

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan negara berkembang yang selalu mengupayakan usaha-usaha pembangunan dalam berbagai sektor. Pembangunan dilakukan untuk kesejahteraan dan kemakmuran masyarakat khususnya pada seluruh daerah di Indonesia yang telah menerapkan otonomi daerah. Pembangunan di suatu daerah otonom pada umumnya didefinisikan sebagai suatu proses yang menyebabkan pendapatan perkapita penduduk suatu daerah meningkat dalam jangka panjang (Suroyo, 2017). Peningkatan pendapatan perkapita penduduk menjadi indikator penting dalam mengukur kesuksesan pembangunan di daerah otonom. Dengan diberlakukan otonomi daerah maka terdapat suatu dorongan untuk menarik peran serta masyarakat dalam membangun daerahnya sesuai kemampuan dan potensi yang tersedia untuk digali sumber-sumber penerimaan yang baru sebagai upaya peningkatan sumber pendapatan asli daerah (PAD) (Halim, 2004).

Dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 sumber-sumber PAD terdiri dari hasil pajak daerah; hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang dianggap sah. Sumber pendapatan asli daerah masing-masing memiliki peran sangat penting dalam penunjang pemanfaatan potensi tiap daerah (Mardiasmo, 2016).

PAD merupakan aspek utama dalam penunjang pemanfaatan penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius. Sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut digunakan untuk membiayai pembangunan setiap tahunnya

berdasarkan peraturan daerah di dalam anggaran daerah. Salah satu sumber pendapatan asli daerah dari beberapa sumber pendapatan yang terpenting adalah retribusi daerah (Herlina, 2005). Retribusi daerah adalah pemungutan oleh daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin yang khusus disediakan untuk kepentingan individu atau organisasi. (Sukmana *et al*, 2022).

Pemungutan retribusi daerah dilakukan oleh pemerintah daerah sebagai bentuk pembayaran atas penggunaan atau pemanfaatan jasa atau usaha yang dimiliki oleh pemerintah daerah yang bersangkutan (<https://djpk.kemenkeu.go.id/?p=355>). Adapun jenis retribusi daerah yang dapat dipungut oleh pemerintah daerah adalah retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu (Mardiasmo, 2018). Dari jenis-jenis retribusi daerah tersebut terdapat retribusi jasa umum yang diantaranya ada retribusi pasar (Permadi *et al*, 2019).

Retribusi pasar adalah pungutan yang dilakukan kepada pengguna jasa dan prasarana pasar yang diberikan oleh pemerintah daerah kepada pengguna fasilitas dan prasarana pasar yang tertuang dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2012 Kabupaten Kupang tentang retribusi jasa umum. Dengan adanya peraturan daerah tersebut, pemerintah daerah dapat memastikan bahwa retribusi pasar yang dipungut sesuai dengan balas jasa yang disediakan (Arsyad, 2016). Peraturan retribusi pasar dalam penjelasan di atas dimaksudkan untuk meminimalisir kemungkinan penyalahgunaan retribusi pasar dan memastikan bahwa PAD yang dihasilkan benar-benar digunakan untuk pembangunan disuatu daerah (Sutisna, 2021). Dalam hal meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang ada di daerah, maka pemerintah daerah perlu

meningkatkan terlaksananya pembangunan kegiatan yang berhubungan dengan penyediaan retribusi pelayanan pasar (Mubarok, 2016). Menurut Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2016 Kota Kupang, retribusi pelayanan pasar merupakan pungutan daerah yang dibayarkan sebagai biaya penggunaan fasilitas pasar tradisional, seperti tenda, pelataran dan kios yang dikelola oleh pemerintah daerah. Namun, pengelolaan dan pemeliharaan fasilitas pasar tradisional tidak dapat dilakukan secara gratis. Oleh karena itu, diperlukan adanya retribusi pasar yang dibayarkan oleh para pedagang sebagai bentuk penggantian biaya penggunaan fasilitas tersebut (Sutrisno, 2019).

Pasar tradisional, yang dijelaskan diatas dalam Peraturan Menteri Perdagangan No.53/M-DAG/PER/12/2008, merupakan pasar yang dibangun dan dikelola oleh pemerintah daerah, swasta, badan usaha milik negara, dan badan usaha milik daerah. Pasar tersebut dapat berupa toko, kios, dan tenda yang dimiliki atau dikelola oleh pedagang kecil, dengan proses jual beli barang dagangan melalui tawar menawar (Sahban *et al*, 2018). Namun dalam beberapa tahun terakhir, pasar tradisional menghadapi persaingan yang semakin ketat dengan munculnya Transmart, Hypermart, dan pasar modern lainnya (Hamdani *et al*, 2018).

Peraturan Menteri Perdagangan No.53/MDAG/PER/12/2008 menjelaskan bahwa pemerintah menggunakan istilah pasar modern untuk merujuk pada pasar yang memiliki sistem pelayanan mandiri dan menjual berbagai jenis barang secara eceran, seperti *minimarket*, *supermarket*, *hypermarket*, dan *department store*. Pasar modern umumnya hadir sebagai

alternatif yang menawarkan mutu barang yang lebih baik kepada konsumen, terutama bagi masyarakat kelas menengah ke atas (Wulandari, 2019). Pasar modern tidak hanya menawarkan pengalaman belanja yang nyaman, tetapi juga menyediakan lingkungan yang teratur dan bersih. Fasilitas modern seperti pusat perbelanjaan dengan area parkir luas, pusat kebugaran, bioskop, dan restoran juga menjadi bagian dari pengalaman berbelanja di pasar modern (Kotler, 1997).

Pasar tradisional memiliki beberapa kelemahan dalam pengelolaan sampah, kebersihan, dan lalu lintas pembelian yang padat (Kusumastuti *et al*, 2018). Selain itu, padatnya lalu lintas pembelian di pasar tradisional bisa membuat pengalaman belanja menjadi kurang nyaman (Njaya, 2019). Namun pasar tradisional memiliki keunikan dan nilai budaya yang tidak dapat ditemukan di pasar modern. Selain menjadi tempat bertemunya komunitas lokal dan mempertahankan tradisi, pasar tradisional juga mendukung para pedagang kecil dari segi retribusi. Selain itu, harga yang lebih terjangkau untuk beberapa jenis barang atau makanan tertentu juga menjadi salah satu daya tarik pasar tradisional (Santoso *et al*, 2017).

Di Kota Kupang, pasar tradisional tetap menjadi pilihan utama bagi sebagian besar penduduk. Terdapat 6 pasar tradisional yang terdaftar pada Perusahaan Daerah (PD) Pasar Kota Kupang, yaitu Pasar Tradisional Oeba, Pasar Tradisional Kasih Naikoten 1, Pasar Tradisional Oebobo, Pasar Tradisional Kuanino, Pasar Tradisional Penfui dan Pasar Stadion Merdeka. PD. Pasar Kota Kupang menyediaan fasilitas pasar tradisional sederhana,

berupa pelataran, kios yang dikelola Pemerintah Daerah, dan khusus untuk pedagang. Pembayaran atas penyediaan fasilitas pasar yang dikelola oleh Pemerintah Daerah disebut retribusi pasar yang terdiri atas retribusi harian, retribusi kios, retribusi parkir, retribusi MCK, retribusi kebersihan, dan retribusi keamanan.

Pelayanan pasar oleh pemerintah daerah bertujuan untuk memberikan rasa aman dan nyaman pada para pedagang dalam melakukan kegiatan usahanya. Penyediaan layanan inilah yang menyebabkan para pedagang diwajibkan membayar atas manfaat jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Besarnya pemungutan retribusi pasar bagi pemakaian tempat dalam pasar diukur sesuai luas dasaran setiap meter persegi ditetapkan berdasarkan klarifikasi dan golongan jenis dagangan yang dijual

Pedagang pasar tradisional dibagi menjadi dua yaitu: pedagang tetap dan pedagang tidak tetap. Pedagang tetap adalah setiap pedagang yang melakukan kegiatannya secara tetap dengan menggunakan tempat berjualan secara permanen di areal pasar dan lingkungan pasar. Sedangkan pedagang tidak tetap adalah setiap pedagang yang tidak melakukan kegiatannya dan tidak mempergunakan tempat dagang secara permanen di areal pasar dan lingkungan pasar (Nurhadi *et al*, 2020). Luas lapak yang diberikan kepada setiap pedagang yakni 2 meter dengan biaya retribusi Rp.2000/hari baik pedagang tetap ataupun tidak tetap. Sedangkan harga sewa lapak sendiri dikenakan tarif Rp 15.000/lapak yang sudah termasuk dengan biaya kebersihan. Dengan demikian, pedagang yang ingin menyewa lapak tersebut

harus membayar biaya sewa sesuai dengan tarif yang telah ditetapkan. Pendapatan dari sewa lapak ini juga akan menjadi salah satu kontribusi penting dalam meningkatkan PAD di Kota Kupang. Dalam konteks peningkatan PAD, pemanfaatan potensi daerah pemerintah kota kupang mendirikan BUMD sebagai sarana untuk mengoptimalkan potensi daerah. BUMD sebagai pusat laba yang diakomodir dari pasar tradisional.

Dalam penjelasan diatas diketahui BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap penerimaan PAD. Kemampuan suatu daerah menggali PAD akan mempengaruhi perkembangan dan pembangunan suatu daerah. Hal ini secara konkret dapat dikatakan sebagai bentuk kontribusi perusahaan daerah sebagai lembaga bisnis yang dimiliki dan dikelola oleh pemerintah daerah dan memiliki peran dalam pembangunan ekonomi daerah. Hal ini sejalan dengan pendapat Lestari *et al* (2017) yang menjelaskan bahwa BUMD merupakan salah satu sumber PAD yang menduduki peran penting setelah pajak daerah dan retribusi .

Perusahaan Daerah (PD) Pasar Kota Kupang bertugas untuk mengumpulkan dan mengelola retribusi dari para pedagang yang memanfaatkan lokasi pasar yang ada untuk menjual barang dagangan mereka. Berikut adalah target dan realisasi dari 6 pasar yang ditangani oleh PD. Pasar Kota Kupang Tahun Anggaran 2020 sampai dengan 2022 dari pemungutan retribusi pasar:

Tabel 1.1
Target dan Realisasi Pendapatan Retribusi Pasar
PD. Pasar Kota Kupang
Tahun Anggaran 2020-2022

| Tahun | Target(Rp) | Realisasi(Rp) | Persentase |
|-------|----------------|----------------|------------|
| 2020 | 900.000.000,00 | 959.136.000,00 | 106,58% |
| 2021 | 601.000.000,00 | 716.798.000,00 | 119,27% |
| 2022 | 905.700.000,00 | 823.768.000,00 | 90,95% |

Sumber Data: PD.Pasar Kota Kupang,(Diolah peneliti 2023)

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa dari tahun 2020 sampai dengan tahun 2021 pemungutan retribusi pasar memenuhi target. Tetapi, pada tahun 2022 realisasi pendapatan retribusi pada Kantor Perusahaan Daerah Pasar Kota Kupang tidak memenuhi target. Dapat dilihat target tahun 2020 yaitu Rp900.000.000,00 dengan realisasi Rp.959.136.000,00 serta persentase 106,58%. Selanjutnya, target tahun 2021 yaitu Rp.601.000.000,00 sedangkan realisasinya Rp.716.798.000,00 dengan persentase 119,27%. Penerimaan pendapatan retribusi pasar pada tahun 2020 dan tahun 2021 menunjukkan bahwa pungutan retribusi pasar sudah maksimal. Sedangkan, target tahun 2022 yaitu Rp.905.700.000,00 dan realisasinya Rp.823.768.000,00 dengan persentase 90,95% menunjukkan bahwa pungutan retribusi pasar masih belum maksimal, terlihat pada persentase yang turun sebesar 29% dari tahun 2021 ke tahun 2022, hasil wawancara dengan bapak Alex, beliau mengungkapkan bahwa penurunan persentase ini disebabkan potensi fasilitas pasar kios dan kaki lima yang dipungut retribusi belum maksimal. Faktor yang menjadi penentu penerimaan retribusi pasar yaitu jumlah pedagang. Dikarenakan masih banyaknya kios di pasar yang dikelola pemerintah belum terisi dan kosongnya tempat berdagang ini dikarenakan sepinya pembeli yang mengakibatkan penjualan para pedagang berkurang. sepinya pembeli tersebut

disebabkan pedagang-pedagang yang memilih berjualan di badan jalan dan belum ditertibkan oleh pemerintah. Menurut ABC, 2021 potensi pasar dapat ditingkatkan apabila pemerintah mengetahui efektivitas dari penerimaan pasar tersebut, permasalahan-permasalahan tersebut dapat dikaji lebih lanjut dengan menganalisis efektivitas ,evisisensi dan laju pertumbuhan dari penerimaan retribusi pada ke enam pasar tersebut yaitu Pasar Oeba, Pasar Kasih Naikoten I, Pasar Oebobo, Pasar Kuanino, Pasar Penfui dan Pasar Stadion Merdeka. Sehingga dapat diketahui pasar-pasar yang mana saja yang sudah memaksimalkan potensi yang tersedia. Dikarenakan pada Kota Kupang, retribusi pasar memiliki prosepek yang sangat baik untuk dikembangkan, mengingat bahwa Kota Kupang sendiri memiliki karakteristik masyarakat yang beragam. Sebagian masyarakatnya adalah masyarakat modern dengan pendapatan dan daya beli yang tinggi, namun mayoritas masyarakat justru masyarakat tradisional dengan sistem perekonomian yang sederhana, dimana pasar merupakan salah satu komponen utama dalam perekonomian sederhana tersebut (Elisabet, 2021)

Dalam hal ini, banyaknya jumlah pedagang disetiap pasar merupakan faktor penentu meningkatnya penerimaan retribusi pasar, jika jumlah pedagang semakin hari semakin bertambah maka efektivitas penerimaan PAD akan semakin meningkat (Anderson *et al*, 2020). Namun, jika jumlah pedagang berkurang setiap harinya maka efektivitas penerimaan menunjukan penurunan dikarenakan faktor pedaganglah yang memiliki peran penting dalam menentukan peningkatan penerimaan retribusi pasar (Haryanto *et al*, 2019).

Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan peneliti diketahui bahwa pelayanan pasar oleh pemerintah daerah bertujuan untuk memberikan rasa aman dan nyaman pada para pedagang dalam melakukan kegiatan usahanya dan hal tersebut telah dilakukan secara intensif oleh pemerintah daerah Kota Kupang. Penyediaan layanan inilah yang menyebabkan para pedagang diwajibkan membayar atas manfaat jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah.

Selain itu, Sebagai badan usaha milik daerah (BUMD), keberadaan PD. Pasar seharusnya memberikan kontribusi besar bagi pendapatan asli daerah (PAD) secara maksimal di berbagai daerah yang dapat meningkatkan penerimaan PAD secara signifikan melalui pengelolaan dan pengembangan pasar yang efektif (Mardiana *et al*, 2019).

Penelitian Imamah (2006) di Kabupaten Sidoarjo menunjukkan bahwa target penerimaan retribusi pasar cenderung meningkat selama periode 2002-2006, walaupun fluktuatif akibat adanya BUMD. Hasil tersebut didukung oleh Agustin (2007) yang meneliti di Kabupaten Gresik, di mana efektivitas pemungutan retribusi pasar meningkat secara fluktuatif dengan rata-rata pertahun sebesar 111%. Meskipun pada tahun 2003, 2004, dan 2006, realisasi penerimaan retribusi pasar di Sidoarjo memenuhi target, peningkatan penerimaan PAD di PD. Pasar Kota Kupang memerlukan analisis lebih lanjut terkait faktor-faktor yang memengaruhi efektivitasnya.

Terkait problematika PD. Pasar Kota Kupang memiliki kesamaan dengan penelitian Wulandari (2021) yang menemukan rendahnya penerimaan pendapatan asli daerah di PD. Pasar Kabupaten Sikka. Penelitian ini

mengungkap bahwa peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) efektif tergantung pada hubungan antara keluaran dan tujuan yang ingin dicapai. Keefektifan terjadi ketika proses kegiatan berhasil mencapai tujuan dan sasaran akhir kebijakan. Semakin besar kontribusi output terhadap pencapaian tujuan dan sasaran yang telah ditetapkan, semakin efektif proses kerja suatu unit organisasi. Hasil penelitian Annisa (2019) di Kota Makassar menunjukkan bahwa target penerimaan retribusi pasar cenderung meningkat, tetapi realisasinya fluktuatif dengan rata-rata presentase kenaikan. Fluktuasi ini disebabkan oleh penetapan harga retribusi dan target penerimaan yang bersifat fluktuatif oleh pemerintah setempat, serta kurangnya kesadaran dari pihak pedagang untuk mematuhi kewajiban retribusi. Penelitian lain oleh Aslindawati (2012) di Kabupaten Bone menunjukkan bahwa penerimaan retribusi pasar di sana belum efektif, disebabkan oleh pemanfaatan sarana dan prasarana pasar yang tidak mencapai target yang telah ditetapkan.

Berdasarkan penjelasan diatas dan data yang disajikan, diasumsikan bahwa seharusnya kinerja BUMD khususnya Perusahaan Daerah (PD) pasar Kota Kupang harusnya dapat berkontribusi terhadap PAD secara intensif. Hal ini sejalan dengan peneliti terdahulu yang mengasumsikan bahwa ketidakefektifan dapat dilihat dari kurangnya koordinasi dan kerja sama antara setiap pihak yang ada di pasar, kurangnya juga kesadaran dari pihak pedagang untuk melakukan wajib retribusi, dan pemanfaatan sarana dan prasarana pasar yang tidak mencapai target yang ditetapkan. Alasan ini membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Analisis Pengelolaan**

Retribusi Pasar Pada Perusahaan Daerah (PD) Pasar Kota Kupang”.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, maka rumusan permasalahan yang ada dalam penelitian ini adalah;

1. Bagaimana efektivitas,dan laju pertumbuhan penerimaan retribusi pasar oleh PD. Pasar Kota Kupang ?
2. Faktor-faktor penghambat apa saja yang mempengaruhi pemungutan retribusi oleh PD. Pasar Kota Kupang ?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok permasalahan diatas, maka tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah;

1. Untuk mengetahui efektivitas dan laju pertumbuhan penerimaan retribusi oleh PD. Pasar Kota Kupang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat yang mempengaruhi pemungutan retribusi oleh PD. Pasar Kota Kupang.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat substansial yang diharapkan dapat dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi Perusahaan Daerah (PD) Pasar Kota Kupang

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada PD. Pasar Kota Kupang agar meningkatkan penerimaan pendapatan operasional melalui sosialisasi dan penyuluhan kepada para wajib retribusi di Enam pasar tersebut.

2. Bagi Akademis

Penelitian ini dapat menjadi refrensi yang bersifat teoritis untuk pengembangan pemahaman terkait peningkatan pendapatan daerah lewat alokasi retribusi daerah.

3. Bagi Peneliti Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi refrensi bagi peneliti yang akan melakukan penelitian selanjutnya dengan konteks yang sama pada Perusahaan Daerah (PD).

4. Bagi Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada pemerintah Kota Kupang sehingga dapat digunakan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan mengenai kinerja pemungutan retribusi pasa