

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG

Indonesia adalah negara kesatuan yang berbentuk republik yang dalam pelaksanaan pemerintahannya dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemerintah daerah berhak menetapkan Peraturan Daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan.

Otonomi daerah di Indonesia lahir di tengah gejolak sosial pada tahun 1999 yang didahului oleh krisis ekonomi sekitar tahun 1997. Gejolak sosial ini kemudian melahirkan gejolak politik yang puncaknya ditandai dengan berakhirnya pemerintahan orde baru yang telah berkuasa selama kurang lebih 32 tahun di Indonesia. Setelah runtuhnya pemerintahan orde baru pada tahun 1998, mencuat sejumlah permasalahan terkait dengan sistem ketatanegaraan dan tuntutan daerah-daerah yang selama ini telah memberikan kontribusi yang besar dengan kekayaan alam yang dimilikinya. Hingga akhirnya otonomi daerah kemudian muncul sebagai konsepsi alternatif untuk menjawab permasalahan sosial dan

ketatanegaraan Indonesia yang dianggap sudah tidak relevan dan perlu diganti.

Pelaksanaan Otonomi Daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Otonomi Daerah, memungkinkan daerah untuk mengatur rumah tangga daerahnya sendiri. Dengan kata lain bahwa adanya penetapan Otonomi secara utuh pada Daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Sebagai konsekuensinya, daerah otonom mempunyai kewenangan dan kekuasaan untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya serta sesuai dengan potensi yang dimiliki. Ini berarti bahwa Daerah Otonomi harus mampu mengatur rumah tangganya sendiri secara luas, nyata dan bertanggung jawab.¹ Konsekuensi yang timbul pasti akan terjadi hubungan hukum (*rechtsbetrekking*) antara pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah, khususnya pengaturan kewenangan antara pusat dan daerah berdasarkan otonomi daerah dan prinsip desentralisasi yang mencakup 3 (tiga) hal yaitu: pembagian kewenangan (*sharing of power*); pembagian pendapatan (*Distribution of Income*); dan kemandirian administrasi pemerintahan daerah (*empowering*).² Salah satu tujuan pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan kemandirian daerah dan mengurangi ketergantungan keuangan terhadap pemerintah pusat. Pemerintah daerah yang selama ini tergantung pada pemberian dana dari

¹ Febri Yuliani, *Analisis Pelaksanaan Pemungutan Retribusi Pasar Cik Puan Kota Pekanbaru*, 2012, hlm.1

² Muchsan, dalam M. Arief Nasution, dkk, *Demokrasi dan Problema Otonomi Daerah*, Mandar Madju, Bandung, 2000, ha1.78

pemerintah pusat harus bersiap-siap melakukan strategi pada keuangan daerah dan anggaran daerah.³

Pengertian otonomi daerah menurut Pasal 1 angka 6 Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berbunyi Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan dari otonomi daerah ialah menjalankan otonomi yang seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang memang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Otonomi daerah merupakan peluang dan juga tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah daerah. Otonomi daerah memberikan kesempatan yang luas kepada pemerintah daerah untuk menggali potensi-potensi yang dimiliki daerah guna menambah pendapatan daerah. Semua sumber daya harus dimanfaatkan secara optimal untuk mempercepat pembangunan agar tidak tertinggal oleh daerah lain. Selain sebagai peluang otonomi juga sebagai tantangan yang harus dihadapi oleh pemerintah daerah dalam mengurangi ketergantungan kepada pemerintah pusat, dan mempercepat kesejahteraan rakyat. Selama ini perencanaan dan kebijaksanaan daerah lebih diatur oleh pemerintah pusat dengan pola perencanaan top down mechanism. Semua perencanaan pemerintah pusat

³ Suhardoyo, Eneng Iviq Hairo Rahayu, *Optimalisasi Potensi dan Efektivitas Penerimaan Retribusi Pasar di Pasar Wage Purwokerto Kabupaten Dati II Banyumas*, Jurnal Widya Cipta Vol II No. 1 Maret 2018, hlm 104

yang mengatur dan pemerintah daerah yang menjalankan. Tapi dengan diberlakukannya otonomi daerah peran serta pemerintah pusat dikurangi, pemerintah daerah diberi kebebasan untuk mengelola daerahnya sendiri guna mempercepat proses pembangunan. Selain itu kebijakan-kebijakan yang diambil harus tepat sasaran, harus sesuai dengan masalah, kebutuhan, dan potensi daerah yang bersangkutan.

Kebijakan yang dikembangkan dalam mengelola kewenangan dan potensi daerah antara lain meliputi aspek geografis, potensi alam, penduduk/sumber daya manusia, infrastruktur yang telah terbangun, budaya dan sistem sosial lainnya, yang diarahkan pada pemulihan dan peningkatan pertumbuhan perekonomian daerah.⁴ Pembangunan merupakan usaha terencana dan terarah untuk meningkatkan kesejahteraan hidup manusia yang menuntut adanya perubahan sosial budaya sebagai pendukung keberhasilan dan menghasilkan perubahan sosial budaya. Tujuan pembangunan nasional terbagi atas tujuan jangka panjang dan tujuan jangka pendek. Tujuan jangka panjang yaitu mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila di dalam wadah NKRI yang merdeka, bersatu dan berkedaulatan rakyat dalam suasana perikehidupan berbangsa yang aman, tenteram, tertib, dan dinamis dalam lingkungan dunia yang merdeka, bersahabat, tertib, dan damai. Tujuan jangka pendek adalah meningkatkan taraf hidup, kecerdasan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin adil

⁴ Suhendro, *Hukum Investasi di Era Otonomi*, (Yogyakarta: Gita Nagari, 2005) hlm 78

dan merata serta meletakkan landasan yang kuat untuk tahap pembangunan selanjutnya. Berdasarkan tujuan tersebut perlu diciptakan suatu pembangunan yang berkelanjutan dengan memanfaatkan potensi yang dimiliki masing-masing daerah secara maksimal agar tercapai kesejahteraan bersama. Potensi pembangunan tersebut ialah peningkatan pembangunan daerah.

Kebijaksanaan pembangunan daerah ditinjau dari tingkat nasional lebih ditekankan pada konsentrasi pembangunan daerah yang memiliki kekayaan alam dengan harapan hasil pembangunan daerah tersebut dapat mengubah pada daerah lain, sehingga tiga dimensi proses pembangunan dapat dicapai yaitu usaha untuk mengarahkan pertumbuhan yang berarti meningkatkan produksi masyarakat dalam serangkaian sektor yang semakin luas, agar pendapatan nasional dapat dibawa ke tingkat lebih tinggi, usaha untuk menciptakan lapangan kerja didalam menghadapi tekanan penduduk yang terus bertambah dan usaha untuk menanggulangi tekanan pada neraca pendapatan.

Dalam proses penyelenggaraan pembangunan daerah-daerah di Indonesia memerlukan pembiayaan yang cukup besar yang berasal dari keuangan daerah setempat. Sumber pendapatan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 285 ayat (1) terdiri atas: a. pendapatan asli Daerah meliputi: 1. pajak daerah; 2. retribusi daerah; 3. hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan 4. lain-lain pendapatan asli Daerah yang sah; b. pendapatan transfer; dan c. lain-lain

pendapatan Daerah yang sah. Sumber-sumber pendapatan asli daerah tersebut digunakan untuk membiayai pembangunan-pembangunan yang diterapkan setiap tahunnya berdasarkan peraturan daerah di dalam anggaran daerah. Pengelolaan sumber-sumber keuangan tersebut digunakan seefektif dan seefisien mungkin serta tepat sasaran. Mengingat keterbatasan pembiayaan dari pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi maka peranan pendapatan asli daerah harus ditingkatkan agar penyelenggaraan pembangunan daerah dapat terealisasikan.

Retribusi daerah sebagaimana halnya pajak daerah merupakan salah satu Pendapatan Asli Daerah menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah untuk meningkatkan dan pemeratakan kesejahteraan masyarakat. Daerah kabupaten/kota diberi peluang dalam menggali potensi sumber-sumber keuangannya dengan menetapkan jenis retribusi selain yang telah ditetapkan, sepanjang memenuhi kriteria dan sesuai dengan aspirasi masyarakat.⁵ Retribusi menurut Pasal 1 angka 64 UU no. 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah 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. Pengertian retribusi dalam istilah asing retribusi disebut dengan *user charge*, *user fase* atau *charging for service*. Retribusi memiliki karakteristik yang berbeda dengan pajak daerah. Pajak daerah

⁵ Ahmad Yani, *Hubungan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah di Indonesia* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), hlm. 55.

merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah kepada wajib pajak tanpa ada kontra prestasi langsung terhadap wajib pajak atas pembayaran wajib pajak tersebut. Sementara itu retribusi daerah adalah pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah. Jadi dalam hal ini terdapat kontraprestasi langsung yang dapat dinikmati pembayar retribusi.⁶

Retribusi pasar sebagai salah satu dari berbagai jenis retribusi daerah merupakan retribusi yang sering terlepas dari pengamatan kita, padahal retribusi pasar merupakan retribusi yang cukup potensial dan dapat memberikan kontribusi yang cukup besar dalam memberikan sumbangan terhadap Pendapatan Asli Daerah apabila dikelola dengan baik.⁷ Peranan retribusi di beberapa kabupaten memberikan kontribusi yang lebih besar dibandingkan dengan penerimaan pajak daerah. Hal ini disebabkan semakin bertambah kembangnya daerah tersebut menggali potensi yang dimiliki. Semakin banyak jenis retribusi yang menyumbang dalam meningkatkan pendapatan asli daerah tersebut. Pembatas utama sektor retribusi terletak pada ada atau tidaknya jasa yang disediakan pemerintah daerah, oleh sebab itu sebenarnya pemerintah daerah dapat saja mengusahakan retribusi selama ia dapat menyediakan jasa untuk pelayanan masyarakat.

Retribusi daerah telah mampu memberikan kontribusi atau andil dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Kedepannya, retribusi daerah

⁶ Mahmudi, *Manajemen Keuangan Daerah*. PT. Gelora Aksara Pratama, Jakarta, 2010, hlm. 25

⁷ Suhardoyo, Eneng Iviq Hairo Rahayu, *Loc.cit*

ini harus dikelola dengan benar agar mampu menyumbang pendapatan daerah yang lebih besar. Pendapatan daerah yang besar proses pembangunan akan berjalan dengan cepat dan kesejahteraan akan tercapai. Retribusi pasar merupakan salah satu sumber penerimaan retribusi daerah yang perlu mendapat perhatian, karena pendapatan penerimaan retribusi pasar akan mendukung peningkatan pendapatan retribusi yang pada giliran akan mendorong peningkatan pendapatan asli daerah. Retribusi Pelayanan Pasar adalah retribusi atas setiap pelayanan penyediaan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los , kios yang dikelola oleh Pemerintah Daerah, dan khususnya disediakan untuk pedagang.

Di Kabupaten Kudus sendiri terdapat 23 pasar tradisional yang tersebar di semua wilayah Kabupaten Kudus, salah satu Pasar di Kabupaten Kudus adalah Pasar Kliwon yang terletak di Kecamatan Kota. Pasar Kliwon telah ada sejak zaman penjajahan Belanda. Bangunannya dulu masih sederhana, dinding dan pagarnya berupa papan kayu yang disusun rapi. Hanya saja, pasar Kliwon yang dulu lebih luas daripada yang sekarang. Pasar Kliwon paling ramai pengunjung setiap pasaran jatuh pada pasaran Kliwon. Terutama pada hari Minggu Kliwon, para pengunjung memadati pasar di setiap sudutnya. Itulah mengapa dinamakan Pasar Kliwon karena dulu pertama kali pasar ini hanya buka pada “hari Kliwon saja (penanggalan jawa)”. Tetapi sekarang karena sudah ramai dan menjadi pasar terbesar di wilayah Kota kudus bahkan di Bagian Koordinasi Wilayah I Provinsi Jawa Tengah (Bakorwil I yang mencakup :

Blora, Rembang, Pati, Kudus, Purwodadi, Demak dan Jepara) maka pasar ini kemudian buka setiap harinya.

Melihat potensi ini, secara tidak langsung menggambarkan bahwa pasar merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah yaitu dengan ditariknya retribusi Pasar Kliwon setiap harinya, namun pada pelaksanaannya terdapat kendala, yaitu terjadinya kenakalan dari oknum-oknum petugas penarikan retribusi Pasar setiap harinya, penarikan retribusi pasar setiap harinya dilakukan terhadap kios/los yang buka saja, sedangkan kios yang tutup tidak dilakukan penarikan retribusi oleh petugas, disinilah terjadinya kecurangan yang dilakukan petugas penarikan retribusi pasar tersebut, kasusnya adalah para petugas tersebut mengambil uang retribusi tersebut secara pribadi dan tidak dilaporkan kepada kantor, hal ini dilakukan dengan mengatakan bahwa kios / los yang ditarik sedang tutup, padahal pada kenyataannya kios / los tersebut buka dan mereka tetap melakukan penarikan retribusi.⁸

Kecurangan semacam ini dapat menghambat kelancaran pendapatan daerah melalui penarikan retribusi pelayanan pasar ini. Selain itu semakin lama akan merugikan daerah dan dapat menghambat kemajuan daerah. Padahal telah dijelaskan diatas bahwa retribusi merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang besar dan apabila dapat menyumbang pendapatan daerah yang besar proses pembangunan akan berjalan dengan cepat dan kesejahteraan masyarakat akan tercapai. Adanya kecurangan-

⁸ Sudiharti, wawancara, Kepala Dinas Perdagangan Kabupaten Kudus, 1 Juli 2017

kecurangan dalam penarikan retribusi pelayanan pasar ini harus ditindak dengan benar, selain menindak oknum petugasnya juga harus ada perubahan mengenai mekanisme penarikannya agar sulit atau bahkan tidak bisa dicurangi sama sekali.

Berdasarkan pada kasus kecurangan penarikan retribusi diatas, sistem penarikan retribusi diubah dari per hari menjadi per bulan. Selain itu sistem pembayaran retribusi di Pasar Kliwon Kudus ini juga telah menggunakan E-Retribusi atau pembayaran elektronik. Hal ini merupakan suatu kemajuan yang menarik untuk dikaji karena pembayaran retribusi yang dilakukan secara elektronik merupakan hal yang baru di Indonesia. Untuk itu peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut dengan judul “Implementasi Penarikan Retribusi Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar di Pasar Kliwon Kudus”

B. RUMUSAN MASALAH

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan diatas maka dapat dirumuskan permasalahan dalam tulisan ini yaitu :

1. Bagaimana fungsi retribusi dalam pengelolaan sumber keuangan daerah?
2. Bagaimana pelaksanaan penarikan retribusi pasar menggunakan e-retribusi di Pasar Kliwon Kudus?

3. Hambatan apa yang terdapat dalam pemungutan retribusi pasar di Pasar Kliwon Kudus dan bagaimana upaya untuk mengatasinya?

C. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan uraian tersebut di atas penelitian yang penulis lakukan bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis fungsi retribusi dalam pengelolaan sumber keuangan daerah.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan penarikan retribusi pasar menggunakan e-retribusi di Pasar Kliwon Kudus
3. Untuk mengetahui hambatan yang terdapat dalam pemungutan retribusi pasar di Pasar Kliwon Kudus dan bagaimana upaya untuk mengatasinya.

D. MANFAAT PENELITIAN

Sehubungan dengan tujuan tersebut diatas, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat dari segi teoritis dan segi praktis.

1. Manfaat Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan akan dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi pengembangan substansi disiplin bidang ilmu hukum khususnya bidang hukum tata negara yang berkaitan dengan peraturan daerah dan retribusi daerah.

2. Manfaat Praktis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan penelitian bagi pembuat undang-undang atau peraturan atau DPRD yang berkaitan dengan retribusi daerah khususnya retribusi pasar.
- b. Bermanfaat bagi pelaku ekonomi khususnya pedagang yang menjalankan kegiatan ekonominya di Pasar Tradisional untuk lebih memahami mengenai retribusi pasar.
- c. Dapat diciptakan suatu model pengaturan mengenai retribusi pasar yang dapat memberikan perlindungan hukum bagi para pihak yaitu pedagang dan pemerintah.

E. KERANGKA KONSEPTUAL

Kerangka konseptual adalah penggambaran antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dalam arti yang berkaitan, dengan istilah yang akan dan/atau diuraikan dalam karya ilmiah. Kerangka konseptual dalam penulisan karya ilmiah hukum mencakup 5 (lima) ciri yaitu: (a) konstitusi, (b) undang-undang sampai ke aturan yang lebih rendah, (c) traktat, (d) yurisprudensi, dan (e) definisi operasional. Penulisan kerangka konsep tersebut, dapat diuraikan semuanya dalam karya ilmiah dan/atau hanya salah satunya.⁹

Setiap penelitian memerlukan kejelasan titik tolak atau landasan berfikir dalam memecahkan atau menyoroiti masalahnya. Untuk itu, perlu

⁹ Zainuddin Ali, 2001, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, Halaman 96.

disusun sebuah kerangka teori yang memuat pikiran yang menggambarkan dari sudut mana penelitian akan disoroti. Berikut adalah penjabaran mengenai judul dari penelitian ini :

a. Implementasi

Arti implementasi menurut KBBI (Kamus Besar Bahasa Indonesia) yaitu pelaksanaan / penerapan. Sedangkan pengertian umum adalah suatu tindakan atau pelaksana rencana yang telah disusun secara cermat dan rinci (matang).

Implementasi adalah suatu tindakan atau pelaksanaan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang dan terperinci.

Implementasi biasanya dilakukan setelah perencanaan sudah dianggap sempurna. Menurut Nurdin Usman, implementasi adalah bermuara pada aktivitas,aksi,tindakan atau adanya mekanisme suatu sistem, implementasi bukan sekedar aktivitas , tapi suatu kegiatan yang terencana dan untuk mencapai tujuan kegiatan.¹⁰

Guntur Setiawan berpendapat, implementasi adalah perluasan aktivitas yang saling menyesuaikan proses interaksi antara tujuan dan tindakan untuk mencapainya serta memerlukan jaringan pelaksana,birokrasi yang efektif.¹¹

Dari pengertian-pengertian diatas memperlihatkan bahwa kata implementasi bermuara pada mekanisme suatu sistem. Berdasarkan pendapat para ahli diatas maka dapat disimpulkan implementasi

¹⁰ Nurdin Usman, Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum, Grasindo, Jakarta, 2002, hal70

¹¹ Guntur Setiawan, Impelementasi dalam Birokrasi Pembangunan, Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hal39

adalah suatu kegiatan yang terencana, bukan hanya suatu aktifitas dan dilakukan secara sungguh-sungguh berdasarkan acuan norma-norma tertentu untuk mencapai tujuan kegiatan.

b. Retribusi

Pengertian Retribusi menurut UU no. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah 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.

Retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan retribusi merupakan sumber yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.¹²

c. Retribusi Pelayanan Pasar

Retribusi pelayanan pasar adalah pungutan sebagai pembayaran atas penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan kios, los atau toko di kawasan pasar dan tempat perdagangan umum yang disediakan oleh pemerintah daerah. Jenis pasar yang dapat dikenakan retribusi pelayanan pasar meliputi pasar umum dan pasar hewan.¹³

d. Peraturan Daerah

Peraturan Daerah (Perda) adalah peraturan yang dibuat oleh kepala daerah provinsi maupun Kabupaten/Kota bersama-sama dengan

¹² Adisasmita, Rahardjo, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011) hlm107

¹³ Mahmudi, *Manajemen Keuangan Daerah* (Jakarta: Erlangga, 2010), hlm 73

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) Provinsi maupun Kabupaten/Kota, dalam ranah pelaksanaan penyelenggaraan otonomi daerah yang menjadi legalitas perjalanan eksekusi pemerintah daerah.¹⁴ Peraturan daerah merupakan wujud nyata dari pelaksanaan otonomi daerah yang dimiliki oleh pemerintah daerah dan pada dasarnya peraturan daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, dengan melihat ciri khas dari masing-masing daerah.

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari sistem perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan tingkat daerah merupakan bagian tak terpisahkan dari kesatuan sistem perundang-undangan secara nasional. Karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatnya atau kepentingan umum.¹⁵

Peraturan Daerah Kabupaten Kudus Nomor 14 Tahun 2012 Tentang Retribusi Pelayanan Pasar adalah peraturan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Kudus pada tanggal 30 Agustus 2012 untuk mengatur tentang retribusi daerah khususnya

¹⁴ Maria Farida Indrati S 2007. *Ilmu Perundang-undangan Cet. Ke-7*. Yogyakarta: Kanisius. hlm. 202

¹⁵ Bagir Manan. 1995. *Sistem dan Teknik Pembuatan Peraturan Perundang-undangan Tingkat Daerah*. Bandung: LPPM Universitas Bandung. hlm. 8

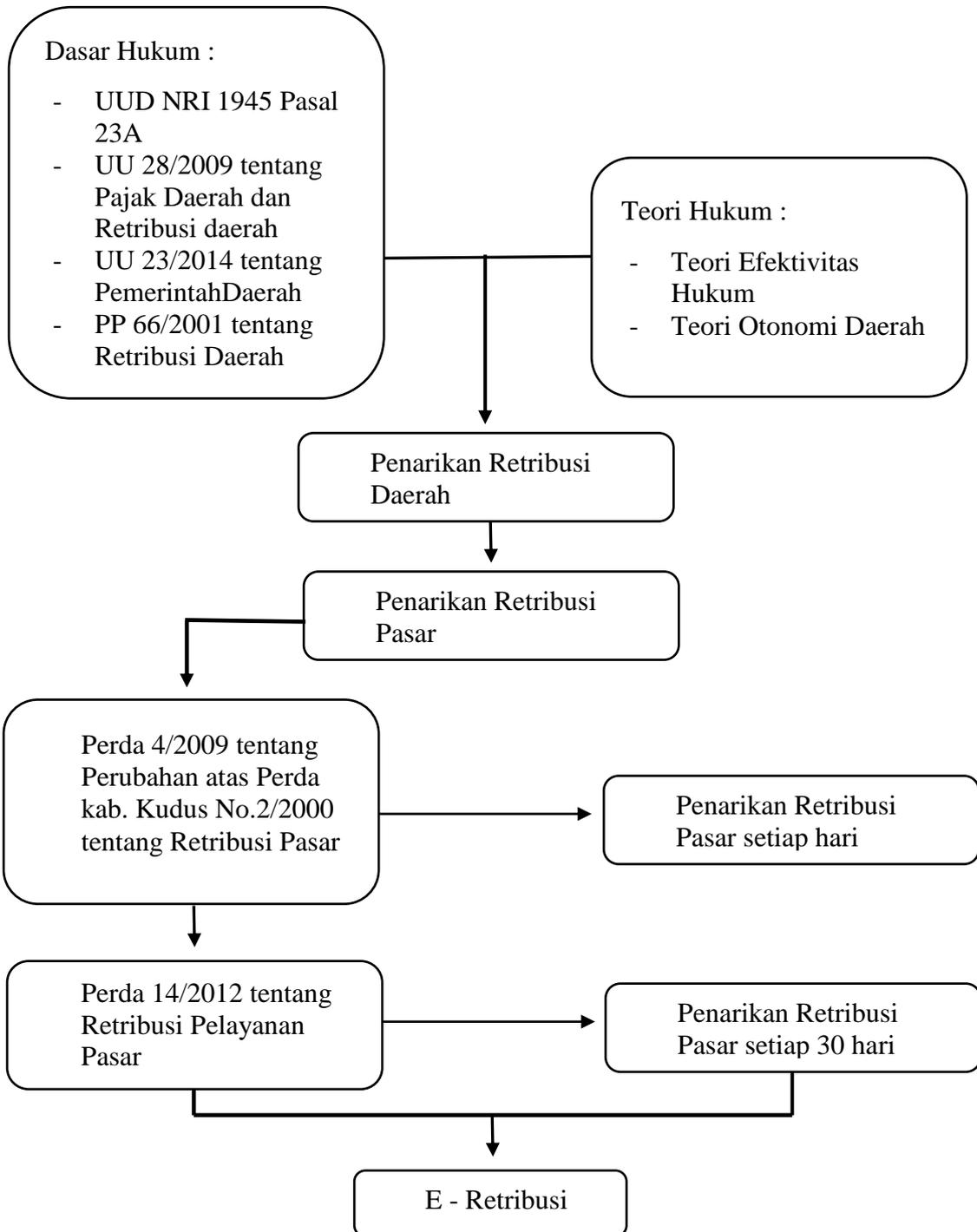
retribusi pelayanan pasar yang berlaku bagi seluruh pasar di Kabupaten Kudus.

e. Pasar Kliwon Kudus

Pasar Kliwon berlokasi tepatnya di Jalan Jend. Sudirman, Desa Rendeng Kecamatan Kota Kabupaten Kudus dengan luas tanah sebanyak 27.681 M² dan luas bangunan sekitar 13.380 M² dengan lantai sebanyak 3 (tiga) lantai. Jumlah pedagang di Pasar Kliwon adalah sebanyak 2.182 yang terdiri dari pedagang kios sebanyak 863 orang dan pedagang Los sebanyak 1.319 dan jumlah ini belum termasuk dengan pedagang lesehan yang berjualan di emperan toko dan lorong-lorong di dalam Pasar Kliwon.

Pasar Kliwon adalah pasar terbesar di wilayah Kota Kudus bahkan di Bagian Koordinasi Wilayah I Provinsi Jawa Tengah (Bakorwil I yang mencakup : Blora, Rembang, Pati, Kudus, Purwodadi, Demak dan Jepara) maka pasar ini kemudian buka setiap harinya. Pasar yang di renovasi menjadi bangunan tiga lantai setelah mengalami kebakaran pada tahun 1996 ini merupakan pusat grosir tekstil dan konveksi terbesar se-karisidenan pati.

1. Kerangka Pemikiran



Retribusi daerah merupakan salah satu bentuk peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Pajak daerah dan

retribusi merupakan sumber yang penting untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah.¹⁶

Pengertian Retribusi menurut UU no. 28 tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah 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.

Pengertian retribusi dalam istilah asing retribusi disebut dengan *user charge*, *user fase* atau *charging for service*. Retribusi memiliki karakteristik yang berbeda dengan pajak daerah. Pajak daerah merupakan pungutan yang dilakukan pemerintah kepada wajib pajak tanpa ada kontraprestasi langsung terhadap wajib pajak atas pembayaran wajib pajak tersebut. Sementara itu retribusi daerah adalah pungutan yang dilakukan pemerintah daerah kepada wajib retribusi atas pemanfaatan suatu jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah. Jadi dalam hal ini terdapat kontraprestasi langsung yang dapat dinikmati pembayar retribusi.¹⁷

Penerimaan pemerintah daerah selain dari pajak daerah dan bagi hasil pajak pusat yang diperuntukkan ke pemerintah daerah berasal dari retribusi daerah. Akan tetapi, untuk retribusi tiap daerah memiliki potensi yang berbeda satu sama lain, untuk itu pemerintah daerah harus dapat melihat peluang apa saja yang dapat dilakukan dalam

¹⁶ Adisasmita, Rahardjo, *Pembiayaan Pembangunan Daerah*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011) hlm107

¹⁷ Mahmudi, *Loc.cit*

menggali penerimaan dari retribusi untuk menunjang penerimaan. Di dalam jenis pungutannya pajak dan retribusi tidaklah sama, perbedaannya ialah pada *Take and Give*.¹⁸

Retribusi harus sejalan dengan peningkatan kualitas yang ditawarkan kepada wajib retribusi, terkait retribusi Menurut Quen sebagai mana telah dikutip Ni Luh Sili Antari, masyarakat beranggapan bahwa retribusi adalah iuran yang di bebaskan kepada wajib retribusi untuk kebaikan bersama. Masyarakat tidak akan memenuhi kewajiban bila tidak ada imbalan yang nyata dari pemerintah.¹⁹ Masyarakat sangat berharap dengan adanya pengenaan retribusi pada setiap individu yang memasuki kawasan wisata dapat meningkatkan mutu layanan serta pengembangan. Apabila harapan itu dapat dipenuhi oleh pengelola tempat wisata masyarakat akan dengan senang hati memenuhi kewajiban retribusi.

Ditinjau dari segi hukum Islam maka, retribusi adalah salah satu bentuk dari pungutan yang di kenakan oleh pemerintah kepada warganya. Pada dasarnya hukumnya diperbolehkan (jaiz) selama mendatangkan kemaslahatan bagi masyarakat hal ini didasarkan kepada nash-nash yang bersifat umum dan khusus, salah satunya firman Allah untuk menati ulil amri (pemerintah) sebagai mana firman Allah dalam QS An-nisa:59 :

¹⁸ Soebechi, Imam. JUDICIAL REVIEW Peraturan Daerah Pajak dan Retribusi Daerah. 2012. Jakarta: Sinar Grafika

¹⁹ Ni Luh Sili Antari, *Peran Industry Pariwisata Terhadap Penerimaan Pendapatan Asli Daerah*, Jurnal Perhotelan Dan Pariwisata, Sekolah Tinggi Pariwisata Triatma Jaya, 2003, hlm. 40

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولَى الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ
الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya:

“59. Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. kemudian jika kamu berlainan Pendapat tentang sesuatu, Maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

Dalam pelaksanaan pungutan Retribusi Daerah tidak semua jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut retribusinya, namun hanya jenis-jenis jasa tertentu yang menurut pertimbangan sosial ekonomi layak untuk dijadikan sebagai objek retribusi jasa tertentu tersebut dikelompokkan dalam tiga golongan yaitu jasa umum, jasa usaha, dan perizinan tertentu.

Hal ini sesuai dengan ketentuan pada Pasal 108 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, dijelaskan bahwa Retribusi Daerah dibagi menjadi 3 jenis yaitu:

- a) Retribusi Jasa Umum
- b) Retribusi Jasa Usaha

c) Retribusi Perizinan Tertentu.

Pengenaan retribusi erat kaitanya dengan prinsip pemulihan biaya (*cost recovery*). Dengan demikian, retribusi ini ditujukan untuk menutupi biaya operasi, pemeliharaan, depresiasi, dan pembayaran hutang. Adapun tarif retribusi bersifat proporsional, dimana tarif yang sama dilakukan untuk seluruh konsumen, terlepas dari besarnya konsumsi masing-masing konsumen.²⁰

Adapun ciri-ciri retribusi daerah sebagai berikut :

- a) Retribusi dipungut berdasarkan peraturan-peraturan yang berlaku untuk umum (dalam hal ini undang-undang dan perda).
 - b) Dalam pungutan terdapat paksaan secara ekonomis.
 - c) Adanya kontraprestasi yang dapat di rasakan secara langsung.
 - d) Retribusi dikenakan pada setiap badan yang mengenyam jasa yang diberikan oleh pemerintah.
 - e) Hasil retribusi digunakan untuk pelayanan umum berkaitan dengan retribusi yang bersangkutan.
- 1) Istilah-istilah yang Berkaitan dengan Retribusi
- Wajib retribusi adalah orang atau badan yang menggunakan jasa yang diberikan oleh pemerintah daerah.

²⁰ Adrian Sutedi, *Hukum Pajak Dan Retribusi Daerah*, Ghalia Indonesi, Bogor Selatan, 2008 hlm. 7

- Objek retribusi, adalah berbagai jenis jasa tertentu yang disediakan oleh pemerintah daerah. Subjek retribusi adalah setiap orang atau badan yang memperoleh jasa tertentu yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah.
- Tarif retribusi adalah nilai rupiah atau persentase tertentu yang ditetapkan untuk menghitung besarnya retribusi yang terutang. Besarnya tarif dapat dinyatakan dalam rupiah/unit tingkat penggunaan jasa.
- Surat Keputusan Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat SKRD adalah surat keputusan yang menentukan besarnya jumlah retribusi yang terutang.
- Surat Setoran retribusi daerah yang disebut juga SSRD adalah surat yang digunakan oleh wajib retribusi untuk melunaskan pembayaran atau penyetoran retribusi yang terutang ke kas Daerah atau tempat lain yang ditetapkan oleh Kepala Daerah.

2) Pengakuan Retribusi

Sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan No.2 Paragraf 22 Tahun 2005 tentang Realisasi Anggaran Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, menyatakan bahwa pendapatan diakui pada saat diterima pada Rekening Kas Umum Daerah. Karena retribusi merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah maka Retribusi diakui pada saat diterima pada rekening kas umum daerah.

3) Pelaporan Retribusi

Pelaporan retribusi dilaporkan dalam Laporan Keuangan dan Peraturan yang mengatur secara umum tentang pelaporan terhadap retribusi terdapat dalam pernyataan Standar Akuntansi Pemerintahan Nomor 1 Paragraf 8 tentang Penyajian Laporan Keuangan (Komite Standar Akuntansi Pemerintahan, 2005) menyatakan bahwa “Unit pemerintahan yang terdiri dari satu atau lebih entitas akuntansi yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan wajib menyampaikan laporan pertanggungjawaban berupa laporan keuangan”.

Secara spesifik, tujuan pelaporan keuangan pemerintah adalah untuk menyajikan informasi yang berguna untuk pengambilan keputusan dan untuk menunjukkan akuntabilitas entitas pelaporan atas sumber daya yang dipercayakan kepadanya dengan menyediakan informasi mengenai posisi sumber daya ekonomi, kewajiban dan ekuitas dana pemerintahan. Laporan keuangan disajikan sekurang-kurangnya sekali dalam satu tahun. Retribusi merupakan bagian dari Pendapatan Asli Daerah dan merupakan bagian dari pos Laporan keuangan dan disajikan dalam Laporan Keuangan Pemerintah

2. Kerangka Teoritik

Kerangka teoritik adalah hasil kontemplasi peneliti setelah melakukan penelusuran bahan-bahan pustaka dan atas pertimbangan pikirnya ditetapkanlah konsep-konsep dasar dan teori-teori yang dianggap relevan dengan penelitiannya.²¹

Pada penelitian ini, penulis menggunakan teori-teori hukum kontrak. Teori tersebut diantaranya:

a. Teori Efektivitas Hukum

Pada dasarnya efektivitas merupakan tingkat keberhasilan dalam pencapaian tujuan. Efektivitas adalah pengukuran dalam arti tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Dalam sosiologi hukum, hukum memiliki fungsi sebagai *a tool of social control* yaitu upaya untuk mewujudkan kondisi seimbang di dalam masyarakat, yang bertujuan terciptanya suatu keadaan yang serasi antara stabilitas dan perubahan di dalam masyarakat. Selain itu hukum juga memiliki fungsi lain yaitu sebagai *a tool of social engineering* yang maksudnya adalah sebagai sarana pembaharuan dalam masyarakat. Hukum dapat berperan dalam mengubah pola pemikiran masyarakat dari pola pemikiran yang tradisional ke dalam pola pemikiran yang rasional atau modern. Efektivikasi hukum merupakan proses yang bertujuan agar supaya hukum berlaku efektif.

²¹ Buku Panduan Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro

Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana hukum itu ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi sasaran ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif. Namun demikian, sekalipun dikatakan aturan yang ditaati itu efektif, tetapi kita tetap masih dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya karena seseorang menaati atau tidak suatu aturan hukum tergantung pada kepentingannya.²² Sebagaimana yang telah diungkapkan sebelumnya, bahwa kepentingan itu ada bermacam-macam, di antaranya yang bersifat compliance, identification, internalization.

Faktor-faktor yang mengukur ketaatan terhadap hukum secara umum antara lain :²³

- a. Relevansi aturan hukum secara umum, dengan kebutuhan hukum dari orang-orang yang menjadi target aturan hukum secara umum itu.
- b. Kejelasan rumusan dari substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh target diberlakukannya aturan hukum.
- c. Sosialisasi yang optimal kepada seluruh target aturan hukum itu.

²² Achmad Ali, 2009. *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence) Termasuk Interpretasi Undang-Undang (Legisprudence)*. Jakarta. Penerbit Kencana. Hal. 375.

²³ Ibid, hlm 376

- d. Jika hukum yang dimaksud adalah perundang-undangan, maka seyogyanya aturannya bersifat melarang, dan jangan bersifat mengharuskan, sebab hukum yang bersifat melarang (prohibitur) lebih mudah dilaksanakan ketimbang hukum yang bersifat mengharuskan (mandatur).
- e. Sanksi yang diancam oleh aturan hukum itu harus dipadankan dengan sifat aturan hukum yang dilanggar tersebut.
- f. Berat ringannya sanksi yang diancam dalam aturan hukum harus proporsional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.
- g. Kemungkinan bagi penegak hukum untuk memproses jika terjadi pelanggaran terhadap aturan hukum tersebut, adalah memang memungkinkan, karena tindakan yang diatur dan diancamkan sanksi, memang tindakan yang konkret, dapat dilihat, diamati, oleh karenanya memungkinkan untuk diproses dalam setiap tahapan (penyelidikan, penyidikan, penuntutan, dan penghukuman).
- h. Aturan hukum yang mengandung norma moral berwujud larangan, relatif akan jauh lebih efektif ketimbang aturan hukum yang bertentangan dengan nilai moral yang dianut oleh orang-orang yang menjadi target diberlakukannya aturan tersebut.

- i. Efektif atau tidak efektifnya suatu aturan hukum secara umum, juga tergantung pada optimal dan profesional tidak aparat penegak hukum untuk menegakkan aturan hukum tersebut.
- j. Efektif atau tidaknya suatu aturan hukum secara umum, juga mensyaratkan adanya standar hidup sosio-ekonomi yang minimal di dalam masyarakat.

Berbeda dengan pendapat dari C.G. Howard & R. S. Munnresyang berpendapat bahwa seyogyanya yang dikaji, bukan ketaatan terhadap hukum pada umumnya, melainkan ketaatan terhadap aturan hukum tertentu saja. Achmad Ali sendiri berpendapat bahwa kajian tetap dapat dilakukan terhadap keduanya.²⁴

- a. Bagaimana ketaatan terhadap hukum secara umum dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya;
- b. Bagaimana ketaatan terhadap suatu aturan hukum tertentu dan faktor-faktor apa yang mempengaruhinya.

Jika yang akan dikaji adalah efektivitas perundang-undangan, maka dapat dikatakan bahwa tentang efektifnya suatu perundang-undangan, banyak tergantung pada beberapa faktor, antara lain:²⁵

- a. Pengetahuan tentang substansi (isi) perundang-undangan.

²⁴ ibid

²⁵ Ibid 378

- b. Cara-cara untuk memperoleh pengetahuan tersebut.
- c. Institusi yang terkait dengan ruang lingkup perundang-undangan didalam masyarakatnya.
- d. Bagaimana proses lahirnya suatu perundang-undangan, yang tidak boleh dilahirkan secara tergesa-gesa untuk kepentingan instan (sesaat), yang diistilahkan oleh Gunnar Myrdall sebagai *sweep legislation* (undang-undang sapu), yang memiliki kualitas buruk dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat.

Jadi, Achmad Ali berpendapat bahwa pada umumnya faktor yang banyak mempengaruhi efektivitas suatu perundang-undangan adalah profesional dan optimal pelaksanaan peran, wewenang dan fungsi dari para penegak hukum, baik di dalam penjelasan tugas yang dibebankan terhadap diri mereka maupun dalam penegakan perundang-undangan tersebut.²⁶

Sedangkan Soerjono Soekanto menggunakan tolak ukur efektivitas dalam penegakan hukum pada lima hal yakni :²⁷

- a. Faktor Hukum Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian Hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga

²⁶ Ibid 379

²⁷ Soerjono Soekanto. 2007. *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. Jakarta. Penerbit PT. Raja Grafindo Persada. Hal. 5.

ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja.²⁸

- b. Faktor Penegakan Hukum Dalam berfungsinya hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Sayangnya dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum. Hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut.²⁹
- c. Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, Menurut Soerjono Soekanto bahwa para penegak hukum

²⁸ Ibid 8

²⁹ Ibid 21

tidak dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.³⁰

- d. Faktor Masyarakat Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum. Persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.
- e. Faktor Kebudayaan Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai mana yang merupakan konsepsikonsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik (sehingga dituruti) dan apa yang dianggap buruk (sehinga dihindari). Maka, kebudayaan Indonesia merupakan dasar atau mendasari hukum adat yang berlaku. Disamping itu berlaku pula hukum tertulis

³⁰ Ibid 37

(perundangundangan), yang dibentuk oleh golongan tertentu dalam masyarakat yang mempunyai kekuasaan dan wewenang untuk itu. Hukum perundang-undangan tersebut harus dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat, agar hukum perundangundangan tersebut dapat berlaku secara aktif.

Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektifitas penegakan hukum. Dari lima faktor penegakan hukum tersebut faktor penegakan hukumnya sendiri merupakan titik sentralnya. Hal ini disebabkan oleh baik undang-undangnya disusun oleh penegak hukum, penerapannya pun dilaksanakan oleh penegak hukum dan penegakan hukumnya sendiri juga merupakan panutan oleh masyarakat luas.

b. Teori Otonomi Daerah

Menurut Jimly Asshiddique dalam bukunya Pengantar Hukum Tata Negara, sebagian besar Negara sekarang ini merupakan Negara hukum konstitusional artinya menempatkan konstitusi sebagai hukum tertinggi yang dijadikan landasan bagi pembentukan hukum dibawahnya. Salah satu ciri konstitusi adalah adanya pembagian kekuasaan (*distribution of power*) atau pemisahan kekuasaan atau (*separation of power*), agar kekuasaan tidak menumpuk pada salah satu kekuasaan yang dapat

menimbulkan kekuasaan yang absolut. Dalam konstitusi Amerika Serikat istilah pembagian kekuasaan digunakan dalam konteks pembagian kekuasaan antara federal dan Negara bagian yang menurut Arthus Mass disebut sebagai territorial division of power. Sedangkan istilah pemisahan kekuasaan dipakai dalam konteks pemisahan kekuasaan di pemerintah federal, yaitu antara legislative, eksekutif dan yudikatif. Menurut Miriam Budiarjo pembagian kekuasaan secara vertikal ialah pembagian kekuasaan antara beberapa tingkat kekuasaan.³¹

Jimly Asshiddique mengatakan bahwa pembagian kekuasaan ada yang vertikal dan horizontal. Dalam konteks yang vertikal adalah pembagian kekuasaan itu dimaksudkan untuk membedakan kekuasaan atasan dan kekuasaan bawahan, yaitu dalam hubungan antara pemerintah federal dan pemerintah Negara bagian dalam Negara federal (federal state) atau pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam Negara kesatuan (unitary state).

Pada Negara yang berbentuk kesatuan pembagian kekuasaan secara vertikal menurut Mahfud MD disebut dengan istilah pemencaran kekuasaan secara vertikal yang melahirkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah otonom yang memikul hak desentralisasi.

³¹ Sri Kusriyah, 2019, *Politik Hukum Desentralisasi dan Otonomi Daerah dalam Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia*, (Semarang: Unissula Press) hlm 12

Pada hakekatnya desentralisasi dapat dibedakan menurut karakteristiknya yaitu:³²

- a. Desentralisasi territorial, penyerahan urusan pemerintah atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit organisasi yang lebih rendah berdasarkan aspek kewilayahan.
- b. Desentralisasi fungsional, penyerahan urusan pemerintah atau pelimpahan wewenang untuk menyelenggarakan suatu urusan pemerintahan dari pemerintah yang lebih tinggi kepada unit-unit yang lebih rendah berdasarkan aspek tujuannya.
- c. Desentralisasi Politik, pelimpahan wewenang yang menimbulkan hak untuk mengurus kepentingan rumah tangga sendiri bagi badan-badan politik di daerah-daerah yang dipilih rakyat.
- d. Desentralisasi budaya, pemberian hak kepada golongan-golongan tertentu untuk menyelenggarakan kebudayaan sendiri.
- e. Desentralisasi ekonomi, pelimpahan wewenang dalam penyelenggaraan kegiatan ekonomi
- f. Desentralisasi administrative, yaitu pelimpahan sebagian kewenangan kepada alat-alat atau unit pemerintahan, pengertiannya identik dengan dekonsentrasi.

³² Ibid, hlm 13

F. METODE PENELITIAN

Menurut Soerjono Soekanto metodologi pada hakikatnya memberikan pedoman tentang tata cara seorang ilmuwan dalam mempelajari, menganalisa, dan memahami lingkungan-lingkungan yang dihadapinya.³³

Metode, adalah proses prinsip-prinsip dan tata cara memecahkan suatu masalah, sedangkan penelitian adalah pemeriksaan secara hati-hati, tekun dan tuntas terhadap suatu gejala untuk menambah pengetahuan manusia, maka metode penelitian dapat diartikan sebagai proses prinsip-prinsip dan tata cara untuk memecahkan masalah yang dihadapi dalam melakukan penelitian.³⁴

Selanjutnya penelitian merupakan suatu sarana pokok dalam pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, yang bertujuan untuk mengungkapkan kebenaran secara sistematis, metodologis dan konsisten. Melalui proses penelitian tersebut perlu diadakan analisis dan konstruksi terhadap data yang telah dikumpulkan dan diolah.³⁵

Sumadi Suryabrata mengatakan bahwa ada dua pendekatan untuk memperoleh kebenaran, yaitu pertama pendekatan ilmiah, yang menuntut melakukan cara-cara atau langkah-langkah tertentu dengan perurutan tertentu agar dapat tercapai pengetahuan yang benar. Kedua, pendekatan non-ilmiah, yang dilakukan berdasarkan prasangka, akal sehat, intuisi,

³³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum* (Jakarta : UI Press, 1986) hal.6

³⁴ *ibid*

³⁵ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, (Jakarta : Rajawali Press, 1985), Halaman 1

penemuan kebetulan dan coba-coba, dan pendapat otoritas atau pemikiran kritis.³⁶

1. Metode Pendekatan

Metode yang penulis gunakan dalam penelitian ini adalah metode pendekatan yuridis empiris, yaitu penelitian berupa studi empiris untuk menemukan teori-teori mengenai proses terjadinya dan mengenai proses bekerjanya hukum di dalam masyarakat.³⁷ Karena masalah yang dihadapinya adalah nyata, maka ilmu mencari jawabannya pada dunia nyata pula.³⁸

Penelitian hukum sosiologis atau empiris hendak mengadakan pengukuran terhadap peraturan perundang-undangan tertentu mengenai efektivitasnya, maka definisi-definisi operasional dapat diambil dari peraturan perundang-undangan tersebut.³⁹

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Dalam penelitian ini, analisis data tidak keluar dari lingkup sampel. Bersifat deduktif, berdasarkan teori atau konsep yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data yang lain.⁴⁰

Deskriptif analitis yaitu menggambarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dikaitkan dengan teori-teori hukum dan

³⁶ Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian* (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 1998) hal 3

³⁷ Bambang Sunggono, 2015, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, Halaman 42.

³⁸ *Ibid*, halaman 45

³⁹ Soerjono Soekanto, *Op.cit*, Halaman 53

⁴⁰ Bambang Sunggono, *Op.cit* halaman 37-38.

pelaksanaan hukum positif yang menyangkut permasalahan tersebut di atas.⁴¹

Penelitian ini pada umumnya bertujuan untuk mendeskripsikan secara sistematis, factual dan akurat terhadap suatu populasi atau daerah tertentu, mengenai sifat-sifat; karakteristik-karakteristik atau faktor-faktor tertentu.⁴²

3. Sumber dan Jenis Data

Dalam pengumpulan data diusahakan sebanyak mungkin data yang diperoleh atau dikumpulkan mengenai masalah-masalah yang berhubungan dengan penelitian ini, di sini penulis yang menggunakan data primer dan data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan cara sebagai berikut :

a. Data Primer

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari tempat penelitian atau data yang diperoleh dari hasil wawancara pada narasumber. Dalam penelitian ini, penulis melakukan wawancara pada Dinas Perdagangan dan Pengelolaan Pasar dan orang-orang yang berwenang, mengetahui dan terkait dengan pelaksanaan penarikan retribusi di Pasar Kliwon Kudus.

b. Data Sekunder

Data sekunder yaitu data yang diperoleh dengan melakukan studi kepustakaan. Yaitu dengan mencari atau mengumpulkan

⁴¹ Ronny Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri* (Ghalia : Indonesia, 1990), hal 97-98

⁴² *Ibid*, halaman 35

data yang sudah ada seperti peraturan perundang-undangan atau karya ilmiah dari peneliti sebelumnya. Data Sekunder terdiri dari:

1) Bahan hukum Primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat.⁴³ Bahan hukum primer dalam penelitian ini adalah berbagai peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan retribusi daerah khususnya retribusi pasar yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, terutama Pasal 23 A yang menegaskan; Pajak dan pungutan lain yang bersifat memaksa untuk keperluan negara diatur dengan undang-undang.
- b) Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Retribusi Daerah.
- c) Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- d) Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang pembuatan Peraturan Perundang-Undangan.
- e) Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

⁴³Soerjono Soekanto, Op.cit halaman 52.

- f) Peraturan Pemerintah No. 64 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah.
 - g) Peraturan Pemerintah No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah.
- 2) Bahan Hukum Sekunder, adalah data yang diperoleh melalui kepustakaan, dengan menelaah buku-buku literature, undang-undang, brosur/tulisan yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.⁴⁴ Bahan hukum sekunder dalam penelitian ini antarlain:
- a) Buku mengenai Otonomi Daerah
 - b) Buku mengenai Retribusi Daerah
 - c) Buku mengenai metode penulisan hukum
 - d) Karya ilmiah peneliti sebelumnya
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus, ensiklopedia, indeks kumulati, dan seterusnya.⁴⁵

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh data primer atau data yang diperoleh dari obyek yang diteliti tersebut penulis menggunakan metode :

⁴⁴Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.* halaman 11

⁴⁵*Ibid.*

- 1) Wawancara, sistem wawancara yang dipergunakan adalah wawancara bebas terpimpin, artinya terlebih dahulu dipersiapkan daftar pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih dimungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi pada saat wawancara dilakukan.⁴⁶ Dalam penelitian ini, pihak-pihak yang terkait dengan penelitian ini mengenai penarikan retribusi di Pasar Kliwon di Kabupaten Kudus adalah :
 - a. Sudiharti, Kepala Dinas Perdagangan dan Kabupaten Kudus.
 - b. Haris, Kepala Bidang Pasar Dinas Perdagangan dan Kabupaten Kudus.
 - c. Sugito, Koordinator Pasar Kliwon Kudus
 - d. Pedagang-pedagang di Pasar Kliwon Kudus.

- 2) Studi Pustaka

- a. **Teknik Analisis Data**

Teknis analisis yang digunakan dalam penelitian ini adalah analisis dekriptif kualitatif yaitu proses analisis terhadap data. Metode kualitatif adalah suatu tata cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analisis, yaitu apa yang dinyatakan responden secara tertulis atau lisan, dan juga perilaku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.

⁴⁶Hadi Soetrisno, *Metodologi Research Jilid II*, (Yogyakarta : Yayasan Penerbit Fakultas Psikologi UGM, 1985). Halaman 26

Setelah data terkumpul kemudian dituangkan dalam bentuk uraian logis dan sistematis, selanjutnya dianalisis untuk memperoleh kejelasan penyelesaian masalah, kemudian ditarik kesimpulan secara deduktif, yaitu dari hal yang bersifat umum menuju hal yang bersifat khusus.⁴⁷

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Adapun sistematika dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

Bab Pendahuluan ini dibagi atas 7 (tujuh) sub bab yang terdiri dari Latar Belakang, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Konseptual, Metode Penelitian dan Sistematika Penelitian.

BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada dasarnya, Tinjauan Pustaka merupakan landasan teori untuk menganalisa masalah yang berkaitan dengan pokok masalah yang akan diteliti, yaitu pelaksanaan penarikan retribusi Pasar Kliwon di Kabupaten Kudus. Dalam penelitian ini akan berisi tinjauan umum tentang Otonomi daerah, Retribusi Pasar dan Perspektif Islam tentang Retribusi Pasar.

⁴⁷Ronny Hanitijo Soemitro, *Op.Cit.*, Halaman 10

BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Dalam bab ini akan disajikan mengenai hasil penelitian dan pembahasan. Hasil penelitian memuat tentang pelaksanaan penarikan retribusi Pasar Kliwon di Kabupaten Kudus, hambatan dalam penarikan retribusi dan upaya penyelesaiannya, dan pelaksanaan penarikan retribusi pasar menggunakan e-retribusi di Pasar Kliwon Kudus.

BAB IV PENUTUP

Bab ini merupakan bab penutup yang berisi tentang kesimpulan dari keseluruhan hasil penelitian dan saran dari penulis yang bertujuan untuk memberikan masukan kepada para pihak dalam pelaksanaan penarikan retribusi Pasar Kliwon di Kabupaten Kudus.