

**NASKAH AKADEMIK
RANCANGAN PERATURAN DAERAH
KABUPATEN MAMUJU UTARA
TENTANG
RETRIBUSI TEMPAT PELELANGAN**

**BAB I
PENDAHULUAN**

A. Latar Belakang

Retribusi Daerah merupakan salah satu sumber pendanaan yang sangat penting bagi daerah dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Untuk itu, sejalan dengan tujuan otonomi daerah maka penerimaan daerah yang berasal dari retribusi daerah dari waktu ke waktu harus senantiasa ditingkatkan. Hal ini dimaksudkan agar peranan daerah dalam memenuhi kebutuhan daerah khususnya dalam hal penyediaan pelayanan kepada masyarakat dapat semakin meningkat.

Salah satu jenis retribusi yang dapat dipungut oleh Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara sesuai dengan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah adalah Retribusi Jasa Tempat Pelelangan. Sesuai ketentuan pasal 156 ayat (1) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tersebut, maka pemungutan retribusi daerah harus ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Pungutan yang diberlakukan oleh pemerintah daerah merupakan penarikan sumber daya ekonomi (secara umum dalam bentuk uang) oleh pemerintah kepada masyarakat guna membiayai pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk melakukan tugas pemerintahan atau melayani kepentingan masyarakat. Penarikan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakatnya harus memenuhi syarat, yaitu harus ditetapkan dengan Undang-Undang atau peraturan lainnya, dapat dipaksakan, mempunyai kepastian hukum, dan adanya jaminan kejujuran dan integritas si pemungut (petugas yang ditunjuk oleh pemerintah) serta jaminan bahwa pungutan tersebut akan dikembalikan lagi kepada

masyarakat. Dengan adanya jaminan tersebut pungutan dapat dilaksanakan kepada masyarakat.

Secara umum Retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya jasa tertentu yang diberikan oleh negara kepada penduduknya secara perorangan. Jasa tersebut dapat dikatakan bersifat langsung, yaitu hanya yang membayar retribusi yang menikmati balas jasa dari negara.

Sesuai dengan ketentuan Perundang-undangan di Indonesia, saat ini penarikan retribusi hanya dapat dipungut oleh pemerintah daerah. Jadi, retribusi yang dipungut di Indonesia dewasa ini adalah retribusi daerah. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah, menjelaskan 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. Jasa adalah kegiatan pemerintah daerah berupa usaha dan pelayanan yang menyebabkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya, dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan, sehingga bila seseorang ingin menikmati jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah, ia harus membayar retribusi yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Beberapa ciri yang melekat pada Retribusi Tempat Pelelangan yang saat ini dipungut di Indonesia adalah sebagai berikut :

- a. Retribusi Tempat Pelelangan merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan peraturan daerah yang berkenan.
- b. Hasil penerimaan Retribusi Tempat Pelelangan masuk ke kas pemerintah daerah.
- c. Pihak yang membayar Retribusi Tempat Pelelangan mendapatkan kontra prestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
- d. Retribusi Tempat Pelelangan terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.

- e. Sanksi yang dikenakan pada Retribusi Tempat Pelelangan adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar Retribusi Tempat Pelelangan, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

Dengan diberlakukannya Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009, diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis retribusi daerah dan diskreasi dalam penetapan tarif.

Dewasa ini, retribusi daerah terdiri dari atas 3 (tiga) jenis retribusi yang terkait dengan berbagai sendi kehidupan masyarakat. Masing-masing jenis retribusi daerah memiliki objek, subjek, tarif, dan berbagai ketentuan pengenaan tersendiri, yang mungkin berbeda dengan jenis retribusi daerah lainnya. Disisi lain, semangat otonomi daerah yang diberlakukan di Indonesia memungkinkan setiap daerah mengatur daerahnya sendiri, termasuk dalam bidang retribusi daerah. Konsekuensinya adalah mungkin saja satu jenis retribusi dipungut pada satu daerah, tetapi tidak dipungut di daerah lainnya. Selain itu, walaupun dipungut pada berbagai daerah, ternyata aturan yang diberlakukan tidak sama persis. Hal ini menunjukkan bahwa pada akhirnya proses pemungutan retribusi daerah akan memberikan beban kepada masyarakat. Oleh karena itu, masyarakat perlu memahami ketentuan retribusi daerah dengan jelas agar mau memenuhi kewajibannya dengan penuh tanggungjawab.

Dengan demikian, untuk keabsahan dan legalitasnya penarikan Retribusi Tempat Pelelangan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju Utara, terlebih dahulu harus dituangkan ke dalam suatu regulasi dalam bentuk peraturan daerah. Pembentukan peraturan daerah, hendaknya memenuhi prinsip-prinsip dasar yang termaktub dalam Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Selanjutnya terhadap rancangan peraturan daerah yang disusun oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju Utara, telah

dilakukan penelitian dan kajian akademik dan hasilnya dituangkan dalam bentuk naskah akademik.

Segala kondisi di atas memang dimungkinkan dalam pengenaan dan pemungutan retribusi Tempat Pelelangan. Agar tidak membingungkan dan merugikan masyarakat, peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan harus disosialisasikan kepada masyarakat sehingga dapat dipahami dengan jelas. Laporan ini disusun sebagai upaya untuk mengkaji terhadap peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara. Pengkajian ini diarahkan kepada pemberian kajian akademik terhadap beberapa peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara.

B. Identifikasi Masalah

Sebagaimana telah diuraikan pada latar belakang, bahwa berdasarkan aturan perundang-undangan, pemerintah daerah sebagai daerah otonom diberikan kewenangan untuk mengelola potensi penerimaan daerah yang muaranya digunakan untuk membiayai pengeluaran daerah yang dituangkan dalam bentuk kegiatan-kegiatan. Berkaitan dengan hal tersebut, kemampuan daerah dalam menghimpun penerimaan daerah sangat ditentukan oleh berbagai faktor, antara lain : ketersediaan perangkat berupa peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan dan kemampuan sumber daya manusia sebagai aparat yang mempunyai tugas dan fungsi mengawal pelaksanaan aturan dimaksud.

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonomi mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya dengan tingkat ketergantungan kepada pemerintah pusat mempunyai proporsi yang semakin kecil, sehingga diharapkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) harus menjadi bagian terbesar dalam memobilisasi dana penyelenggaraan pemerintahan daerah. Untuk menjamin kesinambungan dan kelangsungan pemerintahan dimana pemerintah

daerah berkewajiban meningkatkan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan secara berdayaguna sesuai dengan aspirasi masyarakat, maka Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara terus berupaya meningkatkan penerimaan khususnya PAD. Oleh karena itu sudah sewajarnya bila aturan perundang-undangan dalam bentuk peraturan daerah perlu dibentuk sedemikian rupa dengan harapan peraturan daerah tersebut tidak merugikan pihak-pihak tertentu dan mampu diaplikasikan sesuai dengan kondisi kekinian yang menjadi kebutuhan pemerintah daerah dalam memenuhi upaya pelayanan maksimal kepada masyarakat tanpa menimbulkan gejolak dalam masyarakat.

Dewasa ini, pemerintah Kabupaten Mamuju Utara telah memiliki peraturan daerah tentang retribusi yang dibentuk antara tahun 1999 - 2011. Namun demikian, permasalahan yang menjadi pertanyaan adalah sebagai berikut :

- a. Sejauh mana efektifitas peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan yang ada saat ini mampu menghasilkan penerimaan daerah secara maksimal.
- b. Apakah peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan dimaksud telah mempertimbangkan kondisi-kondisi sosial, ekonomi dan politik tanpa mengabaikan kondisi kekinian masyarakat sebagai objek retribusi Tempat Pelelangan.
- c. Dengan diterbitkannya Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah sebagai implementasi dari otonomi daerah mengisyaratkan adanya perubahan-perubahan dari peraturan daerah Retribusi Tempat Pelelangan yang telah ada. Oleh sebab itu menjadi suatu masalah bagi pemerintah daerah Kabupaten Mamuju Utara untuk menyiapkan beberapa peraturan daerah sebagaimana diamanatkan dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi dimaksud.

C. Tujuan dan Kegunaan

Tujuan

Naskah akademik merupakan landasan dalam menyusun suatu rancangan peraturan perundang-undangan, dalam hal ini peraturan daerah. Melalui naskah akademik akan dikemukakan landasan-landasan filosofis, sosiologis, dan yuridis serta kondisi psikopolitik masyarakat yang mendukung perlunya dibuat suatu peraturan perundang-undangan, maka naskah akademik rancangan peraturan daerah ini pada dasarnya dimaksudkan untuk mengeksplorasi dan mengelaborasi konsep-konsep dan dasar-dasar serta gagasan-gagasan pemikiran yang diperlukan bagi perumusan rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan.

Berdasarkan latar belakang dan maksud sebagaimana diuraikan di atas, maka tujuan disusunnya naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan, adalah sebagai berikut :

1. Dapat digunakan sebagai pertimbangan dalam rangka penguangannya dalam suatu rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan.
2. Memberikan argumentasi akademik kepada Pemerintah Kabupaten Mamuju Utara tentang urgensi kerangka pembentukan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan.
3. Menyerap aspirasi masyarakat tentang substansi pembentukan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan.

Kegunaan

Berdasarkan tujuan sebagaimana diuraikan di atas, maka kegunaan kegiatan penyusunan naskah akademik rancangan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan, adalah :

1. Naskah akademik ini dapat menjadi acuan bagi perumusan rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan.
2. Naskah akademik ini memuat eksisting potensi dan permasalahan dalam pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan di Kabupaten Mamuju Utara, serta memuat isu-isu strategis yang perlu diantisipasi dalam pengelolaan retribusi Tempat Pelelangan di Kabupaten Mamuju Utara.
3. Dengan adanya naskah akademik yang disusun dari hasil pengkajian, maka diharapkan materi rancangan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan dapat memuat berbagai potensi dan mengantisipasi tantangan pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan di masa mendatang.

D. Metode

Validitas kajian rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan Kabupaten Mamuju Utara, banyak ditentukan dengan penggunaan metodologi. Oleh karena itu, penyusunan naskah akademik ini menggunakan metode preskriptif normatif dengan berusaha menghimpun bahan hukum primer, sekunder dan tersier guna menggambarkan fenomena-fenomena hukum melalui pengungkapan morfologi antara peristiwa hukum dengan akibat hukum dalam kerangka keberlakuan suatu norma hukum.

Sehubungan dengan hal tersebut, diadakan pendekatan terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam skala nasional maupun lokal guna diperoleh gambaran yang jelas berkenaan dengan potensi sumber-sumber Retribusi Tempat Pelelangan dan pengelolaannya, kemudian dianalisis melalui perpektif hidrologis, dan analisis kebijakan. Penerapan metode pendekatan dimaksud, dilengkapi kajian teoretis dengan lebih menekankan pada kajian sosiologis melalui cara berpikir yang logis deduktif (bersifat teoretis-rasional). Hal ini diharapkan agar output yang dihasilkan

berupa peraturan daerah yang tidak kaku dan bertentangan dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi.

E. Sistematika Naskah Akademik

Sistematika Naskah Akademik adalah sebagai berikut:

- BAB I Pendahuluan
 - BAB II Kajian Teoretis Dan Praktik Empiris
 - BAB III Evaluasi Dan Analisis Peraturan Perundang-Undangan
 Terkait
 - BAB IV Landasan Filosofis, Sosiologis, Dan Yuridis
 - BAB V Jangkauan, Arah Pengaturan, Dan Ruang Lingkup Materi
 Muatan Peraturan Daerah.
 - BAB VI Penutup
- Daftar Pustaka

BAB II

KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTEK EMPIRIS

Pada bab ini akan membahas 4 (empat) bagian. Bagian pertama, membahas tentang kajian teoretis terkait penyusunan perda retribusi. Bagian kedua, membahas tentang kajian terhadap asas/prinsip yang terkait. Bagian ketiga, membahas tentang kajian terhadap praktek penyelenggaraan, kondisi yang ada, serta permasalahan yang dihadapi masyarakat. Bagian keempat, kajian terhadap penerapan sistem baru peraturan perundang-undangan.

A. Kajian Teoretis

Pungutan yang diberlakukan oleh pemerintah merupakan penarikan sumber daya ekonomi (secara umum dalam bentuk uang) oleh pemerintah kepada masyarakat guna membiayai pengeluaran yang dilakukan pemerintah untuk melakukan tugas pemerintahan atau melayani kepentingan masyarakat. Penarikan pungutan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakatnya harus memenuhi syarat, yaitu harus ditetapkan dengan undang-undang atau peraturan lainnya, dapat dipaksakan, mempunyai kepastian hukum, dan adanya jaminan kejujuran dan integritas si pemungut (petugas yang ditunjuk oleh pemerintah) serta jaminan bahwa pungutan tersebut akan dikembalikan lagi kepada masyarakat. Dengan adanya jaminan tersebut pungutan dapat dilaksanakan kepada masyarakat.

Dengan demikian, retribusi Tempat Pelelangan merupakan retribusi yang ditetapkan oleh pemerintah daerah dengan peraturan daerah (PERDA), yang wewenang pemungutannya dilaksanakan oleh pemerintah daerah dan hasilnya digunakan untuk membiayai pengeluaran pemerintah daerah dalam melaksanakan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Dengan diberlakukannya Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009, diharapkan kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan

pengeluarannya semakin besar karena daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis retribusi Tempat Pelelangan dan diskresi dalam penetapan tarif. Di pihak lain, dengan tidak memberikan kewenangan kepada daerah untuk menetapkan jenis retribusi baru akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban retribusi.

B. Kajian Terhadap Asas/Prinsip Yang Terkait Dengan Penyusunan Norma

Dalam ilmu hukum, yang dimaksud dengan asas adalah pikiran dasar yang umum dan abstrak, atau latar belakang peraturan konkrit yang terdapat di dalam dan di belakang setiap sistem hukum yang terjelma dalam peraturan perundang-undangan, yang merupakan hukum positif dan dapat ditemukan dengan mencari sifat-sifat atau ciri-ciri yang umum dalam peraturan konkrit tersebut. Oleh karena itu pilihan asas itu haruslah dilandasi oleh filosofi dan tujuan pengembangan dan penerapan retribusi Tempat Pelelangan, dan pada gilirannya asas-asas tersebut terjabarkan dalam draf ketentuan-ketentuan peraturan daerah terkait dengan retribusi Tempat Pelelangan nantinya. Secara khusus penerapan retribusi Tempat Pelelangan memuat asas-asas/prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Keberlanjutan

Yang dimaksud dengan keberlanjutan adalah adanya kesinambungan antara kebijakan yang akan diambil dengan kebijakan sebelumnya baik itu dalam aspek perencanaan, penyelenggaraan ataupun pemanfaatan sumberdaya di sektor retribusi Tempat Pelelangan. Terkait dengan penerapan retribusi Tempat Pelelangan, pendapatan yang diperoleh dari retribusi Tempat Pelelangan harus dimanfaatkan kembali untuk peningkatan layanan sektor retribusi secara berkelanjutan. Sehingga penerapan

retribusi Tempat Pelelangan harus merupakan kelanjutan bahkan peningkatan dari kebijakan *demand manajemen* yang sebelumnya telah diambil dan bukan malah sebaliknya.

2. Keserasian dan Keseimbangan

Yang dimaksud dengan “asas keserasian dan keseimbangan” adalah bahwa pemanfaatan retribusi Tempat Pelelangan harus memperhatikan berbagai aspek seperti kepentingan ekonomi, sosial, budaya dan perlindungan serta pelestarian ekosistem. Dalam hal ini penyelenggaraannya senantiasa dijiwai atau dipandu oleh nilai-nilai keseimbangan, keadilan dan kesetaraan berdasarkan kepentingan sosial, ekonomi dan kepentingan lingkungan hidup, baik untuk kepentingan jangka pendek maupun jangka panjang dan menyeimbangkan kepentingan pembangunan pusat dan daerah.

3. Manfaat

Yang dimaksud dengan “asas manfaat” adalah bahwa segala usaha dan/atau kegiatan pembangunan yang dilaksanakan disesuaikan dengan potensi sumberdaya alam dan lingkungan hidup untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat dan harkat manusia selaras dengan lingkungannya.

4. Keterpaduan

Yang dimaksud dengan “asas keterpaduan” adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan retribusi Tempat Pelelangan dilakukan dengan memadukan berbagai unsur atau menyinergikan berbagai komponen terkait. Dalam hal ini dapat diwujudkan dalam bentuk:

- Memastikan bahwa penerapan dan pengembangan retribusi Tempat Pelelangan sudah relevan untuk tercapainya pembangunan berkelanjutan.
- Memuat saling keterkaitan antara retribusi Tempat Pelelangan yang bersifat moneter dan yang bersifat non moneter.

- Memuat saling keterkaitan antara aspek biosfik, sosial, dan ekonomi untuk setiap pemanfaatan ruang.
- Terkait secara hierarkis dengan kebijakan disektor tertentu dan wilayah (lintas batas) termasuk dengan sektor keuangan.

5. Kehati-hatian (pencegahan)

Yang dimaksud dengan “asas kehati-hatian atau pencegahan” adalah bahwa setiap usaha atau kegiatan harus disusun berdasarkan perencanaan yang matang sehingga dapat dilakukan antisipasi atau upaya untuk mencegah dan mengurangi kerusakan lingkungan. Upaya ini dilakukan mulai dari tahap perencanaan yaitu tentang pemilihan lokasi karena terkait dengan penataan ruang, pemilihan kegiatan atau usaha, pemilihan teknologi, proses produksi atau pelaksanaannya.

6. Pencemar membayar

Yang dimaksud dengan “asas pencemar membayar” adalah bahwa setiap penanggungjawab yang usaha dan/atau kegiatannya menimbulkan pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang menanggung biaya pemulihan lingkungan.

7. Partisipatif

Yang dimaksud dengan “asas partisipatif” adalah bahwa setiap anggota masyarakat yang didorong untuk berperan aktif dalam proses pengambilan keputusan dan pelaksanaan retribusi Tempat Pelelangan, baik secara langsung maupun tidak langsung. Azas ini dapat diwujudkan sebagai berikut:

- Memperhatikan dan mempertimbangkan kepentingan semua pihak yang berkepentingan, masyarakat yang potensial terkena dampak, dan instansi pemerintah di sepanjang proses pengambilan keputusan
- Terdokumentasi secara eksplisit segala masukan dan pertimbangan yang mengemuka di dalam proses penetapan penerapan retribusi Tempat Pelelangan

- Memiliki kejelasan informasi yang mudah dipahami, serta menjamin akses yang memadai untuk semua informasi serta fasilitas retribusi Tempat Pelelangan yang dibutuhkan.

8. Tata Kelola Pemerintahan Yang Baik

Yang dimaksud dengan “asas tata kelola pemerintahan yang baik’ adalah bahwa perlindungan dan pengelolaan retribusi Tempat Pelelangan dijiwai oleh prinsip partisipasi, transparansi, akuntabilitas, efisiensi, dan keadilan

9. Otonomi

Yang dimaksud dengan “asas otonomi daerah” adalah bahwa Pemerintah Daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan di bidang retribusi dengan memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

C. Kajian Terhadap Praktik Penyelenggaraan, Kondisi Yang Ada, Serta Permasalahan Yang Dihadapi Masyarakat

1. Letak Geografis

Kabupaten Mamuju Utara dengan ibukota Kota Pasangkayu, terletak antara $0^{\circ} 40' 10''$ - $1^{\circ} 50' 12''$ Lintang Selatan dan $119^{\circ} 25' 26''$ - $119^{\circ} 50' 20''$ Bujur Timur dari Jakarta ($0^{\circ} 0' 0''$, Jakarta = $160^{\circ} 48' 28''$ Bujur Timur dari Green Wich), dengan letak administratif berbatasan sebelah utara dengan Kabupaten Donggala – Sulawesi Tengah, sebelah timur dengan Kabupaten Donggala – Sulawesi Tengah, sebelah selatan dengan Kabupaten Mamuju, dan sebelah Barat Selat Makassar.

Kabupaten Mamuju Utara terdiri atas daratan dan perbukitan dengan luas wilayah $3.043,75 \text{ Km}^2$ yang meliputi 12 Kecamatan dan 63 Desa/Kelurahan.

2. Keadaan Penduduk

Berdasarkan buku Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka Tahun 2012, jumlah penduduk Kabupaten Mamuju Utara pada tahun 2011 tercatat sebanyak 142.075 jiwa yang terdiri dari laki-laki 74.272 jiwa dan perempuan 67.803 jiwa. Penduduk tersebut tersebar di seluruh desa/kelurahan dalam wilayah Kabupaten Mamuju Utara dengan kepadatan 47 jiwa/km².

Penyebaran penduduk Kabupaten Mamuju Utara dirinci menurut kecamatan, menunjukkan bahwa penduduk terkonsentrasi di wilayah Kecamatan Pasangkayu yaitu sekitar 24.199 jiwa atau 17,03% dari total jumlah penduduk, disusul Kecamatan Bambalamotu dengan jumlah penduduk 17.226 jiwa atau sekitar 12,12% dari total jumlah penduduk, kemudian Kecamatan Baras sekitar 16.237 jiwa atau 11,43% dari total jumlah penduduk, dan yang terendah Kecamatan Duripoku dengan jumlah penduduk hanya sekitar 5.154 jiwa atau 3,63% dari total jumlah penduduk. Lihat Tabel 2.1 : Jumlah Penduduk, Kepadatan Penduduk, dan Prosentase Jumlah Penduduk.

Ditinjau dari kepadatan penduduk per km persegi, Kecamatan yang terpadat adalah Kecamatan Sarjo yaitu sekitar 188 jiwa/km² dan yang terjarang penduduknya adalah Kecamatan Dapurang sekitar 13 jiwa/km². Lihat Tabel 2.1 : Jumlah Penduduk, Kepadatan Penduduk, dan Prosentase Jumlah Penduduk.

TABEL 2.1
Jumlah Penduduk, Kepadatan Penduduk dan
Prosentase Jumlah Penduduk

No.	Kecamatan	Luas (KM2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (km2)	% Jumlah Penduduk
1	Sarudu	97,05	12.865	133	9,06
2	Dapurang	930,06	12.191	13	8,58
3	Duripoku	217,25	5.154	24	3,63
4	Baras	275,12	16.237	59	11,43
5	Bulu Taba	432,65	9.935	23	6,99
6	Lariang	81,65	6.339	78	4,46

No.	Kecamatan	Luas (KM2)	Jumlah Penduduk	Kepadatan Penduduk (km2)	% Jumlah Penduduk
7	Pasangkayu	310,91	24.199	78	17,03
8	Tikke Raya	262,61	14.596	56	10,27
9	Pedongga	92,09	6.939	75	4,89
10	Bambalemotu	243,65	17.226	71	12,12
11	Bambaira	64,22	9.116	142	6,42
12	Sarjo	36,49	7.278	199	5,12
	Jumlah	3.043,75	142.075	47	100,00

Sumber : Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka-2012

3. Keadaan Ekonomi

Pertumbuhan ekonomi Kabupaten Mamuju Utara dapat digambarkan bahwa pada tahun 2011 mengalami pertumbuhan sebesar 16,14%. Jika dibandingkan dengan tahun 2010, pertumbuhan mengalami penurunan sebesar 1,51% dari angka pertumbuhan tahun 2010 sebesar 17,65%. Hal tersebut dapat dilihat pada tabel 2.2 di bawah ini.

TABEL 2.2
Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Mamuju Utara
Tahun 2009 – 2011

No.	Tahun	PDRB ADH Berlaku (Juta Rp.)	Perkembangan (%)	PDRB ADH Konstan (Juta Rp.)	Pertumbuhan Ekonomi (%)
1	2009				13,37
2	2010	1.659.560,29	17,85	711.237,26	17,65
3	2011	2.062.589,76	15,47	826.013,50	16,14

Sumber : Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka 2012

Secara garis besar, berikut tabel PDRB Kabupaten Mamuju Utara menurut lapangan usaha sebagai berikut :

TABEL 2.3
PDRB Kabupaten Mamuju Utara
Berdasarkan Harga Yang Berlaku
(Dalam Juta Rupiah)

No.	Lapangan Usaha	Tahun 2010	Tahun 2011
1.	Pertanian	609.370,01	843.090,61
2.	Pertambangan	8.705,57	9.948,32
3.	Industri Pengolahan	606.569,24	727.136,91
4.	Listrik, Gas dan Air	1.654,08	2.964,51
5.	Bangunan	52.006,47	63.151,51
6.	Perdagangan, Hotel & Restoran	27.712,64	34.468,06
7.	Angkutan dan Komunikasi	37.429,70	44.630,44
8.	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	65.769,65	76.301,77
9.	Jasa-jasa	190.352,73	260.878,00
	PDRB	1.659.560,29	2.062.589,76

Sumber : Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka 2012

TABEL 2.4
PDRB Kabupaten Mamuju Utara
Berdasarkan Harga Konstan
(Dalam Juta Rupiah)

No.	Lapangan Usaha	Tahun 2010	Tahun 2011
1.	Pertanian	284.374,86	326.765,84
2.	Pertambangan	4.532,73	4.931,99
3.	Industri Pengolahan	253.190,96	296.559,01
4.	Listrik, Gas dan Air	786,32	1.377,55
5.	Bangunan	24.878,01	28.284,25
6.	Perdagangan, Hotel & Restoran	11.968,19	14.113,78
7.	Angkutan dan Komunikasi	23.408,25	26.528,32
8.	Keuangan, Persewaan dan Jasa Perusahaan	33.157,28	35.650,79
9.	Jasa-jasa	74.920,66	91.800,96
	PDRB	711.237,26	826.012,50

Sumber : Kabupaten Mamuju Utara Dalam Angka 2012

Dari tabel 2.3 dan tabel 2.4 tersebut di atas, tergambar bahwa dari 9 jenis lapangan usaha terjadi peningkatan PDRB di semua lapangan usaha periode selama tahun 2009-2011, hal ini mengindikasikan tingkat pendapatan perkapita masyarakat Kabupaten Mamuju Utara yang merupakan salah satu indikator dalam rangka mengukur tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Mamuju Utara juga meningkat.

Hal tersebut, dapat pula mengindikasikan bahwa tingkat kesejahteraan masyarakat Kabupaten Mamuju Utara setiap tahunnya meningkat sehingga dapat disimpulkan bahwa selama kurung waktu tersebut Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju Utara telah memberikan pelayanan yang meningkat sehingga kemampuan masyarakat dalam hal retribusi secara signifikan dapat dinilai tidak memberatkan.

4. Penyelenggaraan Retribusi Tempat Pelelangan di Kab. Mamuju Utara

Berdasarkan Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah sebagai aturan pelaksanaan dari Peraturan Pemerintah (PP) 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, Pasal 10 menegaskan bahwa SKPD mempunyai tugas melaksanakan pemungutan penerimaan retribusi. Perkembangan Retribusi Tempat Pelelangan dari Tahun 2007 – 2011 dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Kabupaten Mamuju Utara Tahun 2007 - 2011

Tahun	Realisasi PAD	Realisasi Retribusi	Persentase (%)	Pertumbuhan (%)	Kontribusi Terhadap PAD (%)
2007	1.00	1.00	96.04	-	100.00
2008	1.00	1.00	101, 15	14.32	100.00
2009	1.00	1.00	100.34	5.19	100.00
2010	1.00	1.00	103	7.08	100.00
2011	1.00	1.00	107.6	10.45	100.00
Rata - Rata (%)			81.40	9.26	100.00

Dari tabel diatas menunjukkan bahwa retribusi Tempat Pelelangan dari tahun ke tahun mengalami peningkatan, peningkatan terbesar terjadi pada tahun 2008 yaitu sebesar 14, 32%, untuk rata-rata pertumbuhannya pada periode 2007-2011 yakni sebesar 9,26%

dan rata-rata kontribusinya terhadap PAD cukup besar, yakni sebesar 10,33%.

D. Implikasi Penerapan Peraturan Daerah

Dengan diberlakukannya Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Utara tentang Retribusi Tempat Pelelangan yang mengacu Undang-Undang No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, kemampuan Daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis retribusi Tempat Pelelangan dan diskresi dalam penetapan tariff perlu dilakukan penyesuaian untuk memberikan kepastian hukum bagi aparat yang akan memungut retribusi tersebut.

BAB III
EVALUASI DAN ANALISIS
PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Bab ini memuat hasil kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan terkait yang memuat kondisi hukum yang ada, keterkaitan Undang-Undang dan Peraturan Daerah baru dengan Peraturan Perundang-undangan lain, harmonisasi secara vertikal dan horizontal, serta status dari Peraturan Perundang-undangan yang ada, termasuk Peraturan Perundang-undangan yang dicabut dan dinyatakan tidak berlaku serta Peraturan Perundang-undangan yang masih tetap berlaku karena tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah yang baru.

Kajian terhadap Peraturan Perundang-undangan ini dimaksudkan untuk mengetahui kondisi hukum atau peraturan perundang-undangan yang mengatur mengenai substansi atau materi yang akan diatur. Dalam kajian ini akan diketahui posisi dari Peraturan Daerah yang baru. Analisis ini dapat menggambarkan tingkat sinkronisasi, harmonisasi Peraturan Perundang-undangan yang ada serta posisi dari Undang-Undang dan Peraturan Daerah untuk menghindari terjadinya tumpang tindih pengaturan. Hasil dari penjelasan atau uraian ini menjadi bahan bagi penyusunan landasan filosofis dan yuridis dari pembentukan Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Utara yang akan dibentuk.

Evaluasi dan Analisis

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi terdiri atas daerah-daerah kabupaten dan kota. Tiap-tiap daerah tersebut mempunyai hak dan kewajiban mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat.

Selama ini pungutan Daerah yang berupa Retribusi diatur dengan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000. Terkait dengan Retribusi, Undang-Undang tersebut hanya mengatur prinsip-prinsip dalam menetapkan jenis Retribusi yang dapat dipungut Daerah. Kabupaten diberi kewenangan untuk menetapkan jenis Retribusi selain yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah. Selanjutnya, peraturan pemerintah menetapkan lebih rinci ketentuan mengenai objek, subjek, dan dasar pengenaan 27 (dua puluh tujuh) jenis Retribusi yang dapat dipungut oleh Kabupaten.

Hasil penerimaan Retribusi diakui belum memadai dan memiliki peranan yang relatif kecil terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) khususnya bagi daerah kabupaten. Sebagian besar pengeluaran APBD dibiayai dana alokasi dari pusat. Dalam banyak hal, dana alokasi dari pusat tidak sepenuhnya dapat diharapkan menutup seluruh kebutuhan pengeluaran Daerah. Oleh karena itu, pemberian peluang untuk mengenakan pungutan baru yang semula diharapkan dapat meningkatkan penerimaan Daerah, dalam kenyataannya tidak banyak diharapkan dapat menutupi kekurangan kebutuhan pengeluaran tersebut.

Dengan kriteria yang ditetapkan dalam Undang-Undang diatas hampir tidak ada jenis pungutan Retribusi baru yang dapat dipungut oleh Daerah.

Oleh karena itu, hampir semua pungutan baru yang ditetapkan oleh Daerah memberikan dampak yang kurang baik terhadap iklim investasi. Banyak pungutan Daerah yang mengakibatkan ekonomi biaya tinggi karena tumpang tindih dengan pungutan pusat dan merintangai arus barang dan jasa antardaerah.

Pada dasarnya kecenderungan Daerah untuk menciptakan berbagai pungutan yang tidak sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan dan bertentangan dengan kepentingan umum dapat diatasi oleh Pemerintah dengan melakukan pengawasan terhadap setiap Peraturan Daerah yang mengatur Retribusi tersebut. Undang-undang

memberikan kewenangan kepada Pemerintah untuk membatalkan setiap Peraturan Daerah yang bertentangan dengan Undang-Undang dan kepentingan umum. Peraturan Daerah yang mengatur Retribusi dalam jangka waktu 15 (lima belas) hari kerja sejak ditetapkan harus disampaikan kepada Pemerintah. Dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja Pemerintah dapat membatalkan Peraturan Daerah yang mengatur Retribusi.

Dalam kenyataannya, pengawasan terhadap Peraturan Daerah tersebut tidak dapat berjalan secara efektif. Banyak Daerah yang tidak menyampaikan Peraturan Daerah kepada Pemerintah dan beberapa Daerah masih tetap memberlakukan Peraturan Daerah yang telah dibatalkan oleh Pemerintah. Tidak efektifnya pengawasan tersebut karena Undang-Undang yang ada tidak mengatur sanksi terhadap Daerah yang melanggar ketentuan tersebut dan sistem pengawasan yang bersifat represif. Peraturan Daerah dapat langsung dilaksanakan oleh Daerah tanpa mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah.

Pengaturan kewenangan retribusi yang ada saat ini kurang mendukung pelaksanaan otonomi Daerah. Pemberian kewenangan yang semakin besar kepada Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan kepada masyarakat seharusnya diikuti dengan pemberian kewenangan yang besar pula dalam retribusi. Basis retribusi kabupaten sangat terbatas dalam penetapan tarif retribusinya mengakibatkan Daerah selalu mengalami kesulitan untuk memenuhi kebutuhan pengeluarannya.

Ketergantungan Daerah yang sangat besar terhadap dana perimbangan dari pusat dalam banyak hal kurang mencerminkan akuntabilitas Daerah. Pemerintah Daerah tidak terdorong untuk mengalokasikan anggaran secara efisien dan masyarakat setempat tidak ingin mengontrol anggaran Daerah karena merasa tidak dibebani dengan Retribusi.

Untuk meningkatkan akuntabilitas penyelenggaraan otonomi daerah, Pemerintah Daerah seharusnya diberi kewenangan yang lebih besar dalam retribusi. Berkaitan dengan pemberian kewenangan tersebut

sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, perluasan kewenangan retribusi tersebut dilakukan dengan memperluas basis retribusi Tempat Pelelangan dan memberikan kewenangan kepada Daerah dalam penetapan tarif.

Perluasan basis retribusi tersebut dilakukan sesuai dengan prinsip retribusi yang baik. Retribusi tidak menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan/atau menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa antardaerah dan kegiatan ekspor-impor. Berdasarkan pertimbangan tersebut perluasan basis retribusi Tempat Pelelangan dilakukan dengan memperluas basis retribusi yang sudah ada, Retribusi Izin Gangguan diperluas hingga mencakup pengawasan dan pengendalian kegiatan usaha secara terus-menerus untuk mencegah terjadinya gangguan ketertiban, keselamatan, atau kesehatan umum, memelihara ketertiban lingkungan dan memenuhi norma keselamatan dan kesehatan kerja..

Berkaitan dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif untuk menghindari penetapan tarif retribusi yang tinggi yang dapat menambah beban bagi masyarakat secara berlebihan, Daerah hanya diberi kewenangan untuk menetapkan tarif retribusi dalam batas maksimum yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.

Dengan perluasan basis retribusi yang disertai dengan pemberian kewenangan dalam penetapan tarif tersebut, jenis retribusi yang dapat dipungut oleh Daerah hanya yang ditetapkan dalam Undang-Undang.

Untuk Retribusi, dengan peraturan pemerintah masih dibuka peluang untuk dapat menambah jenis Retribusi selain yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang ini sepanjang memenuhi kriteria yang juga ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Adanya peluang untuk menambah jenis Retribusi dengan peraturan pemerintah juga dimaksudkan untuk mengantisipasi penyerahan fungsi pelayanan dan perizinan dari Pemerintah kepada Daerah yang juga diatur dengan peraturan pemerintah.

Selanjutnya, untuk meningkatkan efektivitas pengawasan pungutan Daerah, mekanisme pengawasan diubah dari represif menjadi preventif.

Setiap Peraturan Daerah tentang Retribusi sebelum dilaksanakan harus mendapat persetujuan terlebih dahulu dari Pemerintah. Selain itu, terhadap Daerah yang menetapkan kebijakan di bidang retribusi Tempat Pelelangan yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi akan dikenakan sanksi berupa penundaan dan/atau pemotongan dana alokasi umum dan/atau dana bagi hasil atau restitusi.

Dengan diberlakukannya Undang-Undang 28 Tahun 2009, kemampuan daerah untuk membiayai kebutuhan pengeluarannya semakin besar karena Daerah dapat dengan mudah menyesuaikan pendapatannya sejalan dengan adanya peningkatan basis retribusi Tempat Pelelangan dan diskresi dalam penetapan tarif. Di pihak lain, dengan tidak memberikan kewenangan kepada Daerah untuk menetapkan jenis retribusi baru akan memberikan kepastian bagi masyarakat dan dunia usaha yang pada gilirannya diharapkan dapat meningkatkan kesadaran masyarakat dalam memenuhi kewajiban.

Di dalam Undang – Undang No. 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah ditetapkan 14 (empat belas) Jenis Retribusi Jasa Umum untuk kabupaten, dan larangan bagi Daerah untuk memungut retribusi selain 14 (empat belas) jenis Retribusi yang termaktub pada pasal 110 ayat (1) UU tersebut diatas.

Berkaitan dengan regulasi dan ketentuan yang telah ditetapkan dalam undang-undang tersebut, maka Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Utara yang mengatur berbagai retribusi Tempat Pelelangan yang telah terbit sebelumnya, perlu dikaji kembali dan dilakukan penyesuaian agar tidak bertentangan dengan pengaturan dan ketetapan yang telah termaktub di undang – undang tersebut diatas,

Undang – Undang ini juga mengatur tentang tata cara pengawasan, evaluasi dan pembatalan terkait dengan Rancangan Peraturan Daerah yang akan ditetapkan . Mekanisme tersebut diuraikan sebagai berikut: Rancangan Peraturan Daerah kabupaten tentang

Retribusi yang telah disetujui bersama oleh Bupati dan DPRD sebelum ditetapkan disampaikan kepada gubernur dan Menteri Keuangan paling lambat 3 (tiga) hari kerja terhitung sejak tanggal persetujuan. Gubernur melakukan evaluasi terhadap Rancangan Peraturan Daerah untuk menguji kesesuaian Rancangan Peraturan Daerah dengan ketentuan Undang-Undang ini, kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan lain yang lebih tinggi. Gubernur dalam melakukan evaluasi berkoordinasi dengan Menteri Keuangan. Hasil evaluasi yang telah dikoordinasikan dengan Menteri Keuangan dapat berupa persetujuan atau penolakan. Hasil evaluasi disampaikan oleh gubernur kepada bupati dalam jangka waktu paling lambat 15 (lima belas) hari kerja sejak diterimanya Rancangan Peraturan Daerah. Hasil evaluasi berupa penolakan disampaikan dengan disertai alasan penolakan dan dapat diperbaiki oleh bupati bersama DPRD yang bersangkutan, untuk kemudian disampaikan kembali kepada gubernur dan Menteri Keuangan. Dalam hal hasil evaluasi berupa persetujuan, Rancangan Peraturan Daerah dimaksud dapat langsung ditetapkan. Peraturan Daerah yang telah ditetapkan oleh bupati disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Keuangan paling lama 7 (tujuh) hari kerja setelah ditetapkan. Dalam hal Peraturan Daerah bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi, Menteri Keuangan merekomendasikan pembatalan Peraturan Daerah dimaksud kepada Presiden melalui Menteri Dalam Negeri.

BAB IV

LANDASAN FILOSOFIS, SOSIOLOGIS, DAN YURIDIS

Pada bab ini akan membahas 3 (tiga) bagian. Bagian pertama, membahas tentang landasan filosofis. terkait penyusunan perda Retribusi. Bagian kedua, landasan sosiologis, dan bagian ketiga, membahas tentang landasan yuridis terkait penyusunan perda Retribusi.

A. Landasan Filosofis

Undang-undang selalu mengandung norma-norma hukum yang diidealkan (*ideal norms*) oleh suatu masyarakat ke arah mana cita-cita luhur kehidupan bermasyarakat dan bernegara hendak diarahkan. Karena itu, undang-undang dapat digambarkan sebagai cermin dari cita-cita kolektif yang hendak diwujudkan dalam kehidupan sehari-hari melalui pelaksanaan undang-undang yang bersangkutan dalam kenyataan. Karenaitu, cita-cita filosofis yang terkandung dalam undang-undang itu hendaknya mencerminkan cita-cita filosofis yang dianut masyarakat bangsa yang bersangkutan itu sendiri.

Artinya, jangan sampai cita-cita filosofis yang terkandung di dalam undang-undang tersebut justru mencerminkan falsafah kehidupan bangsa lain yang tidak cocok dengan cita-cita filosofis bangsa sendiri. Karena itu, dalam konteks kehidupan bernegara, Pancasila sebagai falsafah haruslah tercermin dalam pertimbangan-pertimbangan filosofis yang terkandung di dalam setiap undang-undang. Undang-undang Republik Indonesia tidak boleh melandasi diri berdasarkan falsafah hidup bangsa dan negara lain. Artinya, Pancasila itulah yang menjadi landasan filosofis semua produk undang-undang Republik Indonesia berdasarkan UUD 1945.

Setiap masyarakat selalu mempunyai *rechtsidee* yakni apa yang masyarakat harapkan dari hukum, misalnya hukum diharapkan untuk menjamin adanya keadilan, kemanfaatan dan ketertiban

maupun kesejahteraan. Cita hukum atau *rechtsidee* tumbuh dalam sistem nilai masyarakat tentang baik dan buruk, pandangan mereka mengenai hubungan individual dan kemasyarakatan dan lain sebagainya termasuk pandangan tentang dunia gaib. Semua ini bersifat filosofis, artinya menyangkut pandangan mengenai inti atau hakikat sesuatu. Hukum diharapkan mencerminkan sistem nilai baik sebagai sarana yang melindungi nilai-nilai maupun sebagai sarana mewujudkannya dalam tingkah laku masyarakat.

Menurut **Rudolf Stammier**, cita hukum adalah konstruksi pikiran yang merupakan keharusan untuk mengarahkan hukum pada cita-cita yang diinginkan masyarakat. Selanjutnya **Gustav Radbruch** seorang ahli filsafat hukum seperti Stammler dari aliran Neo-Kantian menyatakan bahwa cita hukum berfungsi sebagai tolak ukur yang bersifat regulatif dan konstruktif. Tanpa cita hukum, hukum akan kehilangan maknanya.

Dalam pembentukan peraturan perundang-undangan proses terwujudnya nilai-nilai yang terkandung cita hukum ke dalam norma hukum tergantung pada tingkat kesadaran dan penghayatan akan nilai-nilai tersebut oleh para pembentuk peraturan perundang-undangan. Tiadanya kesadaran akan nilai-nilai tersebut dapat terjadi kesenjangan antara cita hukum dan norma hukum yang dibuat.

Oleh karena itu dalam Negara Indonesia yang memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka hendaknya peraturan yang hendak dibuat khususnya Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Utara tentang Retribusi Tempat Pelelangan hendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Cita hukum dalam pengaturan Retribusi Tempat Pelelangan, di antaranya adalah asas demokrasi ekonomi, keseimbangan, kemanfaatan umum, keadilan, kemandirian serta transparansi dan akuntabilitas.

Asas demokrasi ekonomi, mengandung arti bahwa setiap warga negara memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam menggali serta mengembangkan potensinya dalam upaya peningkatan ekonomi.

Asas keseimbangan, mengandung pengertian keseimbangan antara fungsi aspek yang saling berkaitan, seperti; fungsi sosial, fungsi lingkungan hidup, dan fungsi ekonomi.

Asas kemanfaatan umum, mengandung pengertian bahwa pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan dilaksanakan untuk memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan umum secara efektif dan efisien.

Asas keadilan, mengandung pengertian bahwa pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan dilakukan secara merata ke seluruh lapisan masyarakat khususnya di wilayah Kabupaten Mamuju Utara, sehingga setiap warga negara berhak memperoleh kesempatan dan perlakuan yang sama untuk berperan dalam meningkatkan perekonomian.

Asas kemandirian, mengandung pengertian bahwa pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan dilakukan dengan memperhatikan kemampuan dan keunggulan para pelaku usaha sebagai wajib Retribusi.

Asas transparansi dan akuntabilitas, mengandung pengertian bahwa pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan dilakukan secara terbuka dan dapat dipertanggung-jawabkan.

B. Landasan Sosiologis

Pada kajian hukum atau penelitian hukum yang sosiologis, hukum dikonsepsikan sebagai pranata sosial yang secara riil dikaitkan dengan variabel-variabel sosial yang lain. Apabila hukum sebagai gejala sosial yang empiris sifatnya, dikaji sebagai variabel bebas/sebab (*independent variable*) yang menimbulkan pengaruh dan akibat pada berbagai aspek kehidupan sosial, kajian itu merupakan kajian hukum yang sosiologis (*socio-legal research*). Namun, jika hukum dikaji sebagai variabel tergantung/akibat (*dependent variable*)

yang timbul sebagai hasil dari berbagai kekuatan dalam proses sosial, kajian itu merupakan kajian sosiologi hukum (*sociology of law*).

Perbedaan antara penelitian hukum normatif dengan penelitian hukum sosiologis, dapat diuraikan karakteristik yang dimiliki oleh penelitian hukum sosiologis:

1. Seperti halnya pada penelitian hukum normatif yang (hanya) menggunakan bahan kepustakaan sebagai data sekundernya, maka penelitian hukum yang sosiologis, juga menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer atau data lapangan. Dengan demikian, penelitian hukum yang sosiologis tetap bertumpu pada premis normatif, berbeda dengan penelitian ilmu-ilmu sosial yang hendak mengkaji hukum, di mana hukum “ditempatkan” sebagai *dependent variable*, oleh karena itu, premis sosiallah yang menjadi tumpuannya.
2. definisi operasionalnya dapat diambil dari peraturan perundang-undangan, khususnya terhadap penelitian yang hendak meneliti efektivitas suatu undang-undang.
3. hipotesis kadang-kadang diperlukan, misalnya penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel.
4. akibat dari jenis datanya (data sekunder dan data primer), maka alat pengumpul datanya terdiri dari studi dokumen, pengamatan (observasi), dan wawancara (*interview*). Pada penelitian hukum sosiologis selalu diawali dengan studi dokumen, sedangkan pengamatan (observasi) digunakan pada penelitian yang hendak mencatat atau mendeskripsikan perilaku (hukum) masyarakat. Wawancara (*interview*) digunakan pada penelitian yang mengetahui misalnya, persepsi, kepercayaan, motivasi, informasi yang sangat pribadi sifatnya.

5. penetapan sampling harus dilakukan, terutama jika hendak meneliti perilaku (hukum) warga masyarakat. Dalam penarikan sampel, hendaknya diperhatikan sifat atau ciri-ciri populasi.
6. pengolahan datanya dapat dilakukan baik secara kualitatif dan/atau kuantitatif. Akhirnya, kegunaan penelitian hukum sosiologis adalah untuk mengetahui bagaimana hukum itu dilaksanakan termasuk proses penegakan hukum (*law enforcement*). Karena penelitian jenis ini dapat mengungkapkan permasalahan-permasalahan yang ada di balik pelaksanaan dan penegakan hukum. Disamping itu, hasil penelitian ini dapat digunakan sebagai bahan dalam penyusunan suatu peraturan perundang-undangan. Dikaitkan dengan kajian hukum pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan di Kabupaten Mamuju Utara maka kajian sosiologis sangat berguna dalam rangka penyusunan suatu peraturan perundang-undangan yang akan mengaturnya, bahwa setiap norma hukum yang dituangkan dalam perundangundangan haruslah mencerminkan tuntutan kebutuhan dengan realitas kesadaran hukum masyarakat.

Bertolak dari suatu pandangan, bahwa Retribusi terdapat di dalam masyarakat sehingga Retribusi merupakan gejala sosial, sedangkan masyarakat menurut pandangan hukum sebagai sekumpulan orang dalam suatu ikatan yang sama, sistem yang sama, dan dalam pergaulan hidup berusaha mewujudkan tujuan yang sama pula. Oleh karena itu, kajian naskah akademik ini tidak boleh dilepaskan dari landasan sosiologis.

Berkenaan dengan pandangan sosiologis, dimana Retribusi merupakan salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk memenuhi kepentingan dan tujuan bersama. Hal ini penting dipertimbangkan, karena Retribusi merupakan aplikasi dari sifat kegotong-royongan bangsa Indonesia. Dengan demikian, Retribusi merupakan beban sosial untuk membiayai keperluan negara,

pemerintahan, pelayanan publik, dan pembangunan dalam rangka mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat (bangsa) Indonesia.

Selanjutnya eksistensi Retribusi sebagai salah satu instrumen untuk mencapai tujuan negara (masyarakat adil dan makmur), tidak terlepas dari fungsi *budgeter* (anggaran). Untuk itu, maka pembentukan dan perumusan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan tetap mengacu pada gejala dan kondisi sosial masyarakat, khususnya *stakeholder* Retribusi Tempat Pelelangan yang ada di Kabupaten Mamuju Utara.

Terkait dengan penyusunan rancangan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan, fakta empiris menunjukkan bahwa retribusi Tempat Pelelangan merupakan salah satu sumber penerimaan yang digunakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Kabupaten Mamuju Utara.

C. Landasan Yuridis

Landasan yuridis, berorientasi pada pengungkapan landasan hukum yang menjamin keabsahan dan legalitas pembuatan dan penyusunan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan Kabupaten Mamuju Utara. Landasan hukum sebagai landasan konstitusional mengacu pada Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, berikut berbagai peraturan perundang - undangan yang bersinergi. Kajian terhadap landasan yuridis dapat berupa kajian yuridis normatif dan kajian yuridis komparatif.

Kajian yuridis normatif atau penelitian hukum normatif disebut juga penelitian doktrinal. Pada penelitian hukum jenis ini hukum dikonsepsikan sebagai apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan (*law in books*) atau hukum dikonsepsikan sebagai kaidah atau norma yang merupakan patokan berperilaku manusia yang dianggap pantas. Oleh karena itu:

Pertama, sebagai sumber datanya hanyalah data sekunder, yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, atau data tersier.

1. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yaitu Peraturan Perundang-undangan.
2. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti rancangan undang-undang, hasil-hasil penelitian, atau pendapat pakar hukum.
3. Bahan hukum tersier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, seperti kamus (hukum), ensiklopedia.

Kedua, karena penelitian hukum normatif sepenuhnya menggunakan data sekunder (bahan kepustakaan), penyusunan kerangka teoretis yang bersifat tentatif (skema) dapat ditinggalkan, tetapi penyusunan kerangka konseptual mutlak diperlukan. Di dalam menyusun kerangka konseptual, dapat dipergunakan perumusan-perumusan yang terdapat di dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar penelitian.

Ketiga, dalam penelitian hukum normatif tidak diperlukan hipotesis, walaupun ada, hanya hipotesis kerja.

Keempat, konsekuensi dari (hanya) menggunakan data sekunder, maka pada penelitian hukum normatif tidak diperlukan sampling, karena data sekunder (sebagai sumber utamanya) memiliki bobot dan kualitas tersendiri yang tidak bisa diganti dengan data jenis lainnya. Biasanya penyajian data dilakukan sekaligus dengan analisisnya.

Landasan yuridis dalam perumusan setiap undang-undang haruslah ditempatkan pada bagian Konsideran "Mengingat". Dalam Konsideran mengingat ini harus disusun secara rinci dan tepat (i) ketentuan UUD 1945 yang dijadikan rujukan, termasuk penyebutan pasal dan ayat atau bagian tertentu dari UUD 1945 harus ditentukan secara tepat; (ii) undang-undang lain yang dijadikan rujukan dalam membentuk undang-undang yang bersangkutan, yang harus jelas disebutkan nomornya, judulnya, dan demikian pula dengan nomor dan

tahun Lembaran Negara dan Tambahan Lembaran Negara. Biasanya, penyebutan undang-undang dalam rangka Konsideran "Mengingat" ini tidak disertai dengan penyebutan nomor pasal ataupun ayat. Penyebutan pasal dan ayat hanya berlaku untuk penyebutan undang-undang dasar saja. Misalnya, mengingat Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan. Artinya, undang-undang itu dijadikan dasar juridis dalam Konsideran mengingat itu sebagai suatu kesatuan sistem norma.

Dalam kajian komparasi atau penelitian perbandingan hukum, acapkali yang diperbandingkan adalah sistem hukum masyarakat yang satu dengan sistem hukum masyarakat yang lain, sistem hukum negara yang satu dengan sistem hukum negara lainnya. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui persamaan dan perbedaan masing-masing sistem hukum yang diteliti. Sebagaimana dikemukakan oleh **D. Kokkini-latridou** yang menyatakan: *"No matter how systematically it is carried out, research cannot be described as being 'comparative' if it does not give an 'explanation' of the similarities and differences"*.²¹ (Bagaimanapun sistematisnya hal itu dilakukan, suatu penelitian tidak dapat dikatakan sebagai 'perbandingan' jika penelitian tersebut tidak memberikan penjelasan tentang persamaan-persamaan dan perbedaan-perbedaan). Jika ditemukan persamaan dari masing-masing sistem hukum tersebut, dapat dijadikan dasar unifikasi sistem hukum. Pada penyusunan naskah akademik dalam kaitannya dengan Rancangan Peraturan Daerah Tentang Retribusi Tempat Pelelangan diperlukan komparasi atau perbandingan dari berbagai daerah yang telah terlebih dahulu melakukan penyusunan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan untuk dijadikan bahan perbandingan. Apabila sesuai dengan kondisi di Kabupaten Mamuju Utara, maka tidak ada salahnya diterapkan di Kabupaten Mamuju Utara.

BAB V
JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN DAN
RUANG LINGKUP MATERI MUATAN PERATURAN DAERAH

Pada bab ini akan dibahas 4 (empat) bagian. Bagian pertama membahas tentang bahasan umum menyangkut retribusi Tempat Pelelangan, kemudian membahas tentang materi yang diatur dalam peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan, pengaturan sanksi atas pelaksanaan pemungutan retribusi Tempat Pelelangan, pengaturan tentang bahasan aturan peralihan dan bahasan penutup dari pengaturan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan .

1. Umum

Pada bagian ini akan dibahas 2 (dua) sub-bagian yaitu pengertian dan prinsip-prinsip atau asas-asas yang didapat dijadikan acuan dalam pengaturan peraturan daerah tentang retribusi retribusi Tempat Pelelangan.

a. Pengertian

Dalam naskah akademik ini, dalam rangka penyusunan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan, membahas beberapa jenis retribusi yang merupakan golongan retribusi Tempat Pelelangan, sebagai berikut :

✓ retribusi Tempat Pelelangan, adalah pembayaran yang dilakukan oleh Wajib Retribusi atas pemanfaatan fasilitas yang disediakan oleh Pemerintah Daerah berupa kesatuan lokasi, prasarana dan sarana, tempat dimana penjual dan pembeli dapat melakukan transaksi jual beli dengan cara lelang.

b. Prinsip-prinsip Pengaturan

Prinsip-prinsip pengaturan merupakan hal-hal yang perlu dipertimbangkan dalam rangka penyusunan peraturan daerah

tentang retribusi Tempat Pelelangan, antara lain pemahaman tentang kriteria-kriteria yang melingkupi retribusi Tempat Pelelangan. Adapun kriteria sehingga dapat dikatakan sebagai retribusi Tempat Pelelangan berdasarkan peraturan perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- ✓ retribusi pelayanan Tempat Pelelangan, adalah pembayaran atas penggunaan tempat Tempat Pelelangan yang ditetapkan oleh Kepala Daerah.

Selain hal tersebut di atas (kriteria retribusi Tempat Pelelangan), hal yang lebih prinsip dan penting untuk dipertimbangkan dalam penyusunan peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan adalah tingkat penerimaan PAD.

Berikut disajikan tabel realisasi PAD kurang waktu tahun 2006 s/d 2010, sebagai berikut :

Tabel Realisasi PAD tahun 2006 s/d 2010

Tahun	Pendapatan Asli Daerah			
	Pajak	Retribusi	HPKD *)	LL-PAD **)
2007	1	1	1	1
2008	1	1	1	1
2009	1	1	1	1
2010	1	1	1	1
2011	1	1	1	1
Jumlah	1	1	1	1
Total	1			
%	14,74%	50,37%	5,83%	29,06%

*) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah

***) Lain-lain PAD yang sah

Dari tabel tersebut di atas terlihat bahwa terdapat angka penerimaan retribusi yang fluktuatif. Terlihat bahwa mulai dari tahun 2007 s/d 2011 penerimaan PAD dari retribusi mengalami peningkatan setiap tahunnya. Hal ini dapat dipahami karena kemungkinan pada masa tersebut terdapat pengelolaan pelayanan retribusi yang efektif dan efisien. Dilain pihak, terjadi keadaan sebaliknya pada periode tahun 2008 – 2009 yang mengalami penurunan, kemungkinan disebabkan karena

kondisi masyarakat pada saat itu dan kurang maksimalnya pelayanan maupun pengelolaan retribusi.

Namun demikian secara keseluruhan, dari total penerimaan PAD, penerimaan retribusi memberikan kontribusi yang sangat signifikan terhadap PAD yakni sebesar 50,37%. Kondisi ini dapat mengindikasikan bahwa : (1) dari segi pelayanan, aparat pelayanan retribusi melaksanakan tugas secara efisien, (2) ketersediaan fasilitas yang cukup memadai sehingga meningkatkan kepercayaan masyarakat kepada pemerintah daerah dalam rangka pengelolaan retribusi secara keseluruhan. Kedepan, yang perlu diperhatikan dalam upaya memposisikan penerimaan dari sektor PAD sebagai primadona dalam rangka membiayai pengeluaran pemerintah adalah upaya untuk peningkatan kemampuan aparat pengelola retribusi dan peningkatan sarana dan prasarana penunjang.

2. Materi Yang Diatur

Adapun hal-hal yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan Kabupaten Mamuju Utara pada dasarnya mengatur tentang hal-hal sebagai berikut :

1. Retribusi Tempat Pelelangan

a. Nama

Dengan nama retribusi Tempat Pelelangan dipungut Retribusi sebagai pembayaran atas Tempat Pelelangan.

b. Objek

Objek Retribusi adalah pelayanan penyediaan fasilitas pasar berupa halaman/pelataran, lods, kios dan bentuk lainnya yang khusus disediakan untuk pedagang

c. Subjek Retribusi

Subjek Retribusi adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/ menikmati pelayanan penyediaan fasilitas pasar.

d. Wajib Retribusi

Wajib Retribusi Tempat Pelelangan adalah orang pribadi atau badan yang menurut ketentuan peraturan perundang-undangan Retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran Retribusi, termasuk pemungut atau pemotong Tempat Pelelangan.

Selain hal tersebut di atas, pengaturan lain yang diatur sekaitan dengan pemungutan Retribusi Tempat Pelelangan, secara umum dimuat secara detail, antara lain :

1. Pemungutan.retribusi
2. Pengembalian kelebihan pembayaran
3. Kedaluwarsa penagihan
4. Pembukuan dan pemeriksaan
5. Insentif pemungutan

Selain itu harus pula dilengkapi dengan cara memuat pengaturan beberapa norma hukum yang secara khusus bertalian dengan retribusi Tempat Pelelangan, antara lain :

1. Ketentuan penyidikan.
2. Ketentuan Pidana.

Khusus mengenai **ketentuan pidana** berkenaan dengan retribusi Tempat Pelelangan, mengatur dengan tegas perbuatan-perbuatan yang dikategorikan sebagai kelalaian dan perbuatan-perbuatan yang ditetapkan sebagai kesengajaan. Walaupun dasar dari kedua istilah (kelalaian dan kesengajaan) adalah sama, yakni :

1. Adanya perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.
2. Adanya kemampuan bertanggung jawab.
3. Tidak adanya alasan pemaaf.

Kalaupun dasarnya sama dari kedua istilah (kealpaan dan kesengajaan) tersebut, tetapi sanksi pembedaan bagi kealpaan lebih ringan daripada kesengajaan. Oleh karena itu, ketentuan

pidana di dalam peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan harus dengan tegas dipernyatakan, bahwa :

- a. Kelalaian atau kealpaan; ancaman sanksi pemidanaannya harus lebih rendah, karena dari perbuatan ini terkandung makna kekeliruan dan kesalahan terjadi tetapi memang tidak ada niat untuk berbuat salah.
- b. Kesengajaan atau dengan sengaja; ancaman sanksi pemidanaan relatif lebih berat, karena memang dari awal sudah ada niat untuk berbuat salah.

3. Ketentuan Peralihan

Pada bagian ketentuan peralihan, fenomena-fenomena hukum yang termuat dalam ketentuan peralihan, antara lain :

1. Ketentuan-ketentuan mengenai penerapan peraturan perundang-undangan baru sebagai pengganti dari peraturan daerah sebelumnya yang sudah ada.
2. Ketentuan-ketentuan mengenai pelaksanaan dari peraturan daerah tentang retribusi Tempat Pelelangan yang pengaturannya lebih teknis pelaksanaan dalam bentuk peraturan Bupati tentang mekanisme pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan.

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, maka setelah diterbitkan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan, maka peraturan daerah yang disebutkan di bawah ini dinyatakan dicabut dan tidak berlaku lagi. Adapun peraturan daerah yang dimaksud adalah sebagai berikut :

1. Peraturan Daerah Kabupaten Mamuju Utara Nomor Tahun tentang Retribusi Tempat Pelelangan;

4. Ketentuan Penutup

Di dalam ketentuan penutup dari peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan menyatakan dengan tegas, waktu mulai berlakunya peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan, sekaligus perintah penempatannya dalam lambaran daerah Kabupaten Mamuju Utara.

Di samping itu, untuk untuk lebih memperjelas materi muatan yang diatur dalam peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan perlu dilakukan sosialisasi dan penempatannya dalam lembaran daerah Kabupaten Mamuju Utara.

BAB VI

PENUTUP

A. Simpulan

Penyusunan Peraturan Daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan pada dasarnya merupakan implementasi dari amanat yang tertuang dalam peraturan perundang-undangan No. 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Peraturan daerah ini mengatur secara jelas hal-hal yang akan dilaksanakan oleh aparat pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan yang secara lebih rinci lagi akan ditindaklanjuti oleh Bupati terkait mekanisme pengelolaan Retribusi Tempat Pelelangan.

Beberapa hal lainnya yang perlu menjadi perhatian dalam rangka menunjang pelaksanaannya adalah sebagai berikut:

1. Penyiapan sarana dan prasarana yang dibutuhkan
2. Penyiapan struktur, tugas dan fungsi
3. Penyiapan Sumberdaya Manusia
4. Kerjasama dengan pihak terkait.

B. Saran/Rekomendasi

Pada akhirnya naskah akademik ini memberikan rekomendasi kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Mamuju Utara dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Mamuju Utara, agar rancangan peraturan daerah tentang Retribusi Tempat Pelelangan dapat ditingkatkan menjadi Peraturan Daerah Tentang Retribusi Tempat Pelelangan Kabupaten Mamuju Utara.