
ANALISIS TERHADAP PENGATURAN RETRIBUSI PELAYANAN PASAR DALAM PERDA KOTA BALIKPAPAN NOMOR 9 TAHUN 2011 TENTANG RETRIBUSI JASA UMUM SEBAGAIMANA DIUBAH DENGAN PERDA KOTA BALIKPAPAN NOMOR 4 TAHUN 2017

LEGAL ANALYSIS OF PROVISIONS CONCERNING RETRIBUTION OF MARKET SERVICES IN REGIONAL REGULATION OF BALIKPAPAN NO. 9 OF 2011 CONCERNING RETRIBUTION OF PUBLIC SERVICES AS AMENDED BY REGIONAL REGULATION NO. 4 OF 2017

Mohamad Nasir¹, Bruce Anzward²

^{1,2} Fakultas Hukum, Universitas Balikpapan, Jalan Pupuk Raya, Kelurahan Gunung Bahagia, Kalimantan Timur, Indonesia.

e-mail: mohamad.nasir@uniba-bpn.ac.id¹ bruce.anzward@uniba-bpn.ac.id²

ABSTRACT

Menurut Pasal 81 Perda Kota Balikpapan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum sebagaimana diubah dengan Perda Kota Balikpapan Nomor 4 Tahun 2017, tarif retribusi pelayanan pasar ditinjau kembali paling lama tiga tahun sekali. Dalam konteks peninjauan kembali tersebut, artikel ini menganalisis bagaimana seharusnya perubahan tarif tersebut dilakukan, termasuk melakukan analisis terhadap pasal-pasal terkait retribusi pelayanan pasar yang terdapat dalam Perda tersebut. Tulisan ini menjawab dua pertanyaan, pertama, apa permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kota Balikpapan pelaksanaan retribusi pelayanan pasar. Kedua, ketentuan apa saja yang seharusnya diubah terkait pengaturan mengenai retribusi pelayanan pasar dalam Perda tersebut. Dengan menggunakan pendekatan normatif dalam analisis, artikel ini menyimpulkan bahwa *pertama*, permasalahan hukum dalam pelaksanaan retribusi jasa pasar adalah ketentuan tarif yang tidak lagi mengikuti indeks harga dan perkembangan ekonomi di Balikpapan; ketentuan mengenai objek dan subjek retribusi yang terdapat dalam beberapa pasal terkait baik memperluas maupun mempersempit pengertian yang terkandung dalam pasal lain. *Kedua*, pemerintah daerah harus mengubah Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32 beserta penjelasannya, dan Lampiran VI Peraturan Daerah tersebut. Perubahan tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa ketentuan dalam satu atau beberapa pasal memperluas atau mempersempit pengertian pasal lain. Selain itu, struktur dan besaran tarif retribusi jasa pasar yang ada sudah tidak lagi mengikuti indeks harga dan perkembangan ekonomi di Balikpapan.

Kata Kunci: Retribusi; Pelayanan pasar; Peraturan daerah.

ABSTRACT

According to Article 81 of Balikpapan's Regional Regulation No. 9 of 2011 concerning Public Service Charges as amended by the Balikpapan City Regulation Number 4 of 2017, market service retribution rates are reviewed once in three years. This article analyzes how these tariff changes should be carried out, including analyzing the articles related to market service charges in the regional regulation. This paper examines two issues: first, what are legal problems in implementing market service retribution; second, what provisions should be changed about regulations regarding market service retribution in the Regional Regulation. This paper applied a normative approach in analysis. It concluded that first, the legal issues in the implementation of market service retribution are the provisions on the tariffs that are no longer following the price index and economic development in Balikpapan; the provisions regarding the object and subject of retribution contained in several related articles both broaden and narrow the understanding contained in other articles. Second, the local government should amend Article 29, Article 30, Article 31, Article 32 along with their explanations, and Appendix VI of the local regulation. The amendment is based on considering that the provisions in one or several articles expand or narrow other articles' meaning. Besides, the structure and size of the existing market service retribution rates are no longer following the price index and economic development in Balikpapan.

Key words: retribution; market services; regional regulations.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Penyerahan sumber keuangan daerah baik berupa pajak daerah dan retribusi daerah maupun berupa dana perimbangan merupakan konsekuensi dari adanya penyerahan urusan pemerintahan kepada daerah yang diselenggarakan berdasarkan asas otonomi. Untuk menjalankan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, daerah harus mempunyai sumber keuangan agar mampu memberikan pelayanan dan kesejahteraan kepada rakyat di daerahnya.

Dalam konteks otonomi daerah, Pemerintah Kota Balikpapan mempunyai kewenangan untuk mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat. Berkaitan dengan kewenangan tersebut, maka Pemerintah Daerah Kota berwenang membentuk peraturan mengenai retribusi jasa umum.

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah (selanjutnya UU PDRD), daerah diberi kewenangan untuk memungut jenis-jenis retribusi yang terkait dengan retribusi yang diberikan kewenangan kepada pemerintah daerah. Dalam menghitung retribusi jasa umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 110 ayat (1) UU PDRD, prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi jasa umum ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut. Biaya di atas meliputi: biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga dan biaya modal. Dalam hal penetapan tarif sepenuhnya memperhatikan biaya penyediaan jasa, penetapan tarif hanya untuk menutup sebagian biaya. Tarif retribusi dapat ditentukan seragam atau bervariasi menurut golongan sesuai dengan prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi.

Retribusi jasa umum bersifat bukan pajak dan bersifat bukan retribusi jasa usaha atau retribusi perizinan tertentu, jasa umum merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi, jasa tersebut memberi manfaat khusus bagi orang pribadi atau Badan yang diharuskan membayar retribusi, di samping untuk melayani kepentingan dan kemanfaatan umum. Retribusi jasa umum hanya diberikan kepada orang pribadi atau badan yang membayar retribusi dengan memberikan keringanan bagi masyarakat yang tidak mampu, Retribusi jasa umum tidak bertentangan dengan kebijakan nasional mengenai penyelenggaraannya, retribusi dapat dipungut secara efektif dan efisien, serta merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial.

Salah satu jenis retribusi jasa umum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 110 ayat (1) UU PDRD adalah retribusi pelayanan pasar. Di Kota Balikpapan, retribusi pelayanan pasar ditetapkan melalui Perda Kota Balikpapan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum sebagaimana diubah dengan Perda Kota Balikpapan Nomor 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Atas Perda Kota Balikpapan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum (selanjutnya: Perda Retribusi Jasa Umum).

Di Kota Balikpapan terdapat 12 pasar rakyat yang di kelola oleh Pemerintah Kota Balikpapan. Adapun jumlah petak (los dan kios) serta pedagang yang terdapat di pasar rakyat yang dikelola oleh Pemerintah Kota Balikpapan adalah sebagai berikut:

Tabel 1. Jumlah Petak dan Pedagang Pasar Rakyat Kota Balikpapan

| No | Nama Pasar | Jumlah Petak Keseluruhan | | | Jumlah Petak Aktif | | | Jumlah Pedagang | |
|---------------|----------------------|--------------------------|-------|--------|--------------------|-------|--------|-----------------|-------|
| | | Los | Kios | Jumlah | Los | Kios | Jumlah | Terdata | Aktif |
| 1 | LOAK BESI DAN WARUNG | - | 72 | 72 | - | 72 | 72 | 51 | 51 |
| 2 | KAMPUNG BARU TENGAH | 328 | 4 | 332 | 268 | 4 | 272 | 199 | 153 |
| 3 | KEBUN SAYUR | - | 223 | 223 | - | 223 | 223 | 271 | 186 |
| 4 | PENAMPUNGAN A | 4 | 261 | 265 | 4 | 261 | 265 | 235 | 235 |
| 5 | KARANG JOANG | 32 | 24 | 56 | 32 | 24 | 56 | 56 | 56 |
| 6 | PANDANSARI | 310 | 471 | 781 | 365 | 298 | 663 | 775 | 503 |
| 7 | KLANDASAN I | 226 | 352 | 578 | 185 | 341 | 526 | 386 | 386 |
| 8 | KLANDASAN II | 15 | 564 | 579 | 4 | 498 | 502 | 603 | 332 |
| 9 | DAMAI I/BP | 42 | 252 | 294 | 29 | 221 | 250 | 182 | 169 |
| 10 | BATU AMPAR | - | 12 | 12 | - | 12 | 12 | 12 | 12 |
| 11 | SEPINGGAN | 562 | 288 | 850 | 562 | 288 | 850 | 593 | 593 |
| 12 | TERITIP | 96 | - | 96 | 96 | - | 96 | 96 | 96 |
| JUMLAH | | 1.615 | 2.523 | 4.138 | 1.545 | 2.242 | 3.787 | 3.459 | 3.459 |

Sumber: Dinas Perdagangan, 2021

Dari jumlah petak pasar tersebut diperoleh keterangan sebagai berikut:

- a. Petak pasar klandasan II terbakar 303 petak tanggal 20 Mei 2012;
- b. Petak pasar kebun sayur terbakar 102 Petak pada tanggal 06 Januari 2015;
- c. Petak pasar kebun sayur terbakar 18 Petak pada 07 September 2015;
- d. Petak pasar penampungan 'A' terbakar 33 Petak Pada tanggal 06 Januari 2015; dan
- e. Petak pasar pandansari terbakar 380 petak (lantai 2) pada tanggal 21 Februari 2015 dan petak yang terkena dampak 345 petak (lantai 3).

Berkaitan dengan subyek retribusi, dari data tersebut terlihat bahwa terdapat 3,459 pedagang yang terdata, namun dari jumlah tersebut yang aktif sejumlah 2,772 orang. Dalam praktiknya, tidak semua wajib retribusi pelayanan pasar memenuhi kewajibannya. Pada bulan November 2019 misalnya, Dinas Perdagangan turun langsung mendatangi kios-kios milik pedagang Pasar untuk memastikan tertibnya pembayaran retribusi. Bagi wajib retribusi yang tidak membayar, Dinas Perdagangan mengancam akan melakukan penutupan atau penyegelan petak¹. Pada tahun 2019, pendapatan Pemerintah Kota Balikpapan dari retribusi pelayanan pasar sebesar Rp. 5,793 milyar.

Di Tahun 2020, Pemerintah Kota Balikpapan mengeluarkan kebijakan baru terkait retribusi pelayanan pasar sebagai respon terhadap dampak mewabahnya virus Covid19. Kebijakan tersebut berupa pembebasan retribusi bagi ratusan pedagang kaki lima (PKL) yang selama ini berjualan di sebelas pasar tradisional, khususnya dalam tiga bulan ke depan yakni April, Mei dan Juni 2020. Selain PKL, Pemerintah Kota Balikpapan juga memberikan keringan 30 persen untuk retribusi petak pasar kepada 3,447 pedagang di sebelas pasar tradisional. Keringan tersebut juga diberikan selama bulan April, Mei dan Juni 2020². Kebijakan tersebut ditetapkan melalui Keputusan Walikota Balikpapan Nomor 188.45-134/2020 tentang Pengurangan dan Pembebasan Retribusi Pelayanan Pasar Kepada Pedagang dan Pedagang Kaki Lima di Pasar Rakyat Yang Dikelola oleh Pemerintah Kota Balikpapan. Pada tahun 2020, dari Rp. 6 milyar target yang ditetapkan, Pemerintah Kota Balikpapan memperoleh pendapatan sebesar Rp. 4,190 milyar.

Apabila dilihat dari jangka waktu tarif retribusi, maka retribusi pelayanan pasar terakhir kali diubah pada bulan Agustus 2017. Apabila merujuk pada ketentuan yang terdapat dalam Pasal 155 ayat (3) UU PDRD dan Pasal 81 Perda Retribusi Jasa Umum, maka tarif retribusi ditinjau kembali paling lama tiga tahun sekali. Dalam konteks peninjauan kembali tersebut, artikel ini mengkaji bagaimana seharusnya perubahan tarif tersebut dilakukan, termasuk melakukan analisis terhadap pasal-pasal terkait retribusi pelayanan pasar yang terdapat dalam Perda Retribusi Jasa Umum.

B. Rumusan Masalah

Dalam konteks revisi ketentuan mengenai retribusi pelayanan pasar, ada dua rumusan masalah yang dikaji dalam artikel ini, yaitu:

1. Apa permasalahan hukum yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kota Balikpapan dalam pelaksanaan retribusi pelayanan pasar?

¹ "Sweeping Dinas Perdagangan Sisir Pedagang Balikpapan Kaltim, Retribusi Pasar Menunggak Ratusan Juta - Tribun Kaltim," accessed March 29, 2021, <https://kaltim.tribunnews.com/2019/11/14/sweeping-dinas-perdagangan-sisir-pedagang-balikpapan-kaltim-retribusi-pasar-menunggak-ratusan-juta>.

² "Pemkot Balikpapan Bebaskan Retribusi PKL Dan Keringanan 30 Persen Iuran Petak Pasar," *Ini Balikpapan.Com* (blog), April 2, 2020, <https://www.inibalikpapan.com/pemkot-balikpapan-bebaskan-retribusi-pkl-dan-beri-keringanan-30-persen-pedagang-yang-tempati-petak-pasar/>.

2. Selain ketentuan mengenai tarif retribusi pelayanan pasar, apakah ada ketentuan lain yang seharusnya diubah dalam Perda Retribusi Jasa Umum dan apa dasar pertimbangan perubahan tersebut?

C. Metode Penelitian

Studi ini menggunakan pendekatan normatif dengan mendasarkan pada pengukuran ketersediaan seperangkat norma yang memiliki keterkaitan dengan studi ini, termasuk relasi antar norma. Pengukuran secara normatif akan diikuti dengan potret kondisi sosial yang memungkinkan penemuan atas jawaban dari permasalahan pelaksanaan retribusi pelayanan pasar di Kota Balikpapan. Sebagai penelitian normatif, penelitian ini utamanya akan mengkaji taraf sinkronisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi maupun sederajat yang terkait. Selain itu penelitian ini akan mengkaji, menelaah dan menganalisis secara mendalam dan kritis setiap bahan-bahan kepustakaan yang baik secara langsung maupun tidak langsung berhubungan erat dengan pokok kajian ini sebagai bahan pengayaan.

D. Tinjauan Pustaka

. Pengertian Retribusi

Pengertian retribusi secara umum adalah “pembayaran-pembayaran kepada Negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa Negara”, atau merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan di sini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran itu³.

Menurut McMaster (1991), retribusi didasari atas dua prinsip yaitu: yang pertama adalah *benefit principle*. Berdasarkan prinsip ini, mereka yang menerima kenikmatan langsung dari suatu pelayanan harus membayar sesuai dengan kebutuhan mereka. Prinsip kedua adalah *ability-to-pay principle*, berdasarkan prinsip ini pengenaan tarif retribusi berdasarkan kemampuan dari wajib retribusi, semakin rendah penghasilannya maka semakin rendah harga yang dikenakan dibanding dengan mereka yang tinggi penghasilannya⁴.

Karakteristik retribusi pada dasarnya adalah setiap pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah yang senantiasa berdasarkan prestasi dan jasa yang diberikan kepada masyarakat sehingga keleluasaan retribusi daerah terletak pada yang dinikmati oleh masyarakat. Jadi, retribusi sangat berhubungan erat dengan jasa layanan yang diberikan pemerintah daerah kepada masyarakat yang membutuhkan.

Oleh karena itu retribusi dapat “dipaksakan” dengan sifat yang ekonomis hanya kepada orang atau badan yang menggunakan atau mendapatkan jasa atau izin atau manfaat yang diberikan oleh pemerintah pusat atau daerah. Retribusi memiliki tujuan untuk memberikan jasa

³ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia* (Rajawali Pers, 1988), hlm. 170.

⁴ Anita Noviani and Gregorius N. Masdjojo, “Pengelolaan Retribusi Pelayanan Pasar Di Kabupaten Pematang,” *Telaah Manajemen* 15, no. 1 (2018): hlm. 4.

atau izin kepada masyarakat sehingga masyarakat dapat melaksanakan kegiatan mereka serta mendapatkan pelayanan dari pemerintah.

Selanjutnya berdasarkan pengelompokan jasa yang menjadi objek retribusi daerah dapat dilakukan penggolongan retribusi daerah. Penggolongan jenis retribusi dimaksudkan guna menetapkan kebijakan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah dibagi dalam tiga kategori, yaitu:

- a. Retribusi Jasa Umum, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.⁵
- b. Retribusi Jasa Usaha, yaitu retribusi atas jasa yang disediakan oleh Pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta⁶.
- c. Retribusi Perizinan Tertentu, yaitu retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana, atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan.

Direktorat Keuangan Jendral Pemerintah Dalam Negeri menjelaskan bahwa sifat Retribusi Daerah adalah:

- a. Paksaan bersifat ekonomis;
- b. Adanya imbalan secara langsung kepada pembayar;
- c. Walaupun memenuhi persyaratan baik formal dan materil tetapi tetap ada alternatif untuk menolak atau menerima pembayaran;
- d. Dalam hal ini Retribusi Daerah digunakan untuk suatu tujuan tertentu tetapi dalam banyak hal retribusi tidak lebih dari pengembalian biaya yang telah dikeluarkan oleh pemerintah⁷.

2. Retribusi Pelayanan Pasar

Berdasarkan Pasal 1 angka 64 UU PDRD disebutkan bahwa retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Dalam Pasal 30 ayat (1) Perda Retribusi Jasa Umum dijelaskan bahwa obyek Retribusi Pelayanan Pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola Pemerintah Kota, dan khusus disediakan untuk pedagang, sedangkan dalam Pasal 31 ayat (1) disebutkan bahwa subjek Retribusi Pelayanan Pasar adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh pelayanan fasilitas pasar tradisional/ sederhana yang dikelola oleh Pemerintah Kota.

Untuk meningkatkan PAD, perlu pelayanan Pasar yang maksimal agar penarikan retribusi pasar semakin bertambah, sebab tempat-tempat yang disediakan oleh pemerintah daerah dalam berdagang sangat layak, namun apabila pelayanan pasar kurang maksimal akan berdampak pada penurunan pasar tradisional baik pedagang maupun pembeli dan berimplikasi juga terhadap

⁵ Marihot P. Siahaan, "Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah," Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2005, Hlm. 431.

⁶ *Ibid*, hlm. 440

⁷ Paramita Wulanda Putri, "Studi Tentang Evaluasi Penerimaan Retribusi Di Kantor UPTD Pasar Pagi Kota Samarinda," *EJournal Administrasi Negara* 1, no. 2 (2013): hlm. 513.

penurunan pendapatan asli daerah hal ini dimungkinkan hilangnya jenis dan sejumlah pungutan retribusi daerah dimana rata-rata pasar tradisional menggunakan aset daerah. Adapun faktor yang menentukan keberhasilan penerimaan retribusi termasuk retribusi pasar menurut Arizalady (2009) adalah subyek (jumlah pedagang), obyek (luas kios, los, dan dasaran terbuka), tarif serta kinerja pemungutan (efisiensi dan efektivitas pemungutan) retribusi pasar⁸. Faktor-faktor yang mempengaruhi retribusi pasar menurut Soejamto (dalam Raga, 2011) adalah tarif retribusi, kualitas pelayanan, pemahaman tentang retribusi, dan kemauan untuk membayar retribusi (*willingness to pay retribution*)⁹.

3. Peraturan Daerah

Keberadaan peraturan daerah (Perda) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah merupakan konsekuensi dari desentralisasi kewenangan yang diamanatkan oleh otonomi daerah. Dalam konteks otonomi, terdapat kewenangan untuk “mengatur” dan “mengurus”. Kewenangan “mengatur” ini mengandung arti bahwa daerah berhak membuat keputusan hukum berupa peraturan perundangundangan yang kemudian (antara lain) diberi nama Peraturan Daerah¹⁰.

Perda mempunyai kedudukan yang sangat strategis karena diberikan landasan konstitusional yang jelas sebagaimana diatur dalam Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sebagai bagian dari sistem hukum nasional, maka pembentukan perda tidak boleh bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Perda memiliki beberapa fungsi, Pertama, sebagai instrumen kebijakan untuk melaksanakan otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana amanat UUD RI Tahun 1945 dan Undang-Undang tentang Pemerintahan Daerah. Kedua sebagai penampung kekhususan dan keragaman daerah, serta penyalur aspirasi masyarakat di daerah. Namun, pengaturannya tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Ketiga, berfungsi sebagai alat pembangunan dalam meningkatkan kesejahteraan daerah. Keempat, sebagai peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi¹¹.

Dalam konteks retribusi daerah, sebagaimana ditentukan dalam Pasal 156 ayat (1) UU PDRD bahwa retribusi daerah ditetapkan dengan Perda. Selanjutnya dalam ayat (3) Perda tentang tetribusi paling sedikit mengatur ketentuan mengenai:

- a. nama, objek, dan Subjek Retribusi;

⁸ Abdul Rajab, “KONTRIBUSI RETRIBUSI PASAR TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN MAMUJU,” *GROWTH Jurnal Ilmiah Ekonomi Pembangunan* 1, no. 2 (2020): hlm. 145.

⁹ Fitria Nanda Sari, “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerimaan Retribusi Pelayanan Pasar Kelas I Di Kota Malang (Studi Pada Pasar Besar, Pasar Madyopuro, Pasar Blimbing, Pasar Induk Gadang Dan Pasar Dinoyo)” (PhD Thesis, Universitas Brawijaya, 2018), hlm. 6.

¹⁰ Jumadi Jumadi, “KEDUDUKAN DAN FUNGSI PERATURAN DAERAH (PERDA) KABUPATEN/KOTA SEBAGAI INSTRUMEN OTONOMI DAERAH DALAM SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA,” *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): hlm. 27.

¹¹ ARIFIN ARIFIN, “Eksistensi Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Dan Implementasinya Terhadap Otonomi Daerah” (PhD Thesis, Tadulako University, 2015).

- b. golongan Retribusi;
- c. cara mengukur tingkat penggunaan jasa yang bersangkutan;
- d. prinsip yang dianut dalam penetapan struktur dan besarnya tarif Retribusi;
- e. struktur dan besarnya tarif Retribusi;
- f. wilayah pemungutan;
- g. penentuan pembayaran, tempat pembayaran, angsuran, dan penundaan pembayaran;
- h. sanksi administratif;
- i. penagihan;
- j. penghapusan piutang Retribusi yang kedaluwarsa; dan
- k. tanggal mulai berlakunya.

Selain itu, menurut ayat (4), Perda tentang retribusi dapat juga mengatur ketentuan mengenai:

- a. masa retribusi;
- b. pemberian keringanan, pengurangan, dan pembebasan dalam hal-hal tertentu atas pokok
- c. Retribusi dan/atau sanksinya; dan/atau
- d. tata cara penghapusan piutang retribusi yang kedaluwarsa.

II. PEMBAHASAN

A. Permasalahan Hukum Dalam Pelaksanaan Retribusi Pelayanan Pasar di Kota Balikpapan

1. Aspek Kelembagaan

Dari aspek kelembagaan, menurut Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 37 Tahun 2016 Tentang Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Dinas Perdagangan, kewenangan pemerintah daerah terkait pasar rakyat diselenggarakan oleh Dinas Perdagangan, khususnya Bidang Sarana Perdagangan. Dalam Pasal 11 dijelaskan bahwa Bidang Sarana Perdagangan mempunyai tugas merencanakan, mengoordinasikan, melaksanakan dan mengendalikan kegiatan bidang Sarana Perdagangan. Selanjutnya dalam Pasal 12 diuraikan bahwa dalam melaksanakan tugasnya, Bidang Sarana Perdagangan mempunyai fungsi, antara lain:

- a. pembinaan, pengawasan dan pengendalian teknis terhadap pengelola sarana distribusi perdagangan masyarakat sarana Pasar Rakyat;
- b. penerbitan, pengawasan dan pengendalian tata kelola administrasi penyewaan tempat berjualan pada Pasar Rakyat yang dikelola oleh Pemerintah Daerah;
- c. pelaksanaan pengawasan, pengendalian dan evaluasi prasarana dan sarana, kebersihan, ketentraman dan ketertiban Pasar Rakyat yang dikelola Pemerintah Daerah; dan
- d. pelaksanaan pembinaan, pengawasan dan pengendalian UPT pengelola Pasar yang dikelola oleh Pemerintah Daerah.

Adapun pembentukan UPTD Pasar dilakukan melalui Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 7 Tahun 2018 tentang Pembentukan, Susunan Organisasi, Uraian Tugas Dan Fungsi Unit Pelaksana Teknis Daerah Pada Dinas Perdagangan Kota Balikpapan. Menurut Pasal 3 ayat (2), UPTD Pasar yang dipimpin oleh seorang Kepala yang secara administratif bertanggung jawab kepada Sekretaris dan secara teknis operasional berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas melalui Kepala Bidang Sarana Perdagangan. Adapun tugas UPTD Pasar menurut Pasal 13 adalah melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis Dinas di bidang sarana perdagangan. Selanjutnya dalam Pasal 14 disebutkan bahwa dalam

melaksanakan tugasnya tersebut, UPTD Pasar menyelenggarakan fungsi antara lain pelaksanaan pengelolaan dan pengendalian pemungutan retribusi pelayanan pasar.

Adapun UPTD terdiri atas:

- a. UPTD Wilayah I yang membawahi Pasar Loak Besi dan Warung, Pasar Kampung Baru Tengah, Pasar Kebun Sayur, Pasar Penampungan A, dan Pasar Karang Joang;
- b. UPTD Wilayah II yang membawahi Pasar Pandansari
- c. UPTD Wilayah III yang membawahi Pasar Klandasan I, Pasar Klandasan II, Pasar Damai I/BP, dan Pasar Batu Ampar.
- d. UPTD Wilayah IV yang membawahi Pasar Sepinggian dan Pasar Teritip

Kelembagaan pengelolaan pasar ini juga diatur dalam Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Pasar Rakyat. Dalam Pasal 12 disebutkan bahwa Pasar Rakyat dikelola oleh UPTD Pasar pada Dinas. Selain UPTD, pengelolaan Pasar Rakyat dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga yang berbadan hukum. Kerja sama tersebut dilaksanakan dalam bentuk perjanjian kerja sama antara Kepala Dinas dengan pihak ketiga. Menurut Pasal 13, pengelola Pasar Rakyat mempunyai tugas, antara lain:

- a. melaksanakan tugas rutin, seperti pendataan pedagang, pendaftaran wajib retribusi, penagihan retribusi, potensi pendapatan, pembukuan, pelaporan pendapatan;
- b. memberikan pelayanan informasi kepada konsumen, seperti nama pedagang, nomor dan letak los atau kios, jenis komoditi yang diperdagangkan;
- c. memberikan informasi mengenai retribusi secara *online* dan *real time*.

2. Kewajiban Pembayaran Retribusi Pelayanan Pasar

Di era otonomi daerah, kewajiban pembayaran retribusi pelayanan pasar ini diatur dalam Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pembinaan dan Pengurusan Pasar sebagaimana diubah dengan Perda Nomor 6 Tahun 2002. Pada Pasal 8 Perda tersebut disebutkan bahwa pemakaian tempat berjualan di Pasar dikenakan retribusi. Kewajiban tersebut juga kembali ditegaskan dalam 16 ayat (2) huruf d Peraturan Wali Kota Balikpapan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Pasar Rakyat. Pasal tersebut menyebutkan bahwa salah satu kewajiban pedagang adalah membayar retribusi tepat waktu. Bahkan dalam ayat (4) ditegaskan pedagang yang melanggar kewajibannya (termasuk membayar retribusi) akan dikenakan sanksi administratif berupa:

- a. tidak akan dipenuhi permohonan perpanjangan perjanjian pemanfaatan kios/los;
- b. peringatan tertulis;
- c. penutupan sementara kios dan los; dan
- d. pencabutan Surat Perjanjian Sewa Tempat Berjualan (SPSTB).

Dalam Penjelasan Pasal 32 Perda Retribusi Jasa Umum diuraikan bahwa kelas pasar terdiri dari Kelas A (Pasar Klandasan I, Pasar Klandasan II, Pasar Pandansari, dan Pasar Inpres Kebun Sayur), Kelas B (Pasar Sepinggian dan Pasar Damai), Kelas C (Pasar Penampungan A, Pasar Kebun Sayur, Pasar Kampung Baru Tengah, dan Pasar Loak Besi Kampung Baru Tengah) dan Kelas D, yaitu pedagang gelaran/dasaran (PKL) binaan Dinas Perdagangan (sebelumnya Dinas Pasar). Termasuk dalam kategori ini adalah Pelataran Dasar Pasar Sepinggian, Pelataran Dasar Pasar Damai, dan Pelataran Dasar Pasar Klandasan.

Adapun struktur dan besarnya tarif retribusi pelayanan pasar tercantum dalam Lampiran VI Perda No 4 Tahun 2017 tentang Perubahan Perda No. 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum sebagai berikut:

Tabel 1. Struktur Dan Besarnya Tarif Retribusi Pelayanan Pasar Untuk Kios, Petak Dan Pelataran/Dasaran Pada Pasar

| KELAS PASAR | JENIS TEMPAT | Tarif Per M ² /Hari | | | KETERANGAN |
|----------------|-------------------|--------------------------------|---------|---------|--------------------|
| | | Lantai | | | |
| | | I | II | III | |
| Kelas A | Kios | Rp.1.000 | Rp. 800 | Rp. 700 | Dipungut per bulan |
| | Petak/Los | Rp. 900 | Rp. 700 | Rp. 600 | Dipungut per bulan |
| | Pelataran | Rp. 800 | Rp. 600 | Rp. 500 | Dipungut per hari |
| Kelas B | Kios | Rp. 900 | Rp. 700 | Rp. 600 | Dipungut per bulan |
| | Petak/Los | Rp. 800 | Rp. 600 | Rp. 500 | Dipungut per bulan |
| | Pelataran | Rp. 700 | Rp. 500 | Rp. 500 | Dipungut per hari |
| Kelas C | Kios | Rp. 800 | Rp. 700 | Rp. 600 | Dipungut per bulan |
| | Petak/Los | Rp. 700 | Rp. 600 | Rp. 500 | Dipungut per bulan |
| | Pelataran | Rp. 600 | Rp. 500 | Rp. 500 | Dipungut per hari |
| Kelas D | PKL di Area Pasar | Rp. 5.000 | | | Dipungut per hari |

Tabel 2. Struktur Dan Besarnya Tarif Retribusi Pelayanan Pasar Untuk Fasilitas Lainnya di Pasar

| Jenis | Tarif |
|---|---|
| Parkir Kendaraan | |
| a. Kendaraan Roda 2 (dua)/sekali parkir | Rp. 2.000 |
| b. Kendaraan Roda 4 (empat)/sekali parkir | Rp. 3.000 |
| c. Kendaraan Roda 6 (enam)/sekali parkir | Rp. 5.000 |
| d. Kendaraan Roda 8 (delapan)/sekali parkir | Rp. 6.000 |
| Toilet/WC Umum (untuk semua kelas pasar) | |
| a. Buang air kecil/sekali penggunaan | Rp. 2.000 |
| b. Buang air besar/sekali penggunaan | Rp. 3.000 |
| c. Mandi/sekali penggunaan | Rp. 5.000 |
| Pemasangan Reklame (untuk semua kelas pasar) | Rp. 2.500.000 M ² per tahun |
| Area Promosi (per hari, maksimal 6 jam) | Rp. 1.000.000 |
| Bongkar muat/sekali bongkar muat | |
| a. Kendaraan Roda 4 (empat)/pick up | Rp. 10.000 |
| b. Kendaraan Roda 6 (enam) | Rp. 20.000 |
| c. Kendaraan Roda 8 (delapan) | Rp. 35.000 |

Secara garis besar ada empat persoalan terkait dengan pelaksanaan retribusi pelayanan pasar yang diatur dalam Perda Retribusi Jasa Umum, yaitu:

- a. Ketentuan tentang besaran tarif

Tarif retribusi yang ada terakhir diubah pada bulan Agustus 2017, sehingga sudah harus ditinjau kembali sesuai dengan amanat Perda, yakni paling lama tiga tahun sekali;

b. Ketentuan tentang Obyek Retribusi

Dalam Pasal 30 Perda Perda Retribusi Jasa Umum disebutkan bahwa obyek retribusi pelayanan pasar adalah pelayanan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los, kios. Sementara dalam Lampiran VI, obyek retribusi tersebut diperluas sehingga mencakup parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, promosi dan reklame. Untuk itu, maka seharusnya obyek retribusi pelayanan pasar yang terdapat dalam Lampiran VI tersebut juga dicantumkan dalam batang tubuh pasal. Khusus mengenai pemasangan reklame, perlu diperhatikan apakah hal tersebut menjadi obyek retribusi pelayanan pasar atau merupakan obyek pajak reklame. Ketentuan mengenai pajak reklame tersebut diatur dalam Perda Nomor 7 Tahun 2010 tentang Pajak Reklame dan Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 14 Tahun 2011 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemungutan Pajak Reklame sebagaimana telah diubah dengan Perwali No. 16 Tahun 2012. Dalam Perwali misalnya disebutkan bahwa kawasan perniagaan adalah lokasi pemasangan reklame yang dipungut pajak reklamenya.

c. Ketentuan tentang Subyek Retribusi

Dalam Pasal 29 dan Pasal 30 Perda Retribusi Jasa Umum terdapat kalimat "*...atas pelayanan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola Pemerintah Kota, dan khusus disediakan untuk pedagang.*" Frasa "*khusus disediakan untuk pedagang*" mempersempit pengertian subyek retribusi yang terdapat dalam Pasal 31 yang disebut sebagai: *orang pribadi dan badan*. Fakta yang ada juga menunjukkan bahwa fasilitas pasar yang dipungut retribusinya tidak hanya disediakan khusus kepada pedagang, tetapi juga pengunjung (parkir kendaraan dan toilet/wc umum), pihak lain seperti bank yang membuka Kantor Kas dengan menggunakan kios, dan pihak lain yang memanfaatkan lingkungan pasar untuk memasang reklame.

d. Kategori pasar

Penjelasan Pasal 32 tersebut masih mencantumkan nama pasar berdasarkan kelas pasar, hal ini menyulitkan apabila terjadi kenaikan kelas pasar atau penambahan pasar rakyat karena harus mengubah perda.

B. Perubahan Ketentuan Mengenai Retribusi Pelayanan Pasar Dan Alasan Perubahannya

Dalam konteks perubahan Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum, terdapat dua alternatif yang bisa diambil. Pertama, apabila perubahan tersebut hanya berkaitan dengan perubahan ketentuan yang berkaitan dengan retribusi pelayanan pasar (Pasal 29 s/d Pasal 33), maka yang disusun adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Kedua Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Sementara jika perubahan tersebut berkaitan dengan seluruh tarif retribusi jasa umum (pelayanan jasa kesehatan, pelayanan persampahan/kebersihan, pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, pelayanan parkir di tepi jalan umum, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran,

dan penggantian biaya cetak peta), dan perubahan tersebut mencapai lebih dari 50 persen, maka sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Perda yang baru mengenai Retribusi Jasa Umum, bukan Perda perubahan.

Adapun perubahan ketentuan mengenai retribusi pelayanan pasar dalam diusulkan sebagai berikut:

1. Pasal 29

| Redaksi Pasal Perda | Usulan Redaksi Perubahan |
|--|--|
| Dengan nama Retribusi Pelayanan Pasar dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pelayanan fasilitas pasar tradisional/sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola Pemerintah Kota, dan khusus disediakan untuk pedagang. | Dengan nama Retribusi Pelayanan Pasar dipungut retribusi sebagai pembayaran atas pelayanan fasilitas pasar <i>rakyat</i> yang dikelola oleh Pemerintah Kota. |

Adapun alasan perubahan pasal tersebut sebagai berikut:

- a. Istilah yang digunakan dalam Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan adalah *pasar rakyat* bukan *pasar tradisional*. Dalam penjelasan Pasal 12 angka 1 huruf a diuraikan bahwa pasar rakyat adalah *tempat usaha yang ditata, dibangun, dan dikelola oleh Pemerintah, Pemerintah Daerah, swasta, Badan Usaha Millik Negara, dan/atau Badan Usaha Milik Daerah dapat berupa toko, kios, los, dan tenda yang dimiliki/dikelola oleh pedagang kecil dan menengah, swadaya masyarakat, atau koperasi serta usaha mikro, kecil, dan menengah dengan proses jual beli barang melalui tawar-menawar*. Selain itu, istilah pasar rakyat juga digunakan dalam Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Pasar Rakyat;
- b. Penghapusan frasa "*berupa pelataran, los, kios*" disebabkan retribusi tidak hanya dikenakan terhadap pelataran, los, dan kios, tetapi juga terhadap parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, promosi, dan pemasangan reklame di lingkungan pasar; dan
- c. Penghapusan frasa "*khusus disediakan untuk pedagang*" didasari pertimbangan bahwa fasilitas yang dipungut retribusinya (pelataran, los, kios, parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, promosi, dan pemasangan reklame) tidak hanya disediakan khusus kepada pedagang, tetapi juga pengunjung (parkir kendaraan dan toilet/wc umum), pihak lain seperti bank yang membuka Kantor Kas dengan menggunakan kios, dan pihak lain yang memanfaatkan lingkungan pasar untuk memasang reklame.

2. Pasal 30

| Redaksi Pasal Perda | Usulan Redaksi Perubahan |
|--|---|
| <p>(1) Objek Retribusi Pelayanan Pasar adalah penyediaan fasilitas pasar tradisional/ sederhana, berupa pelataran, los, kios yang dikelola Pemerintah Kota, dan khusus disediakan untuk pedagang.</p> <p>(2) Dikecualikan dari objek Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelayanan fasilitas pasar yang dikelola oleh BUMN, BUMD, dan pihak swasta</p> | <p>(1) Objek Retribusi Pelayanan Pasar adalah penyediaan fasilitas pasar <i>rakyat</i> yang dikelola oleh Pemerintah Kota, berupa pelataran, los, kios, <i>parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, dan promosi barang dan/atau jasa.</i></p> <p>(2) Dikecualikan dari objek Retribusi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah pelayanan fasilitas pasar <i>rakyat</i> yang dikelola oleh BUMN, BUMD, dan pihak swasta</p> |

Adapun alasan perubahan pasal tersebut sebagai berikut:

- a. Penambahan frasa "*parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, dan promosi barang dan/atau jasa*" pada ayat (1) didasarkan pertimbangan bahwa retribusi tidak hanya dikenakan terhadap pelataran, los, dan kios, tetapi juga terhadap parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, dan promosi di lingkungan pasar;
- b. Pertimbangan lain penambahan frasa "*parkir kendaraan, bongkar muat, toilet/wc umum, dan promosi barang dan/atau jasa*" adalah untuk memberikan dasar hukum bagi pencantuman struktur dan besarnya tarif untuk parkir kendaraan, toilet/wc umum, dan pemasangan reklame dalam lampiran Perda (perubahan). Dari aspek yuridis, pencantuman tarif retribusi parkir kendaraan, toilet/wc umum, bongkar muat, area promosi, dan pemasangan reklame dalam Lampiran VI Perda Retribusi Jasa Umum telah memperluas ruang lingkup obyek retribusi. Hal itu menjadi norma baru karena dalam batang tubuh Perda yang disebutkan sebagai obyek retribusi pelayanan pasar hanya fasilitas pasar berupa pelataran, los, dan kios;
- c. Penghapusan frasa "*khusus disediakan untuk pedagang*" pada ayat (1), sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, didasari pertimbangan bahwa fasilitas yang dipungut retribusinya (pelataran, los, kios, parkir kendaraan, toilet/wc umum, dan reklame) tidak hanya disediakan khusus kepada pedagang, tetapi juga pengunjung (parkir kendaraan dan toilet/wc umum), pihak lain seperti bank yang membuka Kantor Kas dengan menggunakan kios, dan pihak lain yang memanfaatkan lingkungan pasar untuk memasang reklame.
- d. Selain itu, penghapusan frasa "*khusus disediakan untuk pedagang*" dilakukan karena telah termasuk dalam kategori "*orang pribadi atau badan*" sebagaimana tercantum dalam ketentuan mengenai subyek retribusi. Frasa "*khusus disediakan untuk pedagang*" juga pengertian subyek retribusi sebagaimana telah dijelaskan dalam huruf c; dan
- e. Perubahan frasa "*pasar tradisional/ sederhana*" dalam ayat (1) menjadi "*pasar rakyat*", dan perubahan frasa "*pasar*" menjadi "*pasar rakyat*" didasari pertimbangan untuk

menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Pasar Rakyat.

3. Pasal 31

| Redaksi Pasal Perda | Usulan Redaksi Perubahan |
|---|--|
| (1) Subjek Retribusi Pelayanan Pasar adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh pelayanan fasilitas pasar tradisional/ sederhانا yang dikelola oleh Pemerintah Kota. | (1) Subjek Retribusi Pelayanan Pasar adalah orang pribadi atau Badan yang memperoleh pelayanan fasilitas pasar <i>rakyat</i> yang dikelola oleh Pemerintah Kota. |
| (2) Wajib Retribusi Pelayanan Pasar adalah orang pribadi atau Badan yang menurut ketentuan Peraturan Perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Pelayanan Pasar. | (2) <i>Tetap.</i> |

Perubahan frasa "*pasar tradisional/ sederhانا*" dalam ayat (1) menjadi "*pasar rakyat*", dan perubahan frasa "pasar" menjadi "*pasar rakyat*" didasari pertimbangan untuk menyesuaikan dengan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2014 tentang Perdagangan dan Peraturan Walikota Balikpapan Nomor 27 Tahun 2020 tentang Pengelolaan Pasar Rakyat.

4. Pasal 32

Struktur dan besaran tarif retribusi pelayanan pasar diubah dengan menggunakan penghitungan tarif retribusi yang berbasis pada pendekatan Klasifikasi Biaya berdasarkan Lama Penggunaan¹². Pendekatan ini digunakan berdasarkan pertimbangan bahwa perhitungan komponen biaya yang terdapat dalam pendekatan ini sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Pasal 152 ayat (2) yang menyatakan bahwa biaya penyediaan jasa meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga, dan biaya modal.

¹² Muhammad Yoenus, "Evaluasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2010 Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan (Studi Kasus Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Rumah Sakit Umum Daerah Puri Husada Tembilihan Tahun 2010)," *Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka Jakarta*, 2012.

Berdasarkan metode ini, maka biaya diklasifikasikan berdasarkan lama penggunaannya, yaitu sebagai berikut:

a. Biaya Investasi (*Instrument Cost*)

Biaya investasi adalah biaya yang kegunaannya dapat berlangsung dalam waktu yang relatif lama. Biasanya batasan waktu untuk biaya investasi ditetapkan lebih dari satu tahun. Batas satu tahun ditetapkan atas dasar kebiasaan bahwa anggaran direncanakan dan direalisasikan untuk satu tahun. Biaya investasi biasanya berhubungan dengan pembangunan atau pengembangan infrastruktur fisik, serta fasilitas pasar seperti biaya pembangunan gedung, penambahan/pengembangan fasilitas pasar (los/kios/pelataran), pengadaan lahan parkir, serta fasilitas pasar lainnya.

Akan tetapi, biaya investasi yang digunakan untuk menghitung biaya total tidak menggunakan biaya investasi itu sendiri, melainkan menghitung biaya penyusutan (*Depreciation*). Salah satu metode untuk menghitung biaya penyusutan adalah dengan mencari nilai AIC (*Annualized Investment Cost = AIC*). AIC merupakan penghitungan biaya investasi tahunan yang dibebankan pada masing-masing penggunaan. Besarnya nilai tahunan dari biaya investasi tersebut dipengaruhi oleh nilai uang (inflasi) serta waktu pakai dan masa hidup suatu barang investasi. Rumus untuk mencari nilai AIC (*Annualized Investment Cost = AIC*) adalah sebagai berikut :

$$AIC = \frac{IIC(1 + i)^t}{L}$$

Keterangan :

AIC = *Annualized Investment Cost*

IIC = nilai awal barang

i = laju inflasi

t = masa pakai

L = lama perkiraan masa pakai

b. Biaya Operasional (*Operasional Cost*)

Biaya operasional adalah biaya yang diperlukan untuk melaksanakan kegiatan dalam suatu proses produksi dan memiliki sifat “habis pakai” dalam kurun waktu relatif singkat, biasanya kurang dari satu tahun. Tujuan biaya operasional adalah untuk mengelola sumber ekonomi yang dimiliki pengelola pasar untuk menjalankan aktivitas dalam upaya mempertahankan dan menghasilkan pendapatan. Contoh yang termasuk dalam biaya operasional antara lain gaji pegawai, air, listrik, pemungutan retribusi, dan sebagainya.

c. Biaya Pemeliharaan (*Maintenance Cost*)

Biaya pemeliharaan adalah biaya yang dikeluarkan untuk memelihara aktiva atau produk/jasa agar tetap dalam kondisi baik. Biaya ini meliputi biaya pembersihan, perbaikan fasilitas pasar, pengecatan, dan biaya lainnya.

Biaya operasional dan pemeliharaan dengan sifatnya yang habis pakai dikeluarkan secara berulang sehingga biaya operasional dan pemeliharaan sering juga disebut sebagai biaya berulang (*recurrent cost*). Biaya total adalah jumlah dari investasi, biaya operasional dan biaya pemeliharaan atau dapat dituliskan dengan rumus

$$\text{Total Cost} = \text{Investment Cost} + \text{Operational Cost} + \text{Maintenance Cost}$$
$$TC = IC + OC + MC$$

Berdasarkan perhitungan tersebut, maka perubahan besarnya tarif retribusi pelayanan pasar dapat dilakukan sebagai berikut:

a. Kios, los, dan pelataran

Untuk pasar yang bertingkat, maka akan dihitung total cost untuk masing-masing tingkat : jumlah total luas setiap kios, los, pelataran (M^2) : jumlah hari dalam setahun. Khusus untuk pasar yang tidak beroperasi setiap hari, maka penghitungan disesuaikan dengan jumlah hari operasional pasar dalam setahun, bukan jumlah hari dalam setahun.

b. Parkir

Untuk parkir, tarif retribusi akan dihitung dari total cost lahan parkir : total luas lahan (M^2) : jumlah jam dalam sehari : jumlah ban/roda kendaraan. Alternatif lain untuk parkir adalah menggunakan tarif progresif atau diserahkan kepada pihak ketiga. Dengan sangat selektif dalam proses pemungutan retribusi, Pemerintah Daerah dapat mengajak bekerja sama badan-badan tertentu yang karena profesionalismenya layak dipercaya untuk ikut melaksanakan sebagian tugas pemungutan jenis retribusi secara lebih efisien. Kegiatan pemungutan retribusi yang tidak dapat dikerjasamakan dengan pihak ketiga adalah kegiatan penghitungan besarnya retribusi terutang, pengawasan penyeteroran retribusi, dan penagihan retribusi.

Untuk bongkar muat, perhitungan waktunya bukan 24 jam, tetapi 12 jam dengan pertimbangan bahwa aktivitas tersebut, pada umumnya, dilakukan dalam waktu yang relatif singkat dibanding dengan parkir.

c. Toilet/WC Umum

Total cost diperhitungkan dari biaya pemeliharaan, biaya kebersihan, biaya air dan listrik, dan biaya tenaga kerja (penjaga) dalam setahun. Alternatif lainnya adalah menetapkan biaya berdasarkan kewajaran/kelayakan umum.

d. Penyelenggaraan promosi barang dan/atau jasa

Adapun untuk tarif retribusi promosi barang dan/atau jasa diperhitungkan dari total cost lahan/area promosi : total lahan promosi di lingkungan pasar (M^2) x jumlah hari pemakaian.

Selain itu, pencantuman nama pasar berdasarkan kelas pasar dalam penjelasan Pasal 32 perlu dihapus. Hal tersebut didasari pertimbangan akan menyulitkan Pemerintah Kota apabila terjadi kenaikan kelas pasar atau penambahan pasar rakyat karena harus mengubah perda.

III. PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa *pertama*, dalam pelaksanaan retribusi pelayanan pasar yang diatur dalam Perda Retribusi Jasa Umum terdapat empat persoalan hukum, yaitu ketentuan tentang besaran tarif yang sudah tidak sesuai dengan indeks harga dan perkembangan perekonomian di Kota Balikpapan; ketentuan tentang obyek retribusi yang terdapat dalam Lampiran VI memperluas obyek retribusi yang ditetapkan dalam Pasal 30; ketentuan dalam Pasal 29 dan Pasal 30 mempersempit pengertian subyek retribusi yang terdapat dalam Pasal 31; dan pencantuman nama pasar berdasarkan kelas pasar dalam Penjelasan Pasal 32 yang akan menjadi kendala apabila terjadi kenaikan kelas pasar atau penambahan pasar rakyat karena harus mengubah Perda. *Kedua*, ketentuan yang harus diubah dalam Perda Retribusi Jasa Umum adalah Pasal 29, Pasal 30, Pasal 31, Pasal 32 beserta penjelasannya, dan Lampiran VI. Perubahan tersebut didasarkan pada pertimbangan adanya inkonsistensi dan ketentuan yang terdapat dalam satu atau beberapa pasal memperluas atau mempersempit pengertian yang terdapat pasal lainnya. Selain itu, struktur dan besaran tarif retribusi pelayanan pasar yang ada sudah tidak sesuai lagi dengan indeks harga dan perkembangan perekonomian di Kota Balikpapan.

B. Saran

Bahwa berdasarkan uraian di atas, maka perubahan terhadap Perda Retribusi Jasa Umum, dapat dilakukan dengan dua alternatif. Pertama, apabila perubahan tersebut hanya berkaitan dengan perubahan ketentuan yang berkaitan dengan retribusi pelayanan pasar (Pasal 29 s/d Pasal 33), maka yang disusun adalah Rancangan Peraturan Daerah tentang Perubahan Kedua Peraturan Daerah Kota Balikpapan Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum. Sementara jika perubahan tersebut berkaitan dengan seluruh tarif retribusi jasa umum (pelayanan jasa kesehatan, pelayanan persampahan/kebersihan, pelayanan pemakaman dan pengabuan mayat, pelayanan parkir di tepi jalan umum, pengujian kendaraan bermotor, pemeriksaan alat pemadam kebakaran, dan penggantian biaya cetak peta), dan perubahan tersebut mencapai lebih dari 50 persen, maka sesuai dengan ketentuan yang terdapat dalam Undang-Undang No. 11 Tahun 2012 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Perda Nomor 9 Tahun 2011 tentang Retribusi Jasa Umum lebih baik dicabut dan disusun kembali dalam Perda yang baru mengenai Retribusi Jasa Umum, bukan Perda perubahan. Selain itu, perubahan ketentuan mengenai retribusi pelayanan pasar berkaitan erat dengan fasilitas yang terdapat dalam pasar itu sendiri. Oleh karena itu, Pemerintah Kota Balikpapan perlu mempertimbangkan untuk mengubah atau mengganti Perda Nomor 34 Tahun 2000 tentang Pembinaan dan Pengurusan Pasar sebagaimana telah diubah dengan Perda Nomor 6

Tahun 2002. Perda tersebut seharusnya sudah diubah atau diganti dengan Perda baru agar sesuai dengan perkembangan situasi dan kondisi yang ada saat ini.

IV. DAFTAR PUSTAKA

- Arifin, Arifin. “Eksistensi Peraturan Daerah Dalam Sistem Hukum Nasional Dan Implementasinya Terhadap Otonomi Daerah.” PhD Thesis, Tadulako University, 2015;
- Jumadi, Jumadi. “KEDUDUKAN DAN FUNGSI PERATURAN DAERAH (PERDA) KABUPATEN/KOTA SEBAGAI INSTRUMEN OTONOMI DAERAH DALAM SISTEM PERUNDANG-UNDANGAN DI INDONESIA.” *Jurnal Hukum Unsulbar* 1, no. 1 (2018): 27–40;
- Kaho, Josef Riwu. *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*. Rajawali Pers, 1988;
- Noviani, Anita, and Gregorius N. Masdjojo. “Pengelolaan Retribusi Pelayanan Pasar Di Kabupaten Pematang.” *Telaah Manajemen* 15, no. 1 (2018): 1–13;
- IniBalikpapan.Com. “Pemkot Balikpapan Bebaskan Retribusi PKL Dan Keringanan 30 Persen Iuran Petak Pasar,” April 2, 2020. <https://www.inibalikpapan.com/pemkot-balikpapan-bebaskan-retribusi-pkl-dan-beri-keringanan-30-persen-pedagang-yang-tempati-petak-pasar/>;
- Petrus Tandi Bunga, "Analisis Biaya Satuan (Unit Cost) Pada Pelayanan Kesehatan Unit Rawat Inap Rumah Sakit Umum Daerah Tora Belo Di Kabupaten Sigi Provinsi Sulawesi Tengah", *e Jurnal Katalogis, Volume 5 Nomor 5, Mei 2017*;
- Putri, Paramita Wulanda. “Studi Tentang Evaluasi Penerimaan Retribusi Di Kantor UPTD Pasar Pagi Kota Samarinda.” *EJournal Administrasi Negara* 1, no. 2 (2013): 507–21;
- Rajab, Abdul. “KONTRIBUSI RETRIBUSI PASAR TERHADAP PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN MAMUJU.” *GROWTH Jurnal Ilmiah Ekonomi Pembangunan* 1, no. 2 (2020): 144–56;
- Sari, Fitria Nanda. “Analisis Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penerimaan Retribusi Pelayanan Pasar Kelas I Di Kota Malang (Studi Pada Pasar Besar, Pasar Madyopuro, Pasar Blimbing, Pasar Induk Gadang Dan Pasar Dinoyo).” PhD Thesis, Universitas Brawijaya, 2018;
- Siahaan, Marihot P. “Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah.” *Jakarta: PT Raja Grafindo Persada*, 2005;
- “Sweeping Dinas Perdagangan Sisir Pedagang Balikpapan Kaltim, Retribusi Pasar Menunggak Ratusan Juta - Tribun Kaltim.” Accessed March 29, 2021. <https://kaltim.tribunnews.com/2019/11/14/sweeping-dinas-perdagangan-sisir-pedagang-balikpapan-kaltim-retribusi-pasar-menunggak-ratusan-juta>;
- Yoenus, Muhammad. “Evaluasi Peraturan Daerah No. 2 Tahun 2010 Tentang Retribusi Pelayanan Kesehatan (Studi Kasus Dalam Rangka Meningkatkan Pelayanan Kepada Masyarakat Di Rumah Sakit Umum Daerah Puri Husada Tembilahan Tahun 2010).” *Program Pasca Sarjana Universitas Terbuka Jakarta*, 2012.