



Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak dan Retribusi Daerah di Kota Gorontalo

Imelda Suma^{1*}, Asna Aneta², Yacob Noho Nani³

¹Program Studi Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

²⁻³Program Studi Administrasi Publik, Universitas Negeri Gorontalo, Indonesia

*Korespondensi Penulis: imeldasuma21@gmail.com

Abstract. *Market levies are a regional taxation category that holds significant promise for increasing regional fiscal resources, complementing local tax revenues. The objectives of this study are; (1) Understanding the Communication Mechanism in the Implementation of Market Service Fee Policy in Gorontalo City. (2) Examination of Resource Availability in the Implementation of Market Service Tax Policy in Gorontalo. (3) Understanding the Bureaucratic Framework in the Implementation of Market Service Tax Policy in Gorontalo City. (4) Examination of the Implementation of Market Service Tax Policy Disposition in Gorontalo City. The method used in this study is a descriptive qualitative method. The results of this study indicate that the communication of market service fee policy has been carried out through systematic formal channels and is supported by a clear bureaucratic structure and division of tasks, but its implementation is still not optimal. This is caused by several obstacles, including unequal understanding and distribution of information among traders, limited resources in terms of both quantity and quality of human resources, budget, and inadequate market facilities. Furthermore, weak coordination and suboptimal implementation of SOPs in the field also impact work consistency, while the disposition or attitude of implementers who have demonstrated commitment but are not yet unified requires a more comprehensive strategic approach. Therefore, integrated efforts are needed, including improving the communication framework, strengthening human resource capacity, improving facilities, stricter supervision, and ongoing coaching to create more effective and professional policy implementation.*

Keywords: *Tax Implementation, Gorontalo Regional Retribution, Regional Revenue, Policy Implementation, Market Service Levy*

Abstrak. Retribusi pasar merupakan kategori perpajakan regional yang memiliki janji signifikan untuk meningkatkan sumber daya fiskal regional, melengkapi pendapatan pajak lokal. Tujuan dalam penelitian ini adalah; (1) Memahami Mekanisme Komunikasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Biaya Layanan Pasar di Kota Gorontalo. (2) Pemeriksaan Ketersediaan Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Gorontalo. (3) Memahami Kerangka Kerja Birokrasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Kota Gorontalo. (4) Pemeriksaan Pelaksanaan Disposisi Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Kota Gorontalo. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif deskriptif. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa komunikasi kebijakan retribusi layanan pasar telah berjalan melalui saluran formal yang sistematis serta didukung oleh struktur birokrasi dan pembagian tugas yang jelas, namun implementasinya masih belum optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala, antara lain pemahaman dan distribusi informasi yang belum merata di kalangan pedagang, keterbatasan sumber daya baik dari segi kuantitas maupun kualitas SDM, anggaran, serta fasilitas pasar yang belum memadai. Selain itu, koordinasi yang lemah dan penerapan SOP yang belum maksimal di lapangan turut memengaruhi konsistensi kerja, sementara disposisi atau sikap pelaksana yang telah menunjukkan komitmen namun belum seragam menuntut adanya strategi pendekatan yang lebih menyeluruh. Oleh karena itu, diperlukan upaya terintegrasi berupa peningkatan kerangka komunikasi, penguatan kapasitas sumber daya, perbaikan fasilitas, pengawasan yang lebih ketat, serta pembinaan berkelanjutan guna menciptakan pelaksanaan kebijakan yang lebih efektif dan profesional.

Kata kunci: Implementasi Pajak, Retribusi Daerah Gorontalo, Pendapatan Regional, Implementasi Kebijakan, Pajak Layanan Pasar

1. LATAR BELAKANG

Implementasi Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 memicu transformasi yang signifikan dalam kerangka tata kelola keuangan daerah. Sebelum reformasi ini, manajemen

keuangan menunjukkan struktur yang dominan terpusat; Namun, pengenalan kebijakan otonomi daerah secara substansif memperluas yurisdiksi yang diberikan kepada pemerintah daerah. Dengan otoritas yang ditingkatkan ini, pemerintah daerah diantisipasi untuk secara mandiri mengelola dan mengawasi urusan pemerintahan, sementara juga merumuskan kebijakan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Kapasitas keuangan regional berfungsi sebagai metrik untuk pelaksanaan otonomi daerah secara efektif. Akibatnya, diantisipasi bahwa pemerintah daerah akan sepenuhnya memanfaatkan sumber pendapatan potensial, khususnya Pendapatan Asli Regional (PAD), yang berasal dari perpajakan dan biaya lokal. Kewenangan untuk mengumpulkan pajak dan biaya tidak hanya dimiliki oleh pemerintah pusat tetapi juga diberikan kepada otoritas lokal, yang mencakup tingkat provinsi dan kabupaten/kota. Ini sejalan dengan prinsip desentralisasi yang diartikulasikan dalam berbagai kerangka legislatif. Oleh karena itu, PAD diantisipasi muncul sebagai jalan utama untuk mendanai administrasi tata kelola dan kemajuan daerah.

Retribusi pelayanan pasar tidak hanya berkaitan dengan penyediaan tempat berjualan seperti kios, los, atau pelataran, tetapi juga berbagai layanan pendukung lainnya, seperti kebersihan, pengelolaan sampah, keamanan, penyediaan air bersih, penerangan, serta fasilitas lainnya. Dengan demikian, retribusi yang dibayarkan pedagang adalah bentuk kontribusi dari keseluruhan layanan yang disediakan oleh pemerintah daerah.

Pengumpulan retribusi pasar di Kota Gorontalo menunjukkan variabilitas, dengan penurunan yang diamati pada tahun 2022, diikuti oleh peningkatan pada tahun 2023, dan penurunan berikutnya pada tahun 2024. Meskipun terjadi peningkatan selama interval tertentu, pengumpulan sebenarnya belum memenuhi target yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Gorontalo. Untuk meningkatkan realisasi pendapatan untuk mencapai target tersebut, sangat penting bagi administrator pasar di Kota Gorontalo untuk mengoptimalkan upaya mereka dalam memanfaatkan potensi retribusi, terutama melalui penerapan praktik penagihan yang lebih sistematis dan komprehensif yang diarahkan kepada masyarakat atau pedagang.

Dalam upaya meningkatkan pendapatan penduduk asli setempat, Pemerintah Kota Gorontalo melembagakan beberapa kebijakan mengenai pungutan lokal, salah satunya berkaitan dengan retribusi layanan pasar. Kebijakan ini dilaksanakan melalui Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2024 tentang Pajak Jasa Pasar. Pada dasarnya, tujuan utama dari pemberlakuan peraturan daerah ini adalah untuk memastikan kepastian dan perlindungan hukum bagi pedagang pasar tradisional dan penjual jalanan yang telah memenuhi kewajiban untuk membayar retribusi. Selanjutnya, pemerintah diberi wewenang untuk mengawasi dan mengatur

operasi pedagang dalam pengaturan pasar. Inisiatif ini dilakukan untuk menjaga kehadiran pedagang yang teratur dan teregulasi, mengakui kontribusi signifikan mereka terhadap kegiatan ekonomi masyarakat. Keadaan seperti itu mengungkapkan perbedaan antara tujuan kebijakan yang dimaksudkan dan hasil aktual. Beberapa masalah yang diidentifikasi termasuk penyebaran kebijakan yang tidak memadai kepada pedagang, kurangnya sumber daya manusia dan ketentuan anggaran, pengawasan yang tidak memadai, dan fasilitas dan infrastruktur pasar di bawah standar. Selain itu, sikap personel pelaksana, yang belum sepenuhnya mewujudkan prinsip-prinsip pelayanan publik yang efektif, merupakan faktor lain yang berdampak buruk pada tingkat kepatuhan pedagang mengenai pembayaran retribusi.

Namun, pengamatan empiris di lapangan menunjukkan bahwa pelaksanaan Perda No. 1 tahun 2024 belum berlangsung secara optimal. Hal ini dibuktikan dengan data yang mencerminkan realisasi retribusi layanan pasar Kota Gorontalo dari tahun 2022 hingga 2024, yang menunjukkan fluktuasi yang cukup besar dan secara konsisten gagal memenuhi target yang ditetapkan oleh Pemerintah Kota Gorontalo. Realitas ini menandakan adanya perbedaan antara tujuan kebijakan yang dimaksudkan dan hasil yang diamati. Selain pencapaian realisasi retribusi di bawah standar, banyak tantangan implementasi telah diidentifikasi, termasuk penyebaran kebijakan yang tidak memadai kepada pedagang, kendala sumber daya manusia dan alokasi anggaran di Kantor Manajemen Pasar, pengawasan yang tidak memadai, kondisi fasilitas dan infrastruktur pasar yang buruk, dan sikap personel pelaksana, yang, dalam praktiknya, tidak cukup mewujudkan prinsip-prinsip pelayanan publik yang persuasif dan akuntabel. Kondisi tersebut berdampak buruk pada rendahnya tingkat kepatuhan di kalangan pedagang dalam mengirimkan retribusi sesuai dengan ketentuan Perda.

Permasalahan lain yang ditemukan di lapangan adalah adanya sikap aparat yang kurang persuasif dalam melakukan penagihan retribusi. Dalam beberapa kasus, penagihan dilakukan tanpa penjelasan yang memadai kepada pedagang mengenai kebijakan yang berlaku, sehingga menimbulkan ketidaknyamanan dan berdampak pada rendahnya kesadaran pedagang untuk membayar retribusi.

Dengan demikian, secara teoritis diartikulasikan oleh Edward III, kemanjuran kebijakan selama fase pelaksanaannya bergantung pada beberapa faktor penting, termasuk komunikasi, sumber daya, disposisi (sikap pelaksana), dan konfigurasi birokrasi. Namun demikian, pelaksanaan kebijakan ini terus menghadapi banyak tantangan, seperti tingkat kepatuhan yang tidak memadai di antara pedagang mengenai pembayaran retribusi, penyebaran kebijakan yang kurang optimal, dan kendala yang ditimbulkan oleh sumber daya yang terbatas. Lebih lanjut, data mengenai realisasi retribusi layanan pasar di Kota Gorontalo menunjukkan adanya

fluktuasi pendapatan yang gagal memenuhi target yang ditetapkan oleh pemerintah daerah.

Dalam bidang pelaksanaan kebijakan, George C. Edwards III menjelaskan bahwa kemanjuran implementasi bergantung pada empat faktor utama, khususnya komunikasi, sumber daya, disposisi (pola pikir pelaksana), dan kerangka birokrasi. Komunikasi berkaitan dengan cara di mana informasi kebijakan disebarluaskan kepada pelaksana dan masyarakat umum. Sumber daya, yang mencakup sumber daya manusia dan alokasi keuangan, muncul sebagai penentu penting keberhasilan implementasi. Sikap dan komitmen mereka yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan sangat penting dalam memastikan bahwa kebijakan diberlakukan sesuai dengan maksud semula mereka.

Mengingat konteks yang disebutkan di atas, para sarjana tertarik untuk melakukan penyelidikan penelitian yang berjudul “Implementasi Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar Berdasarkan Peraturan Daerah No. 1 Tahun 2024 Tentang Pajak Dan Retribusi Daerah Di Kota Gorontalo”

Adapun yang menjadi tujuan dalam penelitian ini adalah; (1) Memahami Mekanisme Komunikasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Biaya Layanan Pasar di Kota Gorontalo. (2) Pemeriksaan Ketersediaan Sumber Daya Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Gorontalo. (3) Memahami Kerangka Kerja Birokrasi dalam Pelaksanaan Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Kota Gorontalo. (4) Pemeriksaan Pelaksanaan Disposisi Kebijakan Pajak Jasa Pasar di Kota Gorontalo.

2. KAJIAN TEORITIS

Konsep Adminitrasi Publik

Administrasi publik merupakan domain ilmiah yang meneliti proses yang terlibat dalam pengembangan, pelaksanaan, dan penilaian kebijakan publik yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan masyarakat. Seperti yang diartikulasikan oleh Dwight Waldo, administrasi publik mewakili sintesis elemen artistik dan ilmiah, berkonsentrasi pada mekanisme di mana pemerintah mengawasi dan menerapkan kebijakan dengan cara yang efektif dan efisien. Bersamaan dengan itu, Wilson (1887), dalam karya seminalnya *The Study of Administration*, menggarisbawahi perlunya menggambarkan ranah politik dan administrasi untuk menumbuhkan struktur pemerintahan yang profesional dan tidak memihak. Secara umum, administrasi publik memiliki beberapa elemen utama, yaitu: (a) Kebijakan Publik – Perumusan kebijakan berdasarkan kebutuhan masyarakat. (b) Organisasi Publik – Struktur dan birokrasi dalam pemerintahan. (c) Manajemen Publik – Pengelolaan sumber daya dan pelaksanaan

kebijakan. (d) Akuntabilitas dan Transparansi – Mekanisme kontrol terhadap implementasi kebijakan.

Implementasi Kebijakan Publik

Pelaksanaan kebijakan merupakan fase kritis dalam kerangka kebijakan publik setelah perumusan kebijakan. Eksekusi ini mencakup urutan tindakan yang dilakukan untuk mengaktualisasikan kebijakan, memastikan bahwa hasil selaras dengan tujuan yang telah ditentukan. Tindakan tersebut memerlukan pengembangan pedoman peraturan, mendorong kolaborasi di antara pelaksana, dan mengawasi pelaksanaan kebijakan (Gaffar, 1999).

Sesuai Jones, kemanjuran pelaksanaan program dapat dinilai melalui berbagai indikator penting, khususnya organisasi, interpretasi, dan implementasi. Banyak kerangka teoritis yang diusulkan oleh spesialis membahas faktor-faktor penentu yang mempengaruhi pemberlakuan kebijakan, yang mencakup faktor-faktor berikut: Organisasi, Interpretasi dan Penerapan (Tangkilisan, 2002).

Seperti yang diartikulasikan oleh Meter dan Horn, kemanjuran pelaksanaan kebijakan dibentuk oleh enam faktor penentu yang berdampak pada hasil implementasi, khususnya: Standar dan sasaran kebijakan, Sumberdaya, Hubungan antar Organisasi, Karakteristik agen pelaksana, Kondisi sosial, politik dan ekonomi dan Disposisi Implementor (Subarsono, 2012)

Pada dasarnya, pelaksanaan kebijakan mengacu pada cara kebijakan mencapai tujuannya, dengan tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengaktualisasikan kebijakan publik, dua pendekatan tersedia: baik dengan implementasi langsung melalui kerangka kerja terprogram atau melalui pengembangan kebijakan atau turunannya. Kebijakan publik yang dimanifestasikan sebagai undang-undang atau Peraturan Daerah merupakan kategori kebijakan yang memerlukan pelacak kebijakan publik, yang biasa disebut peraturan pelaksana. Kebijakan publik yang dapat dioperasionalkan segera meliputi Keputusan Presiden, Instruksi Presiden, Keputusan Menteri, Resolusi Kepala Daerah, dan Keputusan Kepala Departemen (Nugroho, 2004).

Pelaksanaan kebijakan mengacu pada pemberlakuan sistematis kebijakan yang telah ditetapkan untuk memenuhi tujuan tertentu. Sebagaimana diartikulasikan oleh Van Meter dan Van Horn, implementasi kebijakan merupakan inisiatif yang dilakukan oleh individu atau kolektif dalam entitas pemerintah untuk mewujudkan tujuan yang telah ditentukan. Akibatnya, pelaksanaan kebijakan tidak hanya berfokus pada peraturan yang terdokumentasi, tetapi juga mencakup peran pelaksana, masyarakat umum, bersama dengan faktor-faktor kontekstual seputar kebijakan (Subarsono, 2012)

Kebijakan Retribusi Pelayanan Pasar

Pendapatan Alam Regional (PAD) merupakan sumber keuangan yang diperoleh pemerintah daerah dari potensi yang melekat dari domain geografisnya. PAD memainkan peran penting sebagai kontributor mendasar dalam mendanai pemeliharaan operasional pemerintahan lokal. Akibatnya, kapasitas suatu kabupaten untuk terlibat dalam kegiatan ekonomi dapat dievaluasi dengan sejauh mana dampak PAD terhadap Estimasi Pendapatan dan Pengeluaran Kabupaten (APBD). Kontribusi PAD yang lebih tinggi terhadap APBD menandakan peningkatan tingkat otonomi keuangan untuk kabupaten, sekaligus menunjukkan berkurangnya ketergantungan pada bantuan keuangan dari pemerintah pusat. Namun, PAD bukan satu-satunya jalan untuk menghasilkan pendapatan kabupaten. Selain PAD, aliran pendapatan lainnya termasuk dana pemerataan, pinjaman kabupaten, dan berbagai pendapatan hukum, yang mencakup surplus dari anggaran tahun fiskal sebelumnya. Secara kolektif, sumber-sumber pendapatan ini diwakili setiap tahun dalam APBD, berfungsi sebagai kerangka kebijakan fiskal untuk operasi pemerintah dan kemajuan regional. Meskipun PAD saja mungkin tidak cukup untuk menutupi seluruh kebutuhan keuangan APBD, bagiannya yang proporsional dari total pendapatan kabupaten tetap menjadi metrik penting untuk mengevaluasi ketahanan keuangan suatu kabupaten.

Perspektif alternatif yang disajikan oleh Deddy Supriady dan Dadang Solahin dalam Satria et al. (2021) berpendapat bahwa Pendapatan Lokal (PAD) mengacu pada dana yang diperoleh oleh suatu daerah dari sumber daya dalam yurisdiksinya, yang dikumpulkan sesuai dengan peraturan setempat dan undang-undang terkait. Sebaliknya, Nurcholis (2007) menggambarkan bahwa PAD mencakup pendapatan yang dihasilkan dari pajak daerah, pungutan lokal, hasil dari pengelolaan perusahaan regional, di samping aliran pendapatan sah lainnya.

Sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Keseimbangan Keuangan antara Otoritas Pusat dan Daerah, PAD didefinisikan sebagai pendapatan yang dihasilkan oleh daerah dan diberlakukan sesuai dengan undang-undang setempat dan kerangka legislatif yang relevan. Akibatnya, PAD telah muncul sebagai alat penting dalam memfasilitasi pelaksanaan efektif administrasi daerah dan inisiatif pembangunan.

Pendapatan Pribumi Regional bukan merupakan komponen dari sumber penerimaan keuangan negara, yang juga mencakup dana transfer, pinjaman regional, dan pendapatan sah

lainnya yang dihasilkan di tingkat regional. Selain itu, sisa anggaran dari tahun sebelumnya dapat berfungsi sebagai sumber pendanaan untuk operasi pemerintah daerah. Agregat aliran pendapatan tersebut dienkapsulasi setiap tahun dalam Anggaran Pendapatan dan Pengeluaran Daerah. Meskipun PAD tidak dapat sepenuhnya membiayai anggaran, rasio PAD terhadap total penerimaan berfungsi sebagai indikator signifikan keuangan pemerintah daerah. Diantisipasi bahwa pemerintah daerah akan meningkatkan kapasitas mereka untuk mengoptimalkan mobilisasi sumber daya keuangan, meskipun dalam batas-batas kerangka legislatif yang berlaku, untuk secara efektif mengatasi kebutuhan keuangan dan pembangunan yurisdiksi mereka melalui PAD.

Pungutan regional, mirip dengan perpajakan lokal, merupakan elemen penting dari Pendapatan Pribumi Regional (PAD) yang sangat penting dalam membiayai tata kelola daerah dan upaya pembangunan yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Pemerintah daerah, baik tingkat provinsi maupun kabupaten/kota, memiliki kapasitas untuk memaksimalkan sumber daya keuangan melalui pembentukan jenis retribusi yang selaras dengan potensi daerah, asalkan mereka mematuhi kriteria yang ditetapkan dan mempertimbangkan aspirasi masyarakat. Retribusi dikenakan sesuai dengan kerangka legislatif dan peraturan daerah yang mengatur pelaksanaannya. Retribusi Regional dicirikan oleh atribut berikut: a) Pengenaan retribusi terjadi sesuai dengan undang-undang dan kerangka peraturan lokal yang berlaku. b) Hasil penerimaan masuk ke kas pemerintah daerah. c) Serta adanya imbalan langsung (kontra prestasi) yang diterima oleh masyarakat atas pembayaran yang dilakukan. d) Pembayaran diperlukan ketika ada layanan yang disediakan oleh administrasi kota yang digunakan oleh individu atau entitas. e) Hukuman yang diberlakukan pada penilaian bersifat ekonomi; khususnya, individu yang gagal untuk mengirimkan penilaian akan dilarang mengakses layanan yang diatur oleh otoritas kota.

Dalam perspektif Nasrun, retribusi daerah didefinisikan sebagai kewajiban keuangan yang diberlakukan sebagai kompensasi atas penggunaan layanan, peluang kerja, perusahaan, atau properti yang dimiliki oleh daerah, yang ditujukan untuk melayani kepentingan publik, terlepas dari apakah manfaat tersebut diberikan secara langsung atau tidak langsung. Sebaliknya, Soeparmoko mengartikulasikan bahwa retribusi tersebut merupakan kontribusi finansial dari masyarakat kepada otoritas pemerintah, yang disertai dengan hubungan timbal balik yang ditandai dengan penyediaan layanan yang diterima secara langsung (Karjuni et al., 2024).

Retribusi pasar merupakan kategori perpajakan regional yang memiliki janji signifikan untuk meningkatkan sumber daya fiskal regional, melengkapi pendapatan pajak lokal.

Retribusi didefinisikan sebagai kewajiban keuangan yang diamanatkan oleh otoritas pemerintah dengan imbalan layanan yang diberikan. Dalam konteks ini, pasar dikonseptualisasikan sebagai area strategis yang signifikan yang memfasilitasi distribusi barang dari produsen ke konsumen, sementara juga berfungsi sebagai tempat interaksi antara entitas pemerintah, pemilik bisnis, dan masyarakat umum. Di luar fungsinya sebagai situs pertukaran ekonomi, pasar muncul sebagai sumber penting pendapatan regional melalui pengenaan pungutan atas kegiatan yang dilakukan dalam batas-batasnya. Akibatnya, manajemen pasar yang efektif mampu menghasilkan manfaat yang cukup besar bagi pembangunan daerah. Menurut undang-undang setempat, pasar digambarkan sebagai area atau lokal yang ditetapkan oleh pemerintah daerah untuk penjualan barang dan jasa secara teratur, meliputi kios, plot, pengadilan, dan berbagai fasilitas lainnya. Oleh karena itu, retribusi pasar merupakan biaya untuk pemanfaatan fasilitas tersebut, yang secara eksklusif dialokasikan untuk kepentingan pedagang.

Dalam nada yang sama, retribusi pasar merupakan biaya yang dikenakan pada pemanfaatan fasilitas pasar konvensional yang disediakan oleh otoritas kota, meliputi fasilitas seperti pengadilan dan lot, sementara secara eksplisit mengecualikan yang dikelola oleh entitas swasta atau organisasi bisnis tertentu. Akibatnya, retribusi pasar berfungsi sebagai bentuk kontribusi keuangan dari pedagang untuk pemanfaatan sumber daya yang memfasilitasi operasi perdagangan. Retribusi layanan pasar diklasifikasikan sebagai jenis retribusi layanan umum, mengingat bahwa fasilitas yang ditawarkan ditujukan untuk melayani masyarakat yang lebih luas. Fasilitas ini melampaui lokasi penjualan belaka untuk mencakup layanan tambahan seperti keamanan, sanitasi, penerangan, pasokan air, dan berbagai ketentuan lain yang mendukung fungsi pasar.

Penerima retribusi pasar adalah individu atau organisasi yang menggunakan fasilitas pasar, sedangkan tujuannya meliputi penyediaan tempat penjualan seperti kios, plot, dan pengadilan, serta kegiatan yang terkait dengan proses bongkar muat di pasar, di samping fungsi-fungsi lain yang berkaitan dengan operasi pasar. Dalam melaksanakan retribusi ini pada layanan umum, beberapa kriteria harus dipenuhi, termasuk: tidak boleh diklasifikasikan sebagai pajak atau bentuk retribusi alternatif apa pun, harus berada di bawah yurisdiksi otoritas lokal dalam kerangka desentralisasi, harus memberikan keuntungan langsung kepada masyarakat, harus dapat dibenarkan untuk pengenaan, harus selaras dengan kebijakan nasional, dan harus mampu dilakukan dengan cara yang efektif dan efisien. Selain itu, retribusi harus memastikan penyediaan layanan berkualitas tinggi.

Namun demikian, dalam praktiknya pemungutan retribusi pasar sering menghadapi kendala, terutama rendahnya kesadaran pedagang dalam memenuhi kewajiban pembayaran. Kondisi ini sering dipengaruhi oleh tingkat aktivitas atau keramaian pasar. Ketika aktivitas pasar meningkat dan pendapatan pedagang bertambah, tingkat kepatuhan dalam memberikan retribusi cenderung lebih tinggi.

Berdasarkan uraian tersebut, disimpulkan bahwa: (1) Yang membayar retribusi adalah pedagang yang menggunakan layanan pasar, baik secara tetap maupun tidak tetap, termasuk yang berada di sekitar area pasar. (2) Objek retribusi adalah pemanfaatan fasilitas tempat berjualan, sedangkan subjeknya adalah pedagang yang menggunakan fasilitas tersebut. (3) Retribusi pasar memiliki potensi yang besar untuk ditingkatkan sebagai sumber pendapatan daerah, sehingga perlu dilakukan evaluasi terhadap penetapan tarif agar sesuai dengan prinsip ekonomi. (4) Retribusi merupakan bentuk balas jasa atas fasilitas yang disediakan oleh pemerintah daerah bagi pedagang. (5) Peningkatan kesadaran pedagang dapat dilakukan melalui sosialisasi dan pembinaan secara berkelanjutan. (6) Diperlukan penerapan sanksi yang tegas, termasuk denda, bagi pedagang yang tidak memenuhi kewajiban pembayaran retribusi.

3. METODE PENELITIAN

Lokasi penelitian ini terletak di Dinas Perdagangan dan Industri Kota Gorontalo, di samping berbagai pasar tradisional yang terletak di Kota Gorontalo. Upaya penelitian dijadwalkan untuk menjangkau perkiraan durasi tiga bulan, khususnya dari Februari 2026 hingga Mei 2026. Kegiatan penelitian meliputi tahapan persiapan, pelaksanaan penelitian, hingga tahap penyelesaian dan pelaksanaan ujian akhir.

Penelitian ini menggunakan metodologi kualitatif. Seperti yang diartikulasikan oleh Lexy (2009), penelitian kualitatif merupakan paradigma yang berusaha untuk memahami fenomena yang dihadapi oleh subjek studi secara komprehensif, diartikulasikan melalui catatan deskriptif yang disampaikan dalam kata-kata dan bahasa dalam konteks naturalistik, sambil menggunakan berbagai teknik ilmiah. Metodologi yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif. Penelitian deskriptif berusaha memberikan representasi yang sistematis dan tepat dari suatu kondisi atau fenomena tertentu. Pendekatan ini menekankan masalah nyata yang dihadapi selama periode penelitian, kemudian menggambarkan fakta-fakta yang diamati di lapangan sebagaimana adanya, dilengkapi dengan analisis rasional dan obyektif.

4. HASIL DAN PEMBAHASAN

Wacana Seputar Pelaksanaan Kebijakan Retribusi Layanan Pasar Didaerah Kota Gorontalo

Komunikasi dalam ranah administrasi publik dapat dikonseptualisasikan sebagai mekanisme di mana informasi kebijakan disampaikan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana dengan cara yang jernih, metodis, dan berkelanjutan. Dari sudut pandang pelaksanaan kebijakan, komunikasi melampaui transmisi pesan belaka; itu mencakup kejelasan, konsistensi, dan ketepatan informasi yang diasimilasi oleh semua aktor yang terlibat dalam kerangka kebijakan. Komunikasi yang efektif sangat penting dalam memastikan bahwa tujuan kebijakan dipahami secara seragam di berbagai tingkatan birokrasi, sehingga mengurangi kemungkinan interpretasi yang berbeda (Hintalo et al., 2024 ; Fitria & Putera, 2024)

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa praktik-praktik yang diberlakukan oleh Dinas Perdagangan dan Industri Kota Gorontalo pada dasarnya didukung oleh sistem komunikasi yang terstruktur secara formal yang beroperasi secara hierarkis. Namun, sistem ini belum cukup dilengkapi untuk memastikan pelaksanaan yang efisien dari implementasi kebijakan komprehensif di tingkat operasional. Strategi komunikasi yang digunakan, yang meliputi pertemuan internal, pengarahan, dan koordinasi bertingkat, mencerminkan kerangka birokrasi yang mapan. Meskipun demikian, selama pelaksanaannya, proses penyebaran informasi menghadapi beberapa tantangan, termasuk komunikasi informasi yang tidak lengkap, variasi pemahaman di antara pelaksana, dan keterbatasan kapasitas sumber daya manusia untuk sepenuhnya memahami esensi kebijakan. Situasi ini menyebabkan perbedaan dalam implementasi di lapangan dan menimbulkan risiko ketidakkonsistenan dalam proses pengumpulan retribusi.

Kendala komunikasi, baik internal maupun eksternal, menunjukkan bahwa kualitas komunikasi kebijakan belum mampu menyatukan persepsi antar aktor, sehingga berdampak pada kurang optimalnya implementasi. Perbedaan pemahaman di tingkat pelaksana menimbulkan variasi informasi yang memicu kebingungan dan keraguan di kalangan pedagang. Hal ini diperparah oleh minimnya sosialisasi berkelanjutan serta kondisi pasar yang kurang tertata, sehingga memperkuat persepsi negatif terhadap kebijakan. Dampaknya terlihat pada penolakan, penundaan pembayaran, dan rendahnya kepatuhan yang memengaruhi pencapaian pendapatan daerah. Oleh karena itu, sangat penting untuk meningkatkan

komunikasi yang lebih fokus, mudah beradaptasi, dan partisipatif untuk memfasilitasi pelaksanaan inisiatif kebijakan yang lebih efisien (Irawan & Marom, 2019 ; Khairiah & Suriyani, 2024)

Ini sejalan dengan perspektif Felani and Suryanata (2023), yang menyatakan bahwa komunikasi merupakan komponen penting dalam pelaksanaan kebijakan retribusi pasar, karena secara rumit terkait dengan penyebaran informasi kepada pelaksana dan pedagang dalam kaitannya dengan tujuan kebijakan. Dalam kerangka ini, komunikasi meliputi kejelasan informasi kebijakan, konsistensi penyebarannya, dan tingkat sosialisasi yang dilakukan oleh otoritas lokal terhadap pedagang. Dalam istilah praktis, komunikasi yang efektif harus menjelaskan jumlah retribusi, prosedur pembayaran, dan tujuan kebijakan secara transparan untuk mencegah potensi kesalahpahaman. Selain itu, komunikasi juga memerlukan koordinasi antara entitas pelaksana seperti UPTD pasar, departemen terkait, dan pejabat penagihan. Ketika komunikasi dikelola secara efektif, implementasi kebijakan cenderung lebih mudah diterima oleh publik, sehingga meminimalkan kemungkinan konflik atau perlawanan dari pedagang.

Alokasi Sumber Daya Terkait Pelaksanaan Kebijakan Retribusi Layanan Pasar Didaerah Kota Gorontalo

Sumber daya dalam administrasi publik mencakup beragam kemampuan yang dimiliki organisasi untuk melaksanakan kebijakan, termasuk personel, alokasi keuangan, infrastruktur, sistem informasi, dan otoritas. Pentingnya sumber daya dalam implementasi kebijakan sangat besar karena keberhasilan kebijakan sangat ditentukan oleh kapasitas nyata yang dimiliki pelaksana. Berbagai penelitian menunjukkan bahwa keterbatasan sumber daya, khususnya pada aspek kualitas SDM dan anggaran, sering menjadi hambatan utama dalam pelaksanaan kebijakan publik (Rarasati & Nawangsari, 2026 ; Kalvira et al., 2025)

Pada penelitian didapatkan bahwa Kapasitas sumber daya pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Gorontalo masih menghadapi berbagai keterbatasan yang berdampak pada efektivitas pelaksanaan kebijakan di lapangan. Jumlah petugas yang terbatas menyebabkan beban kerja tidak sebanding dengan luas wilayah pasar dan banyaknya pedagang, sehingga penagihan retribusi belum dapat dilakukan secara rutin dan merata. Selain itu, kualitas sumber daya manusia juga belum sepenuhnya memadai, terutama dalam memahami perubahan regulasi serta kemampuan komunikasi yang fleksibel dalam menghadapi beragam karakter pedagang. Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan anggaran dan sarana operasional, seperti kurangnya kendaraan dinas dan perlengkapan administrasi, yang menghambat mobilitas serta efisiensi kerja petugas. Di sisi lain, kondisi fisik pasar yang belum tertata dengan baik turut memengaruhi persepsi pedagang terhadap manfaat retribusi, sehingga berdampak pada

rendahnya tingkat kepatuhan. Secara keseluruhan, keterbatasan sumber daya tersebut menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan belum didukung secara optimal dan berkelanjutan.

Meskipun kewenangan pelaksana telah diatur secara formal dalam regulasi, pelaksanaannya belum sepenuhnya efektif karena belum didukung oleh instrumen penegakan yang kuat dan sistem pengawasan yang memadai. Kewenangan yang lebih bersifat administratif tanpa dukungan kekuatan eksekusi membuat pelaksana cenderung mengandalkan pendekatan persuasif, yang dalam praktiknya belum mampu menjamin kepatuhan pedagang secara konsisten. Kondisi ini mencerminkan adanya kesenjangan antara kewenangan normatif dan kemampuan implementasi, yang semakin diperburuk oleh keterbatasan sumber daya seperti minimnya dukungan operasional dan lemahnya sistem pengendalian. Dampaknya, pelaksanaan kebijakan menjadi kurang tegas, tidak konsisten, dan berpotensi menurunkan capaian pendapatan daerah. Oleh karena itu, diperlukan penguatan sumber daya secara menyeluruh melalui peningkatan kapasitas aparatur, optimalisasi anggaran, penyediaan sarana operasional yang memadai, serta penguatan sistem pengawasan dan regulasi teknis agar implementasi kebijakan dapat berjalan lebih efektif, efisien, dan akuntabel (Peters, 2018 ; Wu et al., 2017)

Kerangka Kerja Organisasi Yang Mengatur Pelaksanaan Kebijakan Retribusi Layanan Pasar Didaerah Kota Gorontalo

Kerangka kerja birokrasi dalam administrasi publik meliputi konfigurasi organisasi, alokasi tanggung jawab, hierarki kekuasaan, bersama dengan peraturan prosedural yang menentukan pelaksanaan kebijakan. Kerangka kerja ini mencakup mekanisme koordinasi, prosedur operasi standar (SOP), dan sistem pengawasan yang dirumuskan untuk memastikan bahwa pelaksanaan kebijakan berlangsung sebagaimana dimaksud. Kerangka kerja birokrasi memainkan peran penting karena menentukan cara di mana kebijakan diubah menjadi operasi yang dapat ditindaklanjuti. Struktur organisasi yang tidak efektif dapat mengakibatkan prosedur birokrasi yang kompleks, waktu pengambilan keputusan yang berlarut-larut, dan mengurangi kualitas layanan publik. Sebaliknya, kerangka kerja yang transparan, efisien, dan harmonis dapat meningkatkan efektivitas pelaksanaan kebijakan. Sejumlah investigasi menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan kebijakan dipengaruhi secara signifikan oleh penggambaran tanggung jawab yang eksplisit dan koordinasi di antara berbagai unit operasional (Silalahi & Reviandani, 2025)

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa Secara formal, Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Gorontalo telah memiliki struktur organisasi yang bersifat hierarkis dan

fungsional dengan pembagian tugas yang jelas, mulai dari tingkat manajerial hingga pelaksana di lapangan. Setiap unit kerja memiliki peran masing-masing, termasuk penetapan wilayah kerja bagi petugas penagihan untuk menjaga keteraturan operasional. Namun dalam pelaksanaannya, struktur tersebut belum berjalan secara optimal karena keterbatasan jumlah personel, yang menyebabkan tingginya fleksibilitas tugas. Akibatnya, petugas sering harus menangani lebih dari satu wilayah atau menggantikan tugas rekan kerja lainnya.

Struktur birokrasi yang efektif bukan saja bergantung pada kejelasan pembagian tugas, tetapi juga pada kemampuan organisasi dalam menyelaraskan desain struktural dengan kondisi operasional di lapangan. Ketidakesesuaian antara SOP dan realitas pelaksanaan, serta lemahnya pengawasan, menunjukkan adanya kesenjangan antara struktur formal dan praktik nyata dalam implementasi kebijakan.

Dari sisi koordinasi, struktur birokrasi menunjukkan bahwa meskipun secara administratif telah tersedia mekanisme koordinasi baik internal maupun lintas instansi, efektivitasnya masih terbatas dalam memastikan keselarasan pelaksanaan kebijakan di lapangan. Koordinasi yang cenderung berfokus pada level struktural belum sepenuhnya mampu menjawab kebutuhan operasional, sehingga masih terjadi perbedaan informasi dan tindakan di antara pelaksana. Kondisi ini menandakan bahwa sistem koordinasi belum terintegrasi secara optimal, baik dalam hal penyebaran informasi maupun penanganan permasalahan teknis yang bersifat dinamis.

Disposisi (Pola Pikir Pelaksana) Mengenai Pelaksanaan Kebijakan Retribusi Layanan Pasar Didaerah Kota Gorontalo

Disposisi atau sikap pelaksana mengacu pada karakter internal aparaturnya yang mencakup komitmen, integritas, motivasi, serta persepsi terhadap kebijakan yang dijalankan. Dalam implementasi kebijakan, disposisi menunjukkan sejauh mana pelaksana memiliki kemauan dan kesungguhan untuk melaksanakan kebijakan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan (Kusumawardani & Isbandono, 2024 ; Wasitho et al., 2024). Selain itu, disposisi juga mencerminkan tingkat penerimaan pelaksana terhadap kebijakan, yang turut memengaruhi kualitas pelaksanaannya. Ketika pelaksana dapat ber sikap dengan positif dan baik, maka implementasi akan berjalan lebih efektif. Sebaliknya, sikap negatif atau adanya resistensi dapat menjadi kendala yang signifikan dalam proses pelaksanaan kebijakan.

Berdasarkan hasil penelitian didapatkan bahwa pada Dinas Perdagangan dan Perindustrian Kota Gorontalo pada dasarnya telah memiliki komitmen kerja yang cukup baik, namun belum sepenuhnya terinternalisasi secara konsisten dalam pelaksanaan di lapangan. Secara umum, para pelaksana menunjukkan kesadaran terhadap tanggung jawabnya dalam

menjalankan tugas penagihan retribusi, yang terlihat dari rutinitas kerja meskipun menghadapi berbagai kendala struktural dan teknis. Namun demikian, masih terdapat perbedaan dalam tingkat disiplin, konsistensi, serta kualitas pelayanan, khususnya dalam aspek komunikasi dengan pedagang. Kondisi ini mengindikasikan bahwa orientasi kerja pelaksana masih cenderung administratif dan belum sepenuhnya berkembang menjadi pelayanan publik yang responsif dan berorientasi pada kepuasan pengguna. Selain itu, pemahaman terhadap kebijakan yang belum merata menyebabkan pelaksana belum mampu menerapkan substansi kebijakan secara seragam, sehingga memunculkan variasi pendekatan dalam pelaksanaan penagihan di lapangan.

Dari perspektif implementasi kebijakan, disposisi atau sikap pelaksana muncul sebagai penentu penting keberhasilan, karena berkaitan dengan tingkat komitmen, pemahaman, dan kesiapan pelaksana dalam melaksanakan kebijakan sejalan dengan tujuan yang ditetapkan. Kehadiran varians dalam komitmen dan pemahaman menandakan bahwa proses internalisasi nilai-nilai kebijakan belum maju secara optimal, yang mengarah pada perbedaan dalam implementasi. Selain itu, kekurangan dalam kemampuan komunikasi dan layanan menunjukkan bahwa kompetensi perilaku pelaksana memerlukan peningkatan, tidak hanya untuk memahami kebijakan pada tingkat normatif tetapi juga untuk menerapkannya secara kontekstual dan adaptif sesuai dengan kondisi yang ada di lapangan (Howlett et al., 2017; Weible & Christopher, 2023)

5. KESIMPULAN DAN SARAN

Berdasarkan hasil analisis, dapat disimpulkan bahwa meskipun komunikasi kebijakan retribusi layanan pasar telah berjalan melalui saluran formal yang sistematis serta didukung oleh struktur birokrasi dan pembagian tugas yang jelas, namun implementasinya masih belum optimal. Hal ini disebabkan oleh beberapa kendala, antara lain pemahaman dan distribusi informasi yang belum merata di kalangan pedagang, keterbatasan sumber daya baik dari segi kuantitas maupun kualitas SDM, anggaran, serta fasilitas pasar yang belum memadai. Selain itu, koordinasi yang lemah dan penerapan SOP yang belum maksimal di lapangan turut memengaruhi konsistensi kerja, sementara disposisi atau sikap pelaksana yang telah menunjukkan komitmen namun belum seragam menuntut adanya strategi pendekatan yang lebih menyeluruh. Oleh karena itu, diperlukan upaya terintegrasi berupa peningkatan kerangka komunikasi, penguatan kapasitas sumber daya, perbaikan fasilitas, pengawasan yang lebih

ketat, serta pembinaan berkelanjutan guna menciptakan pelaksanaan kebijakan yang lebih efektif dan profesional.

DAFTAR REFERENSI

- Felani, H., & Suryanata, I. P. A. (2023). Implementasi Kebijakan E-Retribusi Pasar Tradisional Dalam Rangka Pencegahan Kebocoran Pendapatan Asli Daerah Di Kabupaten Tabanan. *JEKP (Jurnal Ekonomi Dan Keuangan Publik)* Vol.10, 10(1), 106–118.
- Fitria, Y., & Putera, R. E. (2024). Implementasi kebijakan pelayanan publik pada mal pelayanan publik kota payakumbuh. *Journal Publicuho*, 7(3), 1237–1250.
- Gaffar, A. (1999). *Politik Indonesia: transisi menuju demokrasi*. Pustaka Belajar.
- Hintalo, S., Aneta, A., & Tohopi, R. (2024). Implementasi Kebijakan Program Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) di Desa Hulawa Kecamatan Paguyaman Kabupaten Boalemo. *PUBLIKA : Jurnal Ilmu Administrasi Publik*, 10(1), 68–86. <https://doi.org/10.25299/jiap.2024.16316>
- Howlett, Michael, Ramesh, M., & Perl, A. (2017). *Studying public policy*. Policy cycles and policy.
- Irawan, B., & Marom, A. (2019). Implementasi Perda retribusi pelayanan pasar di Kabupaten Banyumas. *Journal of Public Policy and Management Research*. <https://ejournal3.undip.ac.id/index.php/jppmr/article/view/26143>
- Kalvira, F., Chornelia, R. M., Wulndry, & Putra, R. E. N. (2025). MULYOAGUNG KECAMATAN DAU KABUPATEN MALANG Implementation of Organic Waste Management Policy in Mulyoa gung Village Dau Sub-District Malang District. *JADMENT: Journal of Administration & Development*, 2(1), 194–202.
- Karjuni, A., Cahyono, H., & Apriliawati, R. (2024). Pengelolaan Pasar Terhadap Pendapatan Asli Daerah. *Ecopreneur : Jurnal Ekonomi Dan Bisnis Islam*, 5(1), 105–119.
- Khairiah, M., & Suriyani, E. (2024). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEOLAAN RETRIBUSI PASAR DILIHAT DARI ASPEK SUMBER DAYA DALAM MENUNJANG PENDAPATAN ASLI DAERAH PADA DINAS KOPERASI, USAHA KECIL MENENGAH, PERINDUSTRIAN DAN PERDAGANGAN (DISKOPUKMPERINDAG) KABUPATEN TABALONG. *JAPB*, 7(1), 39–55.
- Kusumawardani, A. S., & Isbandono, P. (2024). Implementasi Kebijakan Kesehatan Masyarakat (Peran DP3AKB) Pada Program Pencegahan Stunting Di Desa Tanjungharjo Implementation Of Public Health Policies (The Role Of DP3AKB) In The Stunting Prevention Program In Tanjungharjo Village. *Inovant*, 3(4), 125–133.
- Lexy, J. M. (2009). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Nugroho, R. (2004). *Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi Dan Evaluasi*. PT Media Komputindo.
- Nurcholis, H. (2007). *Teori dan praktik pemerintahan dan otonomi daerah*.
- Peters, B. G. (2018). *The politics of bureaucracy (7th ed.)*. Longman. <https://doi.org/https://doi.org/10.4324/9781315639594>
- Rarasati, L. I., & Nawangsari, E. R. (2026). Implementasi Kebijakan Srikandi Pada Badan Kepegawaian Dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kabupaten Nganjuk. *Al-Zayn*:

Jurnal Ilmu Sosial & Hukum, 4(1), 4114–4121.

Satria, M. A., Mandasari, N., & Agus, I. (2021). KONTRIBUSI PENDAPATAN ASLI DAERAH TERHADAP BELANJA MODAL PEMERINTAH KOTA SUNGAI PENUH 2016-2019. *Jurnal Administrasi Nusantara Mahasiswa (JAN Maha)*, 3(3), 30–44.

Silalahi, G. S. G., & Reviandani, O. (2025). PERAN DINAS PERHUBUNGAN KOTA SURABAYA DALAM PENERAPAN KEBIJAKAN PARKIR ZONA DI KAWASAN TUNJUNGAN KOTA SURABAYA. *Journal Publicuho*, 8(4), 2629–2637.

Subarsono, A. . (2012). *Analisis kebijakan publik: konsep, teori dan aplikasi*.

Tangkilisan. (2002). *Implementasi Kebijakan Publik*. Lukman Offset & YAPI.

Wasitho, M. U. R., Sunarya, A., & Roekminiati, S. (2024). Implementasi Kebijakan dalam Pelaksanaan Penertiban Gelandangan dan Pengemis di Kabupaten Gresik. *SAP*, 2(3), 637–650.

Weible, & Christopher. (2023). *Theories of the policy process*. Taylor & Francis.

Wilson, W. (1887). POLITICAL SCIENCE QUARTERLY. In *The Study of Administration* (Vol. 2, Issue 2, pp. 197–222).

Wu, Xun, Ramesh, M., Howlett, M., & Fritzen, S. A. (2017). *The public policy primer: Managing the policy process*. Routledge.