, 2003, hlm. 27

- f. Perlunya diterapkan sanksi yang tegas terhadap pelanggaran bagi pedagang yang tidak melaksanakan kewajiban membayar retribusi atau yang menunggak serta diterapkan sistem denda.³⁴

Retribusi menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 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.³⁵Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan. Pengertian retribusi secara umum adalah pembayaran pembayaran kepada Negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa Negara.³⁶

Selain Mardiasmo, ada beberapa pengertian Retribusi lainnya menurut beberapa sumber antara lain, Menurut Marihot retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara bagi penduduknya secara perorangan.³⁷

Marihot Pahala Siahaan 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. Salah satu contoh retribusi adalah retribusi pelayanan kesehatan pada rumah sakit yang dikelola oleh Pemerintah.³⁸

Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Pasal 8-10 prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah ditentukan sebagai berikut:

³⁴ Prakosa Kesit Bambang. *Op., Cit*, hal. 135

³⁵ Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin

³⁶ Marihot, Siahaan, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2005, hlm. 5

³⁷ *Ibid.*, hlm. 6

³⁸ Siahaan Marihot Pahala. *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (Edisi Revisi)*. Jakarta., 2009, hlm.

- a) Tarif retribusi jasa umum ditetapkan berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.
- b) Tarif retribusi jasa usaha ditetapkan berdasarkan pada tujuan utama untuk memperoleh keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang dapat dianggap memadai jika jasa yang bersangkutan diselenggarakan oleh swasta.
- c) Tarif retribusi perizinan tertentu ditetapkan berdasarkan padatujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan dilapangan, penegakan hukum, penata usahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.³⁹

Tarif adalah nilai suatu jasa pelayanan yang ditetapkan dengan ukuran sejumlah uang berdasarkan pertimbangan bahwa dengan nilai uang tersebut sebuah perusahaan bersedia memberikan jasa kepada pelanggannya.⁴⁰

Menurut Azwar untuk dapat menetapkan tarif pelayanan yang dapat menjamin total pendapatan yang tidak lebih rendah dari total pengeluaran. Penentuan tarif yang ideal dapat dilakukan dengan analisis penetapan tarif itu sendiri yang bertujuan untuk.⁴¹:

1. Meningkatkan pemulihan biaya rumah sakit (*cost recovery rate*) rumah sakit. Hal ini terutama terdapat pada rumah sakit Pemerintah yang semakin berkurang subsidiya.
2. Peningkatan akses pelayanan.

Salah satu cara meningkatkan akses pelayanan kesehatan bagi masyarakat miskin adalah dengan menetapkan tarif pelayanan yang rendah. Penetapan tarif dengan cara ini hendaknya diikuti oleh subsidi yang memadai dari pemilik atau pemerintah sehingga mutu pelayanan tetap terjaga.

3. Peningkatan mutu pelayanan.

³⁹ Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 Pasal 8-10 *prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah*

⁴⁰ Bratakusumah, D. S. dan D. Solihin. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003, hlm. 35

⁴¹ Aswin, R. H. 24 Oktober 2011. Jaminan Pasar bagi Petani Enrekang, (online), (<http://jaminanpasarbagipetanierekang.KOMPAS.com.html>, diakses 20 Februari 2013).

Di beberapa rumah sakit pemerintah daerah, kebijakan penetapan tarif pada bangsal kelas I bertujuan untuk meningkatkan mutu pelayanan dan peningkatan kepuasan kerja dokter spesialis.

4. Penetapan tarif dengan tujuan lain.

Penetapan tarif yang bertujuan mengurangi pesaing, memaksimalkan pendapatan, meminimalkan penggunaan dan menciptakan *corporate image*. Penetapan tarif untuk tujuan mengurangi pesaing dilakukan untuk mencegah rumah sakit baru yang akan menjadi pesaing. Penetapan tarif untuk memaksimalkan keuntungan dapat dilakukan pada pasar yang dikuasai oleh salah satu rumah sakit (monopoli). Penetapan tarif dengan bertujuan menciptakan *corporate image* adalah penetapan tarif yang ditetapkan dengan tujuan menciptakan citra sebagai rumah sakit golongan masyarakat kelas atas.

Prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi daerah sebagai berikut:

- 1) Retribusi Jasa Umum, berdasarkan kebijakan daerah dengan mempertimbangkan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, dan aspek keadilan.
- 2) Retribusi Jasa Usaha, berdasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak sebagaimana keuntungan yang pantas diterima oleh pengusaha swasta sejenis yang beroperasi secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.
- 3) Retribusi perizinan tertentu, berdasarkan pada tujuan untuk menutup atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan.⁴²

Besarnya retribusi yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang menggunakan jasa atau perizinan tertentu dihitung dengan cara mengalikan tarif retribusi dengan tingkat penggunaan jasa. Dengan demikian, besarnya retribusi yang terutang dihitung berdasarkan tarif retribusi dan tingkat penggunaan jasa.

1) Tingkat Penggunaan Jasa

Tingkat Penggunaan Jasa dapat dinyatakan sebagai kuantitas penggunaan jasa sebagai dasar alokasi beban biaya yang dipikul daerah untuk

⁴² Mardiasmo, *Op, Cit*, hal. 17

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.

2) Tarif Retribusi Daerah

Tarif retribusi daerah adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi daerah yang terutang. Tarif dapat ditentukan seragam atau dapat diadakan perbedaan mengenai golongan tarif sesuai dengan sasaran dan tarif tertentu, misalnya perbedaan retribusi tempat rekreasi antara anak dan dewasa. Tarif retribusi ditinjau kembali secara berkala dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi perkembangan perekonomian daerah berkaitan dengan objek retribusi yang bersangkutan. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2001 ditetapkan bahwa tarif retribusi ditinjau kembali paling lama lima tahun sekali.

3) Prinsip dan Sasaran Penetapan Tarif Retribusi Daerah

Tarif retribusi daerah ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dengan memperhatikan prinsip dan sasaran penetapan tarif yang berbeda antar golongan retribusi daerah. Pelayanan pasar menurut Kesit Bambang Prakosa adalah fasilitas pasar tradisional/ sederhana yang berupa pelataran atau los yang dikelola oleh Pemerintah Daerah dan khusus disediakan untuk pedagang, tidak termasuk yang dikelola oleh Perusahaan Daerah Pasar.⁴³

E. Konsep Operasional

Konsep merupakan sejumlah pengertian atau ciri-ciri yang berkaitan dengan berbagai peristiwa, objek, kondisi, situasi dan hal lain yang sejenis. Ada beberapa hal pokok yang di jadikan landasan berfikir dalam penelitian ini untuk lebih memperjelas

⁴³ Kesit Bambang Prakosa. *Pajak dan Retribusi Daerah*, UII Press (anggota IKAPI), Yogyakarta, 2005, hlm.

masalah dan topik pembahasan nantinya, maka penulis mengemukakan beberapa pengertian yang berkaitan dengan masalah yang di bahas, sebagai berikut :

1. Tarif adalah nilai suatu jasa pelayanan yang ditetapkan dengan ukuran sejumlah uang berdasarkan pertimbangan bahwa dengan nilai uang tersebut sebuah perusahaan bersedia memberikan jasa kepada pelanggannya.⁴⁴
2. 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.⁴⁵
3. Peraturan Daerah

Menurut Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Daerah, pelayanan pasar memperhatikan dan memberikan saran dan prasarana pasar mempunyai tugas melaksanakan pengaturan dan pemakaian kios dan los, keamanan, ketertiban, kenyamanan pasar serta pemeliharaan sarana pasar; seksi retribusi pasar mempunyai tugas melaksanakan penyusunan target penerimaan pendapatan pasar, intensifikasi, pemungutan, pengawasan, penyetoran dan pelaporan realisasi penerimaan pendapatan pasar.⁴⁶

F. Metode Penelitian

1. Jenis dan Sifat Penelitian

Jenis penelitian ini adalah termasuk dalam golongan penelitian observasi. Sedangkan dilihat dari sifat penelitiannya adalah deskriptif analisis. Dalam penelitian ini sesuai dengan sifat dan karakteristik permasalahan yang diangkat, maka jenis penelitian yang dilakukan adalah jenis penelitian kualitatif. Oleh karenanya metode penelitian yang dilakukan menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan

⁴⁴ Bratakusumah, D. S. dan D. Solihin. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2003, hlm. 35

⁴⁵ Mardiasmo. *Perpajakan Edisi Revisi 2009*, Andi, Yogyakarta. 2009, hlm. 14

⁴⁶ Peraturan Daerah nomor 02 tahun 2014 tentang penjabaran Tugas Pokok dan Fungsi Dinas Daerah

kualitatif. Penggunaan pendekatan ini sesuai dengan tujuan pokok penelitian untuk mengetahui pelaksanaan dan kebijakan tarif retribusi pasar dalam rangka meningkatkan pelayanan pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.

2. Objek Penelitian

Objek penelitian ini adalah kebijakan tarif retribusi pasar oleh Oleh Dinas Perdagangan dan Perindustrian Menurut Peraturan Daerah Nomor 02 Tahun 2014 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Kabupaten Indragiri Hilir.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan pada Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan, Pasar Umbun Kelapa Tembilahan Hulu, dan Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling. karena di lokasi ini banyak terdapat pedagang, sehingga diharapkan dapat memberikan data-data yang lebih akurat serta pelayanan pasar Kayu Jati kurang baik serta sarana dan prasarananya kurang memuaskan pedagang. Pasar tersebut sangat ramai di kunjungi masyarakat dan fasilitas yang dimiliki sudah kurang memadai.

4. Populasi dan Sampel Penelitian

Populasi adalah keseluruhan subjek penelitian.⁴⁷Jumlah pasar di Kabupaten Indragiri Hilir berjumlah 8 pasar yaitu Pasar Selodang Kelapa, Pasar Mayang Kelapa, Pasar Umbut Kelapa, Pasar Dayang Suri, Pusat Kuliner Kelapa Gading, Pasar Tanjung Rambe Keteman, Pasar Sungai Salak, dan Pasar Kecamatan Enok. Adapun populasi dalam penelitian ini penulis ambil adalah Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan, Pasar Kayu Jati Tembilahan Hulu, Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling, kepala Dinas perindustrian dan petugas penagih/kolektor yang akan diteliti adalah keseluruhannya 23 orang. Adapun yang berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) berjumlah 3 orang, maka penulis tidak menggunakan sampel dikarenakan sampel yang

⁴⁷ Suharsini Arikunto, *Prosedur Pendidikan Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta 2002, hlm. 108

menjadi penelitian ini adalah Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan berjumlah 350 orang, Pasar Kayu Jati Tembilahan Hulu berjumlah 360 orang, dan Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling berjumlah 250 orang pada Tahun 2016.

Pengambilan informan menggunakan teknik sensus dengan teknik “metode sensus” yaitu populasinya kecil atau sedikit, sehingga memungkinkan peneliti menggunakan populasi secara keseluruhan sebagai responden.⁴⁸ Sampel adalah sebagian yang akan diteliti.⁴⁹ Menurut Riduwan, bahwa sampel adalah sebagian dari populasi yang diambil sebagai sumber data dan dapat mewakili seluruh populasi.⁵⁰

Karena besarnya jumlah populasi dan kemampuan penulis terbatas maka penulis menggunakan sistem random sampling atau sistem acak sesuai dengan apa yang dikemukakan oleh Suharsimi Arikunto bahwa., jika jumlah subjeknya besar, maka sampel yang diambil antara 10-15% atau 20-25% atau lebih.⁵¹ Oleh karena itu penulis merumuskan dengan mengambil sampel 10% dari tiap-tiap tempat sebagai lokasi penelitian ada 3 tempat yang menjadi fokus dalam penelitian ini yaitu Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan, Pasar Kayu Jati Tembilahan Hulu, dan Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling.

Yang menjadi sumber data dalam kegiatan penelitian ini adalah :

No	Nama instansi/responden	Jumlah
1	Kepala Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Pasar Kabupaten Indragiri Hilir	1
2	Petugas penagih/kolektor	1
3	Pasar Dayang Suri Kecamatan Tembilahan	8
4	Pasar Kayu Jati Tembilahan Hulu	7

⁴⁸ Moleong, J. Lexy. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosda Karya, Bandung, 2006, hlm.

⁴⁹ *Ibid.*, hal. 109

⁵⁰ Riduwan, *Belajar Mudah Penelitian untuk Guru Karyawan dan Penelitian Pemula*, (Bandung: Alfabeta, 2005), hlm. 11

⁵¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktik*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2006), hlm. 134.

5	Pasar Sungai Salak Kecamatan Tempuling	6
	Jumlah	23

5. Data dan Sumber Data

Data ialah bahan mentah yang perlu diolah sehingga menghasilkan informasi atau keterangan, baik kualitatif maupun kuantitatif yang menunjukkan fakta.⁵²

Sebagai sumber data dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Data Primer, yakni data yang diperoleh langsung dari para informan berupa informasi di lapangan, yang meliputi implementasi kebijakan peningkatan retribusi pelayanan pasar dengan kendala permasalahan.
- b. Data Sekunder, yakni data yang diperoleh melalui laporan-laporan/buku-buku/catatan-catatan yang berkaitan erat dengan permasalahan yang diteliti, diantaranya data dari segala kegiatan yang berkaitan dengan proses pengelolaan dan kebijakan peningkatan retribusi pelayanan pasar.

6. Alat Pengumpulan Data

Menggunakan teknik triangulasi, yaitu menggabungkan berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Peneliti mengumpulkan data sekaligus menguji kredibilitas data, yaitu mengecek kredibilitas data dengan berbagai teknik pengumpulan data dan berbagai sumber data. Dalam penelitian kualitatif ini, dalam mengumpulkan dan mengolah informasi dan data, peneliti melakukan beberapa cara seperti :

- a. Angket/kuesioner adalah diajukan pada responden dalam bentuk tertulis disampaikan secara langsung ke alamat responden, kantor atau tempat lainnya.⁵³

⁵² Riduwan, *Skala Pengukuran Variabel-Variabel Penelitian*, Alfabeta, Bandung, 2012, hlm. 5

⁵³P. Joko Subagjo, *Metodologi Penelitian dalam Teori dan Praktek*, PT Rineka Cipta, Jakarta, 2004, hlm. 55.

- b. Wawancara, yaitu suatu cara untuk mendapatkan dan mengumpulkan data melalui tanya jawab dan dialog atau diskusi dengan informan yang dianggap mengetahui banyak tentang objek dan masalah penelitian yang akan dilakukan. Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan itu dilakukan oleh dua pihak, yaitu pewawancara yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai yang memberikan jawaban atas pertanyaan itu.⁵⁴

7. Analisis Data

Analisis data atau pengolahan data adalah bentuk analisis yang lebih rinci dan mendalam juga membahas suatu tema atau pokok permasalahan. Dimana dalam analisis ini, fokus penelitian maupun pembahasan kendati diarahkan pada bidang atau aspek tertentu, namun mendeskripsikan fenomena yang menjadi tema sentral dari permasalahan penelitian diungkapkan secara rinci. Analisis data menggunakan teknik analisis data kualitatif, yaitu :

- a. Reduksi Data (*Data Reduction*) yaitu proses merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, mencari tema dan polanya.
- b. Penyajian Data (*Data Display*), dalam bentuk uraian singkat (teks yang bersifat naratif), grafik, matrik, network (jejaring kerja), bagan, hubungan antar kategori, *flowchart*.
- c. Menarik Kesimpulan dan Verifikasi (*Conclusion: Drawing/ verification*) secara cermat dengan melakukan verifikasi berupa tinjauan ulang pada catatan-catatan lapangan sehingga data-data dapat diuji validitasnya.

Penelitian dibidang hukum menggunakan metode observasi yakni dengan cara data dari kuesioner dikumpulkan, kemudian diolah dan disajikan dengan cara

⁵⁴Moleong, Lexy, *Metodologi Penelitian suatu Pendekatan*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2004, hlm. 186

membandingkan antara data lapangan dengan pendapat para ahli atau dengan peraturan perundang-undangan yang dijadikan dasar yuridis dalam penelitian ini.⁵⁵

8. Metode Penarikan Kesimpulan

Metode yang digunakan dalam penelitian ini dalam penarikan kesimpulan dari data hasil penelitian dengan menggunakan metode induktif atau metode deduktif. Proses dalam penelitian kualitatif merupakan proses induktif yang membangun abstraksi, konsep, hipotesis dan teori dari hal-hal yang detail di lapangan. Untuk lebih menekankan pada penemuan makna maka peneliti harus benar-benar terjun ke lokasi penelitian. Dalam pelaksanaannya, peneliti langsung masuk ke lapangan dan berusaha mengumpulkan data secara lengkap sesuai dengan pokok permasalahan yang berhubungan dengan pelaksanaan.⁵⁶

⁵⁵ Sri Wahyuni, *Pedoman Penulisan Tesis program Magister Ilmu Hukum, Universitas Islam Riau*, 2015, hlm. 13

⁵⁶ Moleong, Lexy, J, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, PT Remaja Rosdakarya, Bandung. 2001, hlm. 122