

**SKRIPSI :**

**BAMBANG GUNARSO**

**RETRIBUSI IZIN USAHA PASAR SWASTA  
SEBAGAI SALAH SATU SUMBER PENDAPATAN  
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SURABAYA**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS AIRLANGGA  
1981**

**RETRIBUSI IZIN USAHA PASAR SWASTA SEBAGAI SALAH  
SATU SUMBER PENDAPATAN KOTAMADYA DAERAH  
TINGKAT II SURABAYA**

**SKRIPSI**



**OLEH**

**BAMBANG GUNARSO**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA  
S U R A B A Y A  
1981**

**RETRIBUSI IZIN USAHA PASAR SWASTA SEBAGAI SALAH  
SATU SUMBER PENDAPATAN KOTAMADYA DAERAH  
TINGKAT II SURABAYA**

**SKRIPSI**

**DIAJUKAN UNTUK MELENGKAPI TUGAS  
DAN MEMENUHI SYARAT SYARAT UNTUK  
MENCAPAI GELAR SARJANA HUKUM**

**OLEH**

**BAMBANG GUNARSO**

**No. Pokok 4780**

**MILIK  
PERPUSTAKAAN  
"UNIVERSITAS AIRLANGGA"  
SURABAYA**

**PEMBIMBING PERTAMA**

**PEMBIMBING KEDUA**

**R. DJOKO SOEMADIJO, S.H.**

**SOEHIRMAN DJAMAL, S.H.**

**FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS AIRLANGGA**

**S U R A B A Y A**

**1981**



**Kupersembahkan kepada  
bapak, ibu, istri, serta  
anak-anakku yang tercinta.**

## KATA PENGANTAR

Dengan panjatan puji dan rasa syukur ke hadirat Tuhan yang Mahaesa atas segala rahmat dan karunia-Nya, maka ekripsi ini dapat saya selesaikan. Pembuatan skripsi ini merupakan salah satu syarat yang harus dipenuhi di samping syarat-syarat yang lain dalam rangka mencapai gelar sarjana hukum Universitas Airlangga.

Skripsi ini membahas salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya khusus mengenai retribusi izin usaha pasar swasta.

Dalam alam pembangunan di segala bidang yang sedang dijalankan atas dasar kemampuan sendiri, maka sumber-sumber pendapatan harus digali sendiri di dalam negeri guna memperoleh keuangan yang merupakan sumber daya pembiayaan demi menunjang pembangunan di segala bidang. Pembangunan nasional pada dasarnya identik dengan pembangunan di daerah. Oleh karena itu, semua sumber di daerah harus dimobilisasi sebesar mungkin untuk memperoleh dana keuangan yang dapat digunakan untuk membiayai pembangunan di daerah.

Oleh sebab itu, saya mencoba untuk menganalisis salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, yaitu, Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta yang berasal dari daerahnya sendiri sebagai obyek pembahasan

skripsi saya di samping masih banyak sumber pendapatan daerah yang lainnya.

Dalam kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih yang sedalam-dalamnya kepada Bapak R. Djoko Soemadijo, S.H. sebagai Pembimbing Pertama dan Bapak Soehirman Djamal, S.H. sebagai Pembimbing Kedua yang telah membantu memberikan bimbingan dan petunjuk-petunjuk yang sangat berharga dalam penyelesaian skripsi ini. Tidak lupa pernyataan terima kasih yang sebesar-besarnya saya sampaikan kepada Bapak Sekretaris Wilayah/Daerah Kotamadya Surabaya serta bapak-bapak pejabat di instansi yang berada di bawah naungan Pemerintah Daerah Kotamadya Surabaya yang memberikan kesempatan kepada saya untuk memperoleh data yang saya butuhkan dalam menyusun skripsi ini.

Rasa terima kasih saya sampaikan kepada bapak dan ibu yang tercinta yang telah memberikan dorongan dan nasihat yang sangat berguna.

Surabaya, 24 Juni 1981

Penulis

## DAFTAR ISI

	Halaman
KATA PENGANTAR .....	iii
DAFTAR ISI .....	v
<b>B A B</b>	
I. PENDAHULUAN .....	1
1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumus- annya .....	1
2. Penjelasan Judul .....	2
3. Alasan Pemilihan Judul .....	3
4. Tujuan Penulisan .....	4
5. Metodologi .....	5
6. Sistematika dan Pertanggungjawabannya ...	7
II. TINJAUAN UMUM .....	9
1. Pengertian Retribusi Daerah .....	9
2. Pengertian Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta .....	14
3. Sumber-sumber Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya .....	15
III. PERKEMBANGAN RETRIBUSI IZIN USAHA PASAR SWASTA DI KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SURABAYA .....	24
1. Proses Timbul dan Dasar Hukumnya .....	24
2. Prosedur Izin dan Cara Pelaksanaannya ...	30

	Halaman
3. Penentuan Klasifikasi Jalan sebagai Dasar Perhitungan dan Ketentuan Angsurannya .....	33
4. Peningkatan Pemungutan Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta .....	35
IV. PROBLEMATIK YANG TIMBUL .....	40
1. Kelemahan Peraturan Daerah no. 5 tahun 1974 tentang Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta .....	40
2. Kesadaran Wajib Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta .....	41
3. Berkurangnya Wajib Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta .....	41
4. Luas Batas Daerah Usaha .....	42
5. Lokasi .....	43
6. Sanksi .....	43
V. KESIMPULAN DAN SARAN .....	45
1. Kesimpulan .....	45
2. Saran .....	46
DAFTAR BACAAN .....	49

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### 1. Permasalahan : Latar Belakang dan Rumusannya

Menurut kenyataan masih banyak subyek maupun obyek perpajakan dan retribusi yang merupakan sumber pendapatan daerah yang lolos dari pengenaan pajak maupun retribusi. Yang sebenarnya masih banyak penerimaan keuangan yang dapat dimasukkan dalam dana keuangan pemerintah daerah. Kegiatan masyarakat serta kemampuan ekonomi yang semakin pesat yang seharusnya secara tidak langsung dapat menambah pendapatan daerah.

Sumber pendapatan daerah yang merupakan penerimaan daerah dipergunakan untuk membiayai pengeluaran dalam rangka meningkatkan pembangunan daerah yang mencakup kehidupan masyarakat. Hal ini merupakan latar belakang pembuatan skripsi saya yang berjudul "Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta sebagai salah satu sumber pendapatan Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya" masih adanya kelemahan peraturan dalam pengenaan pungutan retribusinya. Permasalahannya disebabkan karena adanya kekurangan yuridis materiil pada peraturan daerah yang mengatur pemungutan retribusi izin usaha pasar swasta. Kesadaran wajib retribusi dalam membayar wajib retribusi-

nya, bahkan cenderung untuk menghindarinya, walaupun ia telah menikmati fasilitas yang diperoleh dari pemerintah daerah.

Demi peningkatan "income" pemerintah daerah, maka peraturan daerah yang mengatur retribusi izin usaha pasar swasta, perlu cepat-cepat disempurnakan, sehingga dengan demikian setiap usaha yang didirikan atau dikuasai oleh orang atau badan hukum untuk usaha pasar swasta dapat dikenakan retribusi, sebab orang atau badan hukum tersebut telah mendapat jasa pekerjaan ataupun usaha yang diberikan oleh pemerintah daerah. Pelaksanaan pungutan retribusi izin usaha pasar swasta berdasarkan peraturan daerah akan saya terangkan dalam bab bab selanjutnya. Retribusi daerah merupakan salah satu sumber potensial dalam usaha peningkatan "income" daerah.

Tepatlah kiranya apabila diprioritaskan dalam pemungutannya guna menunjang pelaksanaan pembangunan yang sedang berjalan ini.

## 2. Penjelasan Judul

Dalam skripsi yang berjudul Retribusi izin usaha pasar swasta sebagai salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya dapat saya jelaskan sebagai berikut.

Retribusi izin usaha pasar swasta ini merupakan salah satu dari beberapa macam retribusi daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya yang merupakan pendapatan asli daerah. Dasar pemungutan retribusi diatur dengan peraturan daerah (Perda) yang dibuat oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Surabaya yakni Walikotamadya bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Dapat saya jelaskan bahwa retribusi izin usaha pasar swasta ini merupakan salah satu penggalan sumber pendapatan daerah tingkat II Surabaya yang pada dasarnya juga merupakan pengembangan retribusi daerah.

### 3. Alasan Pemilihan Judul

Dengan semakin meningkatnya usaha pembangunan daerah yang merupakan salah satu tugas pokok pemerintah daerah sebagai perwujudan kegiatan menuju otonomi yang dinamis nyata dan bertanggung jawab. Maka perlu sekali dilakukan usaha peningkatan pemerintah daerah, yang merupakan sumber dana guna membiayai pembangunan.

Dengan adanya peningkatan kegiatan untuk melaksanakan pembangunan yang membutuhkan pembiayaan sangat besar, dengan demikian dituntut perlunya usaha meningkatkan penerimaan daerah yang dijalankan secara terus-menerus, agar supaya kebutuhan dana pembangunan dapat dipenuhi. Oleh karena itu, sumber pembiayaan itu harus

digali dari sumber pendapatan daerah sendiri sebab tidaklah mungkin semua sumber pembiayaan itu diberikan oleh pemerintah pusat.

Salah satu sumber pendapatan daerah yang potensial dapat digali adalah sektor retribusi yang diharapkan dapat meningkatkan penerimaan daerah. Di dalam Undang-undang no. 4 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah di daerah dinyatakan bahwa bagi daerah diberi kewenangan menggali sumber pendapatan baik dalam sektor perpajakan, retribusi maupun sektor pendapatan lain, namun juga diberi pembatasan baik mengenai jumlah, jenis pungutan maupun prosedur pelaksanaan pungutan.

Inilah sebabnya saya memilih judul seperti tersebut di atas, mengingat sektor retribusi sebagai salah satu sumber pendapatan daerah memegang peranan penting dalam peningkatan dan pelaksanaan pembangunan di daerah. Dalam bab-bab selanjutnya akan saya jelaskan mengenai salah satu macam retribusi yaitu retribusi izin usaha pasar swasta, yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

#### 4. Tujuan Penulisan

Adapun tujuan penulisan skripsi ini adalah :

1. memberikan suatu gambaran mengenai peningkatan sumber pendapatan daerah mengenai prosedur pemungutan-

- nya dan jenisnya. Terutama retribusi daerah khususnya retribusi izin usaha pasar swasta;
2. untuk bisa menambah koleksi bacaan bagi teman-teman mahasiswa yang menaruh minat, namun saya batasi dalam ruang lingkup kecil saja yaitu mengenai retribusi izin usaha pasar swasta;
  3. mencari cara-cara yang lebih efektif dalam usaha meningkatkan sumber pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya melalui retribusi izin usaha pasar swasta;
  4. untuk memenuhi tugas-tugas dalam melengkapi syarat-syarat untuk mencapai gelar sarjana hukum dari Fakultas Hukum Universitas Airlangga.

## 5. Metodologi

Metode-metode yang saya pergunakan dalam menyusun skripsi ini ialah :

### A. Metode observasi.

Dapat dilakukan dengan jalan terjun langsung untuk mengumpulkan data dan informasi pada bagian Sub Sie Retribusi pada Unit Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta sehingga dengan demikian saya dapat mengumpulkan keterangan-keterangan untuk melengkapi materi skripsi yang saya buat, terutama mengenai kegiatan pemungutan sehari-hari maupun kesulitan-kesulitan

yang dihadapinya dalam melaksanakan pungutan retribusi.

B. Metode wawancara.

Dalam survai tersebut saya melakukan wawancara langsung dengan pejabat dari instansi-instansi yang ada hubungannya dengan obyek pembahasan skripsi saya yaitu antara lain :

- a. bagian hukum;
- b. Sub Direktorat Perekonomian;
- c. Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

C. Di samping itu untuk melengkapi materi skripsi ini saya pergunakan pula metode-metode dokumenter, yaitu, suatu metode pengumpulan data dengan cara mengambil data dari :

1. buku-buku literatur;
2. loka karya Perpajakan dan Retribusi Daerah Tingkat II se-Jawa Timur tahun 1977;
3. Himpunan Peraturan tentang Perpajakan dan Retribusi Pemerintah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya tahun 1970 sampai dengan 1979.

D. Analisie data.

Dalam metode ini dipergunakan cara pengumpulan data dengan cara sampling yaitu dengan jalan mengambil salah satu cara intensifikasi dan ekstensi-

fikasi dari beberapa jenis retribusi daerah yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Tingkat II Surabaya yaitu intensifikasi dan ekstensifikasi retribusi izin usaha pasar swasta dengan cara memberikan peringatan dan denda bagi yang tidak memasukkan surat pemberitahuan.

#### 6. Sistematika dan Pertanggungjawabannya

Penulisan skripsi ini saya bagi dalam 5 (lima) bab yaitu :

Pendahuluan saya tempatkan dalam Bab I untuk memberikan gambaran secara singkat dan garis besarnya mengenai beberapa permasalahan yang timbul dan mungkin akan timbul dalam hal peningkatan pungutan retribusi izin usaha pasar swasta yang merupakan salah satu sumber pendapatan asli daerah lalu dari penggunaan retribusinya sektor pengawasannya, sekaligus sebagai pengantar untuk mengadakan pembahasan lebih mendalam dalam bab-bab berikutnya.

Pengertian Retribusi Daerah, pengertian retribusi izin usaha pasar swasta, sumber-sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya saya tempatkan dalam Bab II, karena untuk memberikan pedoman guna memahami permasalahan izin usaha pasar swasta sebagai salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya sebagai pungutan

retribusi sebelum mengadakan pembahasan lebih lanjut.

Proses timbul dan dasar hukumnya, prosedur izin dan cara pelaksanaannya, penetapan klasifikasi jalan sebagai dasar perhitungan dan ketentuan angsuran, peningkatan pungutan retribusi izin usaha pasar swasta saya tempatkan dalam Bab III, karena merupakan kaitan dengan kewenangan seorang pejabat dalam pemberian maupun penolakan izin serta dasar perhitungan besarnya pengenaan retribusinya dan pelaksanaan pengawasan terhadap subyek retribusi, sehingga diharapkan dapat lebih memberikan kejelasan, sebelum membahas problematik yang timbul.

Problematik yang timbul atas pengenaan dan pungutan retribusi izin usaha pasar swasta sebagai salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya saya tempatkan dalam Bab IV, karena dalam pelaksanaan pungutan retribusi masih banyak obyek retribusi yang lolos dari pengenaan retribusinya serta kesadaran wajib retribusi untuk memenuhi kewajibannya, yang pada kenyataannya dapat mengurangi pemasukan pendapatan asli daerah di bidang pungutan retribusi dan bab-bab sebelumnya dapat dijadikan dasar pemecahannya.

Hal kesimpulan dan saran saya tempatkan dalam Bab V, karena ini merupakan inti sari dari Bab I, II, III, IV yang telah dibahas sebelumnya.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM

#### 1. Pengertian Retribusi Daerah

Pada umumnya yang dinamakan retribusi ini merupakan hubungan dengan prestasi kembalinya adalah langsung. Memang itulah yang disengaja, sebab pembayaran tersebut memang ditujukan semata-mata oleh si pembayar untuk mendapatkan suatu prestasi yang tertentu dari pemerintah. Misalnya.:

- a. pembayaran uang sekolah;
- b. pembayaran langganan air minum, dan lain sebagainya.

Retribusi ini berdasarkan pula atas peraturan-peraturan yang berlaku umum dan untuk mentaatinya yang berkepentingan dapat pula dipaksa yaitu barang siapa yang ingin mendapat suatu prestasi tertentu dari pemerintah harus membayar.

Adapun pengertian retribusi daerah menurut pasal 2 ayat 1 Undang-undang Darurat no. 12 tahun 1957 tentang peraturan umum retribusi, sebagaimana yang termuat dalam buku Pajak Daerah dan Retribusi Daerah oleh R. Soedargo yang menyatakan sebagai berikut :

Retribusi daerah ialah pungutan daerah sebagai pem-

---

<sup>1</sup>R. Santoso Brotodihardjo, Pengantar Ilmu Hukum Pajak, cet. VI, Eresco, Bandung, 1971, h. 2.

bayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan daerah.<sup>2</sup>

Pendapat lain mengenai pengertian retribusi daerah ialah :

Pungutan sebagai pembayaran disebabkan pemakaian atau karena memperoleh jasa dari pekerjaan, usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena yang diberikan oleh daerah, baik yang langsung maupun tidak langsung.<sup>3</sup>

Pada dasarnya kata-kata retribusi daerah dapat ditinjau dalam dua aspek, yaitu :

1. aspek penyelenggaraan pemerintah di daerah;
2. aspek ekonomi.

Aspek penyelenggaraan pemerintah di daerah.

Bertitik tolak pada penyelenggaraan pemerintah daerah maka ciri-ciri yang terdapat pada retribusi daerah adalah adanya kaitan antara suatu tindakan keadaan ataupun kejadian dari pihak yang berkepentingan dengan pengembalian jasa yang langsung dari pihak pemerintah. Aspek ekonomi.

Retribusi daerah ditinjau dari sudut ekonomi adalah bea yang hanya dibebankan kepada pihak atau memakai jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah.

<sup>2</sup>R. Sudargo, Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Eresco, Bandung, 1964, h. 96.

<sup>3</sup>J. Wayong, Administrasi Keuangan Daerah, cet. IV, Ichtiar, Jakarta, 1975, h. 56.

Ditinjau dari dua aspek tersebut, jelaslah yang dimaksud retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan oleh daerah. (Pasal 2 Undang-undang Darurat no. 12 tahun 1957 tentang Peraturan Umum Retribusi Daerah).

Dasar hukum pemungutannya.

Dasar hukum retribusi daerah tercantum dalam Undang-undang Darurat no. 12 tahun 1957. Dalam kaitannya dengan Undang-undang pokok Pemerintahan yang baru yaitu Undang-undang no. 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di daerah. Hak tersebut memperoleh akomodasi dalam pasal 55 yang menyatakan sumber pendapatan daerah.

Dengan ketentuan tersebut di atas, maka retribusi daerah itu merupakan pendapatan asli daerah sendiri.

Sedang dasar hukum pemungutannya diberikan oleh pasal 58 UU no. 5 tahun 1974 dengan ketentuan sebagai berikut :

1. dengan peraturan daerah ditetapkan pungutan pajak dan retribusi daerah;
2. mengadakan, merubah, dan meniadakan retribusi daerah ditetapkan dengan peraturan daerah.

Asas-asas pemungutannya.

Berdasarkan pasal 4 UU Darurat no. 12 tahun 1957 menyatakan bahwa suatu retribusi daerah hanya dipungut

sedemikian rupa sehingga diperoleh keuntungan yang layak bagi daerah. Sedang pengawasannya ditetapkan sesuai dengan pemakaian dan pekerjaan usaha dan milik daerah atau dengan jasa yang diberikan oleh daerah.

Dengan demikian tarif retribusi tidak boleh ditetapkan setinggi-tingginya, tetapi keuntungan dari pungutan retribusi sebaiknya hanya diperlukan untuk memelihara dan melangsungkan kemungkinan untuk memberikan jasa secara langsung itu kepada masyarakat. Sebab pungutan retribusi daerah sebenarnya tidak dimaksudkan<sup>4</sup> untuk mendapatkan keuntungan yang sebesar-besarnya.

Hal ini telah ditegaskan juga dalam pasal 2 ayat 2 UU Darurat no. 12 tahun 1957 itu sendiri menyatakan bahwa : Retribusi daerah tidak dimaksudkan pembayaran yang dipungut oleh suatu daerah sebagai penyelenggara perusahaan atau usaha yang dapat dianggap sebagai perusahaan. Selanjutnya dalam pelaksanaan :

1. pemungutan retribusi daerah tidak diborongkan;
2. retribusi tidak boleh merintang ke luar masuknya barang ke dalam dan ke luar daerah. Tetapi tol jalan dapat dipungut dengan tarif tidak boleh tinggi atau dengan memintakan pembayaran retribusi yang sangat besar untuk penimbangan berat muatan bagi kendaraan truk dan sebagainya;

---

<sup>4</sup>Panitia Penyelenggara Lokakarya Kotamadya Surabaya, Lokakarya Perpajakan dan Retribusi Daerah Tingkat II Jawa Timur, 1977.

3. pungutan retribusi pada dasarnya tidak boleh membedakan atau pemberian keistimewaan yang menguntungkan perseorangan atau golongan atau keagamaan.

Lapangan retribusi daerah.

Lapangan retribusi daerah dinyatakan dalam pasal 7 UU Darurat no. 12 tahun 1957, yaitu, seluruh lapangan pungutan yang diadakan untuk keperluan keuangan daerah sebagai pengganti jasa yang diberikan oleh daerah.

Macam atau jenis daripada retribusi daerah yang dapat dipungut oleh daerah dinyatakan dalam pasal 8 UU Darurat no. 12 tahun 1957. Jenis retribusi yang ditentukan dalam pasal 8 itu sifatnya tidak limitatif, hal mana berarti bahwa Pemerintah Daerah masih dapat menggali pungutan retribusinya. Dengan pengertian lain dapat dikatakan bahwa lapangan retribusi daerah itu tidak terbatas dengan ketentuan asal dipungut atas dasar jasa pemerintah daerah.

Pengesahan Peraturan Daerah tentang retribusi.

- a. Prosedur sama peraturan daerah tentang pajak daerah.
- b. Perubahan tarif dari retribusi tidak diatur tentang pengesahannya.

Sanksi.

1. Pelanggaran atas pembayaran retribusi dapat dikenakan hukuman kurungan selama-lamanya tiga bulan atau denda setinggi-tingginya Rp 1.000,00.

2. Surat paksa dapat dijalankan "atas nama keadilan" dalam memungut retribusi daerah.

## 2. Pengertian Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta

Pengertian ini erat sekali kaitannya dengan perkembangan Kotamadya Surabaya dalam bidang ekonomi terutama dalam sektor perdagangan timbul usaha-usaha untuk mengusahakan atau mendirikan tempat perbelanjaan/pertokoan yang telah diubah menjadi "stand-stand" yang berbeda-beda maupun yang berbentuk los, penggunaannya disewakan pada pihak lain, dengan pembayaran tertentu pada pemilik gedung/pertokoan tersebut. Di samping itu memang ada usaha-usaha yang sudah direncanakan mendirikan bangunan yang dipergunakan sebagai komplek pertokoan/perbelanjaan yang penggunaannya pun disewakan pada pihak lain dengan pembayaran sewa.

Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Besar no. 25 tahun 1955 adalah termasuk kategori pasar yaitu pasar swasta.

Sedangkan pengertian pasar swasta itu sendiri ialah : Pasar yang didirikan dan dikuasai oleh badan hukum dengan izin Pemerintah Daerah. (Peraturan Daerah Kotamadya Surabaya no. 5 tahun 1974).<sup>5</sup>

Dengan demikian ada usaha-usaha yang menggunakan atau

---

<sup>5</sup>Kotamadya Surabaya, Himpunan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, 1970-1979.

memakai jasa yang disediakan pemerintah. Berdasarkan UU Darurat no. 12 tahun 1957, maka usaha tersebut dikenakan pungutan retribusi sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau jasa yang diberikan daerah. Bagi usaha mendirikan pasar swasta harus ada izin dari pemerintah daerah, maka retribusi izin usaha pasar swasta tersebut dipungut mengingat ada korelasi antara keharusan pengusaha pasar swasta untuk berbagai fasilitas pemerintah daerah. Dengan penggunaan fasilitas itu maka sewajarnya dikenakan retribusi. Dengan uraian tersebut di atas, maka pengertian retribusi izin usaha pasar swasta adalah pungutan pemerintah daerah kepada mereka yang memerlukan mendapat izin usaha pasar swasta dari pemerintah daerah.

### 3. Sumber-sumber Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya

Dalam UU no. 5 tahun 1974 pasal 55 bahwa yang disebut dengan sumber-sumber pendapatan daerah adalah sebagai berikut :

- a. pendapatan asli daerah sendiri yang terdiri dari :
  1. hasil pajak daerah;
  2. hasil retribusi daerah;
  3. hasil perusahaan daerah;
  4. lain-lain hasil usaha daerah yang sah.

b. pendapatan berasal dari pemberian pemerintah yang terdiri dari :

1. sumbangan pemerintah;
2. sumber lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.

c. lain-lain pendapatan yang sah.

Daerah sebagai satu badan hukum publik merupakan hak dan kewajiban untuk mengatur dan menyusun rumah tangganya. Sudah seharusnya mempunyai harta kekayaan dan sumber-sumber keuangan sendiri (ketentuan ini dimuat dalam UU no. 5 tahun 1974 pasal 55). Untuk mewujudkan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab, adalah harus kita kembangkan dan kita tingkatkan seirama dengan laju dan perkembangan daerahnya masing-masing.

Pelaksanaan otonomi yang riil bertanggung jawab ini diharapkan agar dapat mendorong kegiatan pembangunan di daerah dalam arti yang seluas-luasnya dengan pengertian bahwa usaha pembangunan itu dapat mencakup seluruh kehidupan dan penghidupan masyarakat di daerah.

Untuk dapat melaksanakan pembangunan tersebut diperlukan dana yang sangat tidak terbatas, meskipun dalam kenyataannya sumber-sumber pendapatan daerah itu sangat terbatas yang dapat digalinya.

Sektor perpajakan dan retribusi pada dasarnya merupakan sumber pendapatan daerah yang sangat poten-

sial, sehingga usaha peningkatan income perlu ditingkatkan semaksimal mungkin guna meninjang pembangunan. Menurut pasal 14 UU Darurat no. 11 tahun 1957 ditentukan obyek pajak daerah sebanyak 14 macam, tetapi di Daerah Tingkat II seluruh Jawa Timur pada saat ini hanya memiliki 12 macam pajak yaitu :

1. pajak tontonan;
2. pajak pembangunan I;
3. pajak bangsa asing;
4. pajak radio;
5. pajak reklame;
6. pajak kendaraan tak bermotor;
7. pajak pendaftaran perusahaan;
8. pajak anjing;
9. pajak potong hewan;
10. pajak penjualan minuman keras;
11. pajak petasan;
12. pajak keramaian khusus.

Selanjutnya macam pajak yang belum dimiliki Pemerintah Daerah Tingkat II se-Jawa Timur :

1. pajak sekolah yang semata-mata digunakan untuk membiayai pembangunan rumah sekolah rendah untuk pelayanan umum dan pembelian perlengkapan;
2. opsen atas pokok pajak daerah atasan sepanjang kemungkinan pemungutan opsen itu diberikan dalam per-

aturan pajak daerah tingkat itu.

Sumber-sumber pendapatan daerah itu pada garis besarnya dapat dijelaekan sebagai berikut.

#### A. Pajak daerah.

Penerimaan dari sektor pajak daerah merupakan penerimaan routine bagi pemerintah daerah dan dipungut oleh Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Surabaya yang terdiri dari :

1. pajak tontonan adalah pajak yang dipungut atas segala acara tontonan baik penyelenggaraannya dengan cara tetap atau secara insidental yang memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk mengunjungi dan dipungut biaya, misalnya : pertunjukan bioskop, sepak bola;
2. pajak pembangunan I : adalah pajak yang dipungut atas dasar pembayaran di rumah-rumah makan dan di tiap-tiap penginapan;
3. pajak bangsa asing : adalah pajak yang dikenakan bagi orang-orang asing yang bertempat tinggal di wilayah Kotamadya Surabaya untuk sementara waktu lebih dari tiga bulan;
4. pajak reklame : adalah pajak yang dipungut atas segala macam reklame yang bertujuan untuk menarik perhatian umum, misalnya : reklame lampu, spanduk, slide, selebaran, dan lain sebagainya;

5. pajak radio : adalah pajak yang dipungut terhadap semua pesawat penerimaan radio;
6. pajak kendaraan tak bermotor : meliputi kendaraan berpenumpang maupun untuk angkutan barang;
7. pajak jalan : adalah pajak yang dipungut atas persil-persil yang sudah dan yang belum ada bangunannya serta berbatasan atau berdekatan dengan jalan-jalan yang diperlukan oleh Kotamadya Surabaya. Dengan adanya instruksi presiden tentang bantuan Pembangunan Daerah Tingkat II, maka pajak jalan oleh Menteri Dalam Negeri sudah tidak boleh diperlakukan lagi. (Surat Menteri Dalam Negeri tanggal 2 Agustus 1979 nomor Pem. 10/55/5);
8. pajak perseroan : pajak ini dipungut atas penggunaan tanah-tanah ruangan atau bangunan untuk usaha dari badan usaha perseroan. Termasuk pula yayasan dan koperasi yang sifatnya komersial;
9. hak izin perkenaan dan perlulusan : adalah pajak yang dipungut dari pemegang izin perkenaan dan atau perlulusan untuk mendirikan rumah makan, hotel, sositer, bar dan sebagainya yang menyediakan atau menjual minuman yang mengandung alkohol;
10. pajak anjing : pajak yang dipungut atas pemeliharaan anjing di daerah kotamadya Surabaya;
11. pajak potong hewan : pajak ini dipungut karena me-

motong sapi, kerbau, babi, kuda yang dipelihara.

#### B. Retribusi daerah.

Menurut pasal 8 UU Darurat no. 12 tahun 1957 ditentukan obyek retribusi antara lain sebanyak enam macam retribusi antara lain :

1. uang leges;
2. uang tol bea jalan, bea pangkalan, bea penebangan;
3. uang sepadan dan izin bangunan;
4. uang atas pemakaian tanah;
5. uang pembatalan dan pemeriksaan;
6. uang penguburan.

Namun, dalam kenyataannya secara bervariasi di Daerah Tingkat II di Jawa Timur terdapat 38 macam retribusi daerah. Inipun akan berkembang terus jumlahnya apabila dapat diciptakan obyek-obyek retribusi baru pada setiap pemberian jasa pemerintah daerah pada masyarakat.

#### C. Hasil perusahaan daerah.

Yang dimaksudkan dengan perusahaan daerah ini adalah merupakan perusahaan yang didirikan atau milik pemerintah daerah, dengan modal dari pemerintah daerah sendiri. Penerimaan dari perusahaan daerah milik Kotamadya Surabaya ini pada dasarnya terdiri dari tiga jenis :

1. management fee : sebagian laba perusahaan daerah harus disetor ke kas daerah sebagai penggantian

dari segala fasilitas yang diberikan pemerintah daerah atas terselenggaranya perusahaan-perusahaan daerah;

2. management budget : merupakan sebagian laba yang harus disetor ke kas daerah oleh perusahaan daerah yang merupakan sumbangan perusahaan daerah dalam rangka menyelenggarakan perusahaan;
3. management budget variable : merupakan sebagian laba perusahaan daerah yang diambil guna menutup kemungkinan defisit yang diderita oleh anggaran routine.

Jenis-jenis perusahaan daerah yang dimiliki pemerintah daerah :

1. perusahaan air minum;
  2. perusahaan pasar;
  3. perusahaan terminal angkutan umum;
  4. perusahaan rumah pembantaian;
  5. taman hiburan Pantai Kenjeran;
  6. Taman Hiburan rakyat.
- J. Penerimaan dari dinas dan bagian antara lain :
1. dinas pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya;
  2. bagian pendaftaran penduduk;
  3. bagian petamanan;
  4. bagian penguburan;

5. subbagian bendaharawan;
6. bagian tanah dan rumah;
7. bagian persewaan gedung;
8. dinas pemadam kebakaran;
9. dinas peternakan;
10. dinas perbingkilan;
11. dinas pekerjaan umum.

E. Lain-lain usaha daerah yang sah, antara lain :

1. biaya tata usaha;
2. hasil penjualan barang yang dihapuskan;
3. denda-denda;
4. hasil penjualan Buku Bon Pajak Pembangunan I;
5. biaya lain yang dipungut secara sah.

2) Pendapatan berasal dari pemerintah yang terdiri atas :

1. sumbangan dari pemerintah;
2. sumbangan-sumbangan lain, yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.

Untuk selanjutnya kita tinjau sumber penerimaan pembangunan yang dibagi menjadi tiga golongan ialah :

1. pendapatan dari pemerintah atasan, antara lain berupa : iuran pembangunan daerah, dana-dana dari inpres;
2. pendapatan asli daerah sendiri ialah : dana khusus, tabungan daerah, penerimaan dari perusahaan daerah;
3. lain-lain pendapatan yang sah.

Pada hakikatnya penerimaan ini sudah termasuk bagian

dan penerimaan pembangunan yang ada. Tetapi sebenarnya penerimaan ini, berasal dari pemerintah daerah dan pemerintah tingkat I yang berbentuk bantuan keuangan ataupun bantuan proyek yang digunakan untuk pembangunan di daerah.



## BAB III

PERKEMBANGAN RETRIBUSI IZIN USAHA PASAR SWASTA DI  
KOTAMADYA DAERAH TINGKAT II SURABAYA

1. Proses Timbul dan Dasar Hukumnya

Pungutan retribusi daerah sebagai salah satu jenis pungutan oleh pemerintah daerah terhadap mereka yang mendapat fasilitas pemerintah daerah ialah merupakan suatu kontra prestasi balik atas jasa di mana pihak pemerintah memberikan fasilitas, sedang di lain pihak mereka yang mendapat fasilitas atau izin pemerintah untuk menikmati fasilitas pemerintah.

Pungutan retribusi daerah diatur dengan UU Darurat no. 12 tahun 1957 jo UU no. 1 tahun 1961 pasal 2 ayat 1 menyatakan sebagai berikut :

Yang dimaksud dengan retribusi daerah ialah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah bagi yang berkepentingan atau karena jasa yang diberikan oleh daerah.<sup>6</sup>

Khusus dalam hal pungutan retribusi pasar di Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya diatur dengan Peraturan Daerah Kota Besar Surabaya no. 25 tahun 1955 tentang Urusan Pasar dalam Kota Besar Surabaya, tanggal 10 Agustus 1955, tambahan lembaran Daerah Propinsi Jawa Timur tanggal

---

<sup>6</sup>Kotamadya Surabaya, Himpunan Peraturan-peraturan Daerah Kotamadya Surabaya, 1969.

11 Oktober 1973 no. HK/591/G dan ditambah dan diubah lagi.

Dengan penjelasan sebagai berikut :

Pasar kota yaitu pasar yang dimiliki dan dikuasai oleh pemerintah. Retribusi pasar kota itu dipungut oleh Pemerintah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya terhadap para penyewa atau pemakai stand-stand yang berbeda-beda atau berbentuk los dalam pasar kota gunanya :

1. menjalankan pekerjaan atau perusahaan dalam pasar;
2. tempat hidangan di los-los pasar;
3. perumahan pasar;
4. tempat hidangan di lapangan-lapangan pasar;
5. tempat pemberhentian kendaraan-kendaraan, pendeknya untuk pemeliharaan daripada pasar kota tersebut.

Jadi ada korelasi di satu pihak pemerintah daerah menyediakan miliknya dengan stand-stand los dalam pasar sedang di lain pihak pemakai stand atau los beda dalam pasar yang diwajibkan membayar retribusi guna pembiayaan tersebut di atas. Dalam Peraturan Daerah Kota Besar Surabaya no. 25 tahun 1955 diatur pula di samping "pasar kota" juga pasar partikulir yang dapat dijelaskan sebagai berikut :

1. Pasar.

Tempat penjualan umum, di mana para pedagang biasa datang berkumpul dengan menghidangkan dan menjual barang dagangan.

## 2. Pasar kota.

Pasar milik dari dan dikuasai oleh Pemerintah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

## 3. Pasar partikulir.

Pasar lain daripada yang dimaksud pasar kota.

Pengertian tersebut kemudian disempurnakan lagi dengan Peraturan Daerah Kotamadya Surabaya no. 5 tahun 1974 tanggal 5 Juni 1974, yang disahkan dengan Surat Keputusan Gubernur Hk. 0239/116.U/SK dan diundangkan dalam lembaran Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya tahun 1975 Seri B pada tanggal 27 Mei 1975 no. 7/B sebagai berikut :

1. pasar ialah tempat pertemuan penjual dan pembeli barang-barang yang diusahakan secara berkelompok dan terbuka untuk umum, baik berupa gedung tertutup berbeda-beda atau los-los atau lapangan yang dibatasi pasar yang ditujukan atau didirikan oleh pemerintah daerah;
2. pasar daerah/kota ialah pasar yang didirikan dan dikuasai oleh pemerintah daerah;
3. pasar swasta ialah pasar yang didirikan oleh suatu badan hukum dengan izin dari pemerintah daerah.

Dalam uraian tersebut di atas, jelaslah bahwa retribusi sebagaimana diatur Pemerintah Daerah Kotamadya Surabaya tahun 1973 tersebut ialah retribusi untuk pasar daerah/

kota. Sedangkan untuk pasar swasta diatur dalam Peraturan Kota Besar Surabaya no. 25 tahun 1955 pasal 2 yang menegaskan bahwa penyelenggaraan pasar swasta harus ada izin dari DPRD Kotamadya Surabaya. Pertimbangan timbulnya retribusi izin usaha pasar swasta.

Pada saat disusun rancangan Peraturan Daerah Kota Besar Surabaya no. 25 tahun 1955, belum nampak sekali pertumbuhan pasar swasta yang cukup subur, sehingga belum diatur secara khusus. Tetapi perkembangan perekonomian di kota Surabaya khususnya di sektor perdagangan telah menimbulkan perubahan-perubahan baru dalam cara pengusahaan atau mendirikan tempat perbelanjaan atau pertokoan ditandai dengan munculnya cara-cara baru dalam pengusahaan tempat perbelanjaan baik di lapangan maupun yang berbentuk pertokoan.

Tentang pertokoan dapat saya jelaskan sebagai berikut : pengusahaan toko oleh perseorangan maupun badan hukum yang membagi toko atau stand-stand yang berbeda-beda maupun yang berbentuk los-los, di mana dalam penggunaannya disewakan pada pihak ketiga. Penyerahan pemakaian kepada pihak ketiga disertai kewajiban pembayaran dari penyewa kepada pemilik gedung atau toko tersebut. Dengan memakai cara-cara baru lain ialah : memang khusus direncanakan untuk mendirikan bangunan-bangunan baru sebagai kompleks perbelanjaan atau pertokoan oleh

pihak swasta sebagai super market. Maka atas dasar uraian tersebut di atas maka bertitik tolak pada keadaan yang nyata akhir dari perkembangan perekonomian khusus dalam sektor perdagangan yang bertambah maju dalam pasar dalam mendirikan pusat-pusat perbelanjaan atau pertokoan maka perlu disempurnakan Peraturan Daerah no. 25 tahun 1955 dengan Peraturan Daerah Kotamadya Surabaya no. 5 tahun 1974 yang mengatur masalah pasar swasta sekaligus landasan hukum pungutan retribusi izin usaha pasar dan swasta.

Subyek dan obyek.

Subyek retribusi izin usaha pasar swasta atau yang menanggung beban pembayaran retribusi adalah :

Pemegang izin atau yang mendapat izin usaha pasar swasta dari Pemerintah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya. Misalnya :

Toko Siola dinyatakan sebagai subyek retribusi adalah pemilik atau pemegang izin. Jika kemungkinan belum mendapatkan izin usaha pasar swasta, maka yang dikenakan subyek retribusi ialah Direktur Pengusaha Toko Siola. Dengan demikian penyewa stand dalam Toko Siola bukanlah merupakan subyek retribusi izin usaha pasar swasta. Sedangkan obyek retribusi.

Yang dapat dikenakan obyek retribusi ialah luas daerah usaha dalam lokasi pasar swasta. Yang dapat di-

kenakan retribusinya ialah :

1. stand-stand yang berbeda-beda maupun yang berbentuk los yang terletak di lapangan tertentu atau yang berada di dalam suatu lingkungan gedung;
2. pertokoan yang lokasinya disewakan sepanjang sifatnya merupakan usaha dagang tersendiri dimasukkan pula dalam kategori pasar swasta.

Dasar hukum retribusi izin usaha pasar swasta :

1. pasal 23 ayat 2, UUD 1945;
2. UU Darurat no. 12 tahun 1957 lembaran negara no. 57 tahun 1957 jo UU no. 1 tahun 1961;
3. UU no. 5 tahun 1974, tentang pokok-pokok pemerintah di daerah;
4. Peraturan Daerah Kotamadya no. 5 tahun 1974 tanggal 5 Juni 1974 yang disahkan dengan Surat Keputusan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I Jawa Timur tanggal 30 April 1975 no. HK. 023/116.U/Sie. Yang diundangkan dalam Lembaran Negara Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya Seri B tanggal 27 Mei 1975 no. 7/B;
5. hinder ordonantie SIB 1926 no. 226;
6. Peraturan Daerah no. 5 tahun 1973 tentang kelas jalan;
7. surat keputusan Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya no. 242/Wk/75 tentang penunjukkan dinas yang berkewajiban melaksanakan pungutan retribusi

- izin usaha pasar swasta tanggal 1 Agustus 1975;
8. surat Walikotamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya no. 323/75 tentang pedoman pelaksanaan izin usaha pasar swasta tanggal 30 September 1975.

✓ 2. Prosedur Izin dan Cara Pelaksanaannya

Bahwa untuk pelaksanaan retribusi izin usaha pasar sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah no. 5 tahun 1974, perlu ditentukan tata cara pemberian izin usaha pasar swasta beserta pedoman pemungutan retribusinya. Dilarang mengadakan pasar swasta dalam daerah kotamadya Surabaya tanpa izin dari kepala daerah. Untuk menentukan usaha mana yang ada dan dapat digolongkan sebagai pasar swasta, kepala dinas pendapatan daerah atau petugas yang ditunjuk dapat mengadakan pendataan langsung ke tempat lokasi-lokasi tersebut.

Bila dapat digolongkan sebagai usaha pasar swasta, akan diberi surat pemberitahuan dari dinas pendapatan daerah kepada pengusaha tersebut, untuk segera mengajukan izin usaha pasar swasta. Ketentuan untuk mendapatkan izin berlaku baik terhadap usaha yang sudah ada dan digolongkan sebagai usaha pasar swasta maupun terhadap usaha baru. Permohonan izin ini selekas mungkin diumumkan dengan cara penempelan pada lokasi yang akan diperuntukkan untuk mendirikan pasar swasta. Yang sedapat

mungkin para pemilik dan penduduk persil sekitarnya diberitahukan secara tertulis tentang permohonan itu.

Dalam 12 hari, sesudah penempelan yang dilakukan pada lokasi usaha tersebut maka apabila keberatan bisa diajukan secara lisan dan tertulis kepala Daerah Tingkat II Kotamadya Surabaya. Syarat teknik dan administrasi untuk mengajukan permohonan izin diatur oleh kepala daerah yang ditetapkan sebagai berikut :

1. mengisi formulir yang disediakan Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya;
2. formulir yang telah diisi ditandatangani oleh pengusaha dengan diketahui oleh : pemerintah setempat, misalnya camat, pemilik tanah atau pemilik bangunan;
3. prosedur mendapatkan izin sebagai berikut :
  - A. pemohon izin mengajukan permohonan usahanya kepada Walikotaamadya Kepala Daerah Tingkat II Surabaya melalui kepala dinas dengan formulir yang telah disediakan oleh dinas pendapatan daerah;
  - B. dalam surat permohonan tersebut harus dilampirkan surat turunan-turunan : HO, izin bangunan, Tax clearence dari dinas pendapatan daerah;
  - C. retribusi izin usaha pasar swasta baru diberikan apabila pemohon telah memenuhi ketentuan punt A.B di atas dan telah memenuhi syarat-syarat pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta yang telah

ditentukan dalam peraturan daerah.

Pembatalan permohonan dan pencabutan izin disebabkan karena beberapa hal ialah :

1. berhubung dengan kepentingan umum maka permohonan izin ditolak;
2. adanya retribusi yang diajukan oleh para pemilik atau penduduk persil sekitarnya yang dinilai oleh Dewan Perwakilan Daerah cukup beralasan;
3. pelanggaran atas ketentuan-ketentuan atau persyaratan yang telah ditentukan dalam prosedur dan cara pelaksanaan atau karena tidak memenuhi perjanjian dalam izin yang diberikan dapat mengakibatkan pencabutan izin tersebut;
4. atas permintaan pemegang izin;
5. menurut kepala daerah pasar swasta tersebut sudah berhenti kegiatannya;
6. pasar tersebut telah musnah karena sesuatu hal.

Selain daripada itu pengusaha yang memegang izin itu mempunyai kewajiban dan tanggung jawab atas keamanan, kesehatan lingkungan serta ketertiban dalam pasar yang didirikan itu. Larangan-larangan lainnya yang dapat dikenakan pada siapa saja yang menawarkan menghidangkan atau menjalankan pekerjaan atau perusahaannya di luar tetapi dekat dengan batas-batas pasar yang didirikan sesuai dengan peraturan daerah, akan tetapi tidak ter-

masuk tempat-tempat penjualan yang mendapat izin dari pihak yang berwenang berdasarkan peraturan lain. Dapat dikenakan tindakan dari penegak hukum dengan biaya paksaan yang dibebankan seluruhnya kepada pelanggar peraturan daerah ini dan dapat dikenakan denda sebesar-besarnya Rp 10.000,00 atau hukuman kurungan selama-lamanya enam bulan.

### 3. Penentuan Klasifikasi Jalan Sebagai Dasar Perhitungan dan Ketentuan Angsurannya

Berdasarkan Peraturan Daerah no. 5 tahun 1973 bahwa penentuan klasifikasi jalan sebagai dasar perhitungan besarnya retribusi izin usaha pasar swasta yang dipungut oleh pemerintah daerah. Ada dua ketentuan dalam menentukan klasifikasi jalan ialah :

1. Di mana untuk jalan kelas satu sampai dengan kelas tiga termasuk jalan besar, maka dikenakan tarif retribusinya per  $m^2$  sebesar Rp 1.000,00 selama satu tahun.
2. Sedangkan selebihnya dikategorikan masuk jalan kecil, yang dikenakan tarif retribusinya per  $m^2$  sebesar Rp 600,00 selama satu tahun.

Baru kemudian ditentukan luas daerah usaha yang dipakai untuk menentukan retribusi izin usaha pasar swasta. Perkalian dari luas daerah usaha tersebut dengan tarif per

m<sup>2</sup> sesuai dengan kelas jalan tersebut menghasilkan besarnya retribusi yang dipungut dalam jangka satu tahun. Perhitungan waktu satu tahun ini disesuaikan dengan lamanya izin yang dikeluarkan yaitu jangka waktu satu tahun. Ketentuan retribusi izin usaha pasar swasta ini dikeluarkan oleh Dinas Pendapatan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya.

#### Ketentuan angsuran.

Pada prinsipnya pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta harus dibayar lunas sebelum pemberian izin untuk mendirikan pasar swasta di daerah kotamadya Surabaya. Hal tersebut disesuaikan dengan hakikat makna dari retribusi pada umumnya dan ketentuan khusus dalam Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya no. 5 tahun 1974 pasal 2 ayat 3 tanggal 5 Juni 1974. Akan tetapi dengan surat keputusan Walikota Kepala Daerah Tingkat II Surabaya no. 323/WK/1975 tentang pedoman pelaksanaan retribusi izin usaha pasar swasta tanggal 30 April 1975 telah diambil kebijaksanaan sebagai berikut.

Pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta dapat diangsur dalam enam kali angsuran selama jangka waktu satu tahun sejak izin usaha pasar swasta tersebut dikeluarkan. Berdasarkan ketentuan tersebut di atas maka pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta dapat dilakukan dengan jalan :

1. Dibayar lunas sekaligus retribusinya selama jangka waktu satu tahun.
2. Diangsur dalam enam termijn angsuran dengan ketentuan setelah ada persetujuan dari pemerintah daerah dalam pelaksanaannya diserahkan atas pertimbangan kepala dinas pendapatan daerah.

#### 4. Peningkatan Pemungutan Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta

Daerah sebagai suatu badan hukum publik yang mempunyai hak-hak dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sudah seharusnya mempunyai dana keuangan serta harta kekayaan sendiri. Menurut pasal 55 Undang-undang Pokok Pemerintahan di daerah menetapkan sumber-sumber keuangan daerah untuk pembiayaan dalam menjalankan daerah. Kepadatan penduduk Kotamadya Surabaya yang menunjukkan semakin meningkat, yang disertai dengan tuntutan kesejahteraan yang semakin tinggi setiap tahun. Dengan demikian Pemerintah Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya semakin memerlukan biaya yang sangat besar. Untuk memenuhi tuntutan-tuntutan kesejahteraan penduduk tersebut, yaitu mengadakan pembangunan-pembangunan yang dapat menunjang kesejahteraan penduduk kotamadya Surabaya. Usaha-usaha meningkatkan pendapatan daerah perlu ditingkatkan untuk dapatnya dana keuangan yang

lebih besar.

Dilihat dari struktur salah satu sumber pendapatan daerah yang paling potensial untuk dapat ditingkatkan pendapatan daerah yaitu sektor perpajakan dan retribusi daerah. Dalam meningkatkan sektor retribusi daerah khusus retribusi izin usaha pasar swasta dapat ditunjuk dengan jalan intensifikasi dan ekstensifikasi.

Intensifikasi.

- a. mengatur pengenaan retribusi pada setiap pemilik atau pemegang izin usaha pasar swasta dengan sebaik-baiknya;
- b. mengadakan pemungutan retribusinya sesuai dengan peraturan yang berlaku dan memasukkan uang retribusinya dengan sebaik-baiknya;
- c. menyelesaikan segala sengketa mengenai jumlah ketetapan retribusi izin usaha pasar swasta sebaik-baiknya.

Dalam melaksanakan tugas utama dalam melaksanakan pungutan retribusi izin usaha pasar swasta perlu diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Dalam bidang tata usaha.

Apakah semua obyek dan subyek retribusi izin usaha pasar swasta sudah terdaftar dengan baik dan sistematis.

2. Sistem pemungutannya.

Apakah sudah sesuai dengan luas obyek retribusi izin usaha pasar swasta, kemampuan aparatur, dan kondisi

dari wajib retribusi tersebut. Apakah pungutannya dilakukan di muka atau di belakang yang dipakai. Jika perlu tindakan-tindakan operasional baik untuk pengenaan, penetapan maupun untuk penagihan dapat dilakukan secara insidental untuk tujuan penyempurnaan tata usaha dan penetapan.

### 3. Pendidikan.

Pendidikan diperlukan untuk meningkatkan ilmu dan ketrampilan karyawan baik di bidang tata usaha maupun di bidang teknis retribusi sehingga sistem-sistem baru dan peralatan-peralatan di bidang tata usaha dapat diterapkan dan dipergunakan oleh pegawai sehingga demikian jumlah obyek dan subyek retribusi izin usaha pasar swasta semakin luas, sebagai akibat pertumbuhan ekonomi terutama sektor perdagangan dapat dijangkau dan dikuasai oleh aparat dan administrasi. Dalam melaksanakan pendidikan dapat ditempuh dengan jalan antara lain :

- a. mengadakan kursus-kursus;
- b. loka karya;
- c. mengadakan study comparatif antar daerah di dalam negeri.

Di samping itu untuk penguasaan tata usaha dan sistem pemungutan retribusi izin usaha pasar swasta hendaknya para karyawan di bagian koordinasi, integrasi, sin-

kronisasi untuk dapatnya memperoleh data-data retribusi izin usaha pasar swasta yaitu subyek dan obyeknya yang tepat pada waktunya diperlukan koordinasi ataupun kerjasama dengan instansi-instansi lain baik intern maupun ekstern yang mempunyai hubungan kaitan ataupun sumber-sumber data terhadap suatu obyek retribusi izin usaha pasar swasta. Misalnya :

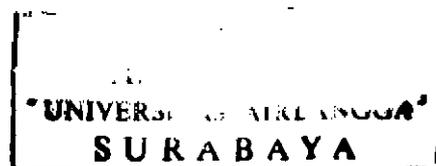
Instansi lain yang memberikan izin untuk pendirian suatu usaha pasar swasta. Integrasi dan sinkronisasi tidak lain memberikan fasilitas kepada wajib retribusi izin usaha pasar swasta dengan jalan meningkatkan service kepada wajib retribusi tersebut dengan sebaik-baiknya, sehingga rasa keengganan dalam memenuhi pembayaran retribusi semakin berkurang. Di samping kontrol terhadap pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta dapat ditingkatkan. Untuk dapat meningkatkan dan mempertahankan nilai riil pemungutan retribusi izin usaha pasar swasta sesuai pertumbuhan ekonomi terutama dalam sektor perdagangan dan kemampuan wajib retribusi izin usaha pasar swasta maka perlu diadakan penyesuaian tarif. Dalam penyesuaian tarif dapat dilakukan baik dengan secara umum maupun secara selektif yaitu ditujukan pada golongan-golongan wajib retribusi izin usaha pasar swasta tertentu.

**Ekstensifikasi.**

Merupakan usaha-usaha untuk memperluas subyek dan obyek retribusi izin pasar swasta. Perluasan itu dapat dijalankan dengan dua jalan :

1. Dengan mengadakan usaha-usaha baru, akan tetapi usaha-usaha tersebut sudah menjadi obyek retribusi izin pasar swasta.
2. Mengadakan perubahan atau penyempurnaan peraturan yang mengatur retribusi izin usaha pasar swasta yang dapat dicakup oleh peraturan tersebut. Sehingga usaha-usaha yang telah ada yang mirip dengan usaha-usaha yang telah dikenakan retribusi izin usaha pasar swasta dapat pula dikenakan retribusinya.

Misalnya : mendirikan usaha-usaha pertokoan dan mem-bagi-bagi menjadi stand-stand, dapat dikategorikan mendirikan usaha pasar swasta, sehingga bisa dipungut retribusinya.



## BAB IV

## PROBLEMATIK YANG TIMBUL

Dalam pelaksanaan pemungutan retribusi izin usaha pasar swasta Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya, ternyata timbul beberapa problematik yaitu antara lain.

1. Kelemahan Peraturan Daerah no. 5 tahun 1974 tentang Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta

Terdapat kelemahan Peraturan Daerah no. 5 tahun 1974 yang mengatur retribusi izin usaha pasar swasta antara lain yaitu bahwa pungutan yang berbentuk badan hukum saja yang dapat mengajukan izin usaha pasar swasta dan dapat dikenakan retribusinya. Sedangkan pada kenyataannya banyak usaha-usaha mendirikan pasar swasta yang didirikan perseorangan yang tidak berbentuk badan hukum. Apabila kita berpangkal pada pengertian formil tersebut di atas, maka akan timbul akibat sampingan disebabkan pasar swasta yang bukan berbentuk badan hukum, dengan sendirinya tidak dapat dikenakan retribusi. Hal ini akan menyebabkan timbulnya persoalan usaha yang sudah berbentuk badan hukum akan beralih pada usaha perseorangan, misalnya pasar RW, usaha dagang yang pada dasarnya untuk menghindari pengenaan retribusi pada

usahanya mendirikan pasar swasta tersebut, walaupun pada kenyataannya telah menikmati fasilitas yang diberikan oleh pemerintah daerah kotamadya Surabaya.

## 2. Kesadaran Wajib Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta

Di wilayah kotamadya Surabaya pada umumnya masih kurang kesadarannya dalam memenuhi kewajiban membayar retribusi, misalnya dengan sengaja mengulur-ulur waktu untuk membayar retribusi dengan alasan yaitu antara lain :

- a. dengan pernyataan bahwa pemilik/pengusaha pasar swasta masih menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi dengan penyewa-penyewa stand yaitu mengenai hal pembayaran sewa stand-stand yang disewakan;
- b. retribusi izin usaha pasar swasta ini merupakan pengembangan retribusi daerah, oleh karena itu merupakan sektor retribusi yang baru, sehingga wajib retribusi minta supaya ketetapan retribusi ditinjau kembali dengan alasan masih banyak trial dalam menentukan anggaran perusahaannya.

## 3. Berkurangnya Wajib Retribusi Izin Usaha Pasar Swasta

Semakin berkurangnya wajib retribusi izin usaha pasar swasta, disebabkan antara lain :

- a. Banyak para pengusaha retribusi izin usaha pasar

swasta yang mengalami gulung tikar disebabkan karena sepiunya pasar itu sendiri, di samping adanya faktor-faktor intern, misalnya dengan pihak penyewa stand, yang pada akhirnya menghindarkan diri dan pindah ke komplek pertokoan yang lain.

Faktor lokasi, misalnya sejak adanya perubahan jalan-jalan di sekitar lokasi pasar swasta, menjadi satu jalur. Sehingga lokasi pasar swasta itu kurang memungkinkan untuk bisa berbelanja dengan mudah, ini menyebabkan sepiunya pasar swasta. Hal ini terbukti bahwa pasar swasta yang terletak di lokasi jalan Tunjungan ialah Tanjung Anom, Sonora, Bintang Palapa mengalami gulung tikar.

- b. Perubahan bentuk usaha misalnya bentuk usaha yang dulunya pasar swasta diadakan perubahan total bentuk usahanya, misalnya PT Star Taman Kemaja dulunya merupakan usaha pasar swasta diubah menjadi usaha Billiard.

#### 4. Luas Batas Daerah Usaha

Belum adanya ketentuan yang konkrit yang mengatur batas luas daerah usaha sehingga cara perhitungan penetapan belum mempunyai dasar yang kuat dalam menghitung jumlah penetapan pengenaan retribusinya. Apakah dihitung seluruh luas daerah usahanya atau hanya pada

luas bangunan-bangunan yang didirikan, sehingga kemungkinan timbul sengketa mengenai jumlah besarnya ketetapan retribusinya. Terbukti sekali banyak wajib pajak retribusi izin usaha pasar swasta yang mengajukan keberatan-keberatan atas ketetapan retribusinya.

## 5. Lokasi

Sulitnya mendapat lokasi yang luas dan strategis di wilayah kotamadya Surabaya untuk usaha mendirikan pasar swasta ini disebabkan antara lain tidak tersedianya fasilitas tanah yang khusus dan walaupun ada harga sewa ataupun harga jualnya sudah tidak sesuai dengan perhitungan dalam mendirikan usaha pasar swasta.

- a. Lokasi-lokasi usaha perdagangan untuk mendirikan-nya harus dengan izin khusus dan persetujuan dari pemerintah daerah kotamadya Surabaya, dalam arti lokasinya sudah ditentukan.
- b. Pada kenyataannya lokasi-lokasi yang strategis dalam wilayah kotamadya Surabaya, sudah diusahakan atau didirikan pasar daerah/kota milik pemerintah daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya yang perkembangannya lebih maju dan pesat.

## 6. Sanksi

Sanksi terhadap pelanggar wajib pajak retribusi

izin usaha pasar swasta masih belum bisa ditrapkan dalam melaksanakan pungutan retribusinya. Pada setiap pungutan retribusi daerah khususnya retribusi izin usaha pasar swasta pada dasarnya bisa dikenakan sanksi, apabila wajib retribusi izin usaha pasar swasta tidak memenuhi ketentuan pembayaran retribusinya sesuai dengan peraturan yang telah ditentukan. Sanksi itu bisa berupa paksaan untuk membayar dan bisa juga hukuman kurungan ataupun denda. Pada praktek pelaksanaannya sanksi tersebut belum bisa ditrapkan terhadap pelanggar wajib retribusi izin usaha pasar swasta tersebut. Sehingga menimbulkan hal-hal yang merugikan terhadap pemasukan pembayaran retribusinya, yang disebabkan kurang kesadaran bahkan menjrus untuk menghindari dalam pembayaran retribusi izin usaha pasar swasta sebagai akibat dari sanksi yang belum bisa ditrapkan.

## BAB V

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 1. Kesimpulan

Dalam bab ini saya berusaha memberikan beberapa kesimpulan serta saran-saran terhadap masalah retribusi izin usaha pasar swasta yang menjadi pembahasan dalam skripsi saya ini, yang dapat diuraikan sebagai berikut :

1. retribusi izin usaha pasar swasta ini merupakan salah satu sumber pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya yang digali dan ditingkatkan pungutan retribusinya seoptimal mungkin, namun dipadukan dengan kemampuan masyarakat, sehingga tidak merugikan maupun menjadi beban kehidupan ekonomi masyarakat dalam menunjang pembangunan daerah di mana membutuhkan dana keuangan yang sangat besar, yang sebagian dari dana tersebut harus digali dari sumber-sumber yang ada di daerahnya sendiri;
2. perkembangan perekonomian kota khususnya di sektor perdagangan dapat menimbulkan usaha pertokoan yang berfungsi sebagai pasar. Sehingga perlu mengadakan perubahan terhadap perumusan maupun materi Peraturan Daerah Kota Besar Surabaya no. 25 tahun 1955 tentang urusan pasar yang disempurnakan dengan peraturan dae-

rah no. 5 tahun 1974, yang mengatur tentang pasar swasta dan menjadi landasan hukum pungutan retribusi izin usaha pasar swasta;

3. masih banyak wajib retribusi izin usaha pasar swasta yang lolos dari pengenaan pungutan retribusi, karena banyak yang mengalihkan usahanya ke usaha perseorangan karena adanya kelemahan peraturan daerah yang mengatur tentang retribusi izin usaha pasar swasta, walaupun telah menikmati akibat fasilitas pemerintah daerah tapi tidak bisa dikenai retribusi. Hal ini menimbulkan ketidaktertiban dalam masalah perizinan dan khususnya dalam peningkatan-peningkatan retribusi izin usaha pasar swasta;
4. wajib retribusi izin usaha pasar swasta cenderung untuk mengulur-ulur kewajiban untuk membayar pungutan retribusi bahkan banyak wajib retribusi yang menghindari pengenaan retribusinya dengan bermacam-macam alasan antara lain : sepiunya pasar swasta; masih adanya sengketa dengan pihak penyewa stand; lokasi usahanya yang tidak memungkinkan untuk kelangsungan usaha pasar swasta; persaingan yang tidak sehat.

## 2. Saran

1. menyempurnakan peraturan daerah yang mengatur pasar swasta, dengan meninjau kembali definisi pasar

- swasta, sehingga pengusaha pasar swasta ialah orang atau badan hukum yang mendirikan atau menguasai pasar dengan izin pemerintah daerah;
2. memberikan izin sementara untuk pasar darurat atau pasar swasta yang bukan badan hukum, agar terkena retribusi izin usaha pasar swasta. Demi untuk peningkatan income retribusi izin usaha pasar swasta;
  3. mengadakan kerjasama dengan instansi lain yang ada kaitannya dalam melakukan penertiban pungutan retribusi izin usaha pasar swasta;
  4. pengenaan tarif dapat ditinjau kembali, terutama pasar swasta yang diberikan izin sementara, yang disesuaikan dengan perkembangan dan kemampuannya;
  5. daerah usaha adalah keseluruhan areal tanah menurut gambar sewaktu pengusaha mengajukan permohonan izin bangunan yang dipergunakan untuk mendirikan usaha pasar swasta;
  6. mengadakan pendataan kembali dan melaporkan data-data pasar swasta di wilayah kotamadya Surabaya untuk dianalisis data-datanya yang dipakai untuk menyusun rencana dalam rangka peningkatan daya guna manfaat di bidang pungutan retribusi izin usaha pasar swasta;
  7. pembentukan unit pelaksana teknis dinas pada Dinas Pendapatan Kotamadya Daerah Tingkat II Surabaya di

tiga wilayah Pembantu Daerah Tingkat II Surabaya yang sementara waktu ini hanya menangani pungutan sektor perpajakan saja, seyogyanya secepatnya juga menangani pungutan sektor retribusi. Sehingga wajib retribusi izin usaha pasar swasta tempat tinggalnya bisa berdekatan dengan Kantor Dinas Pendapatan Daerah demi untuk dapat meningkatkan pelayanan dan lebih mengintensifkan pemungutan pengumpulan dan pemasukan retribusi izin usaha pasar swasta oleh petugas Dinas Pendapatan Daerah.

DAFTAR BACAAN

BUKU

Panitia Penyelenggara Lokakarya Kotamadya Surabaya,  
Lokakarya Perpajakan dan Retribusi Daerah Tingkat  
II Jawa Timur, 1977.

Santoso Brotodihardjo R., Pengantar Ilmu Hukum Pajak,  
cet. IV, Eresco, Bandung, 1971.

Soedargo R., Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, Eresco,  
Bandung, 1964.

Wajong W., Administrasi Keuangan Daerah, cet. IV, Ich-  
tiar, Jakarta, 1975.

PERUNDANG-UNDANGAN

Kotamadya Surabaya, Himpunan Peraturan-peraturan kota-  
madya Surabaya, 1969.

\_\_\_\_\_, Himpunan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah  
Tingkat II Surabaya, 1970 - 1979.