

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Implementasi kebijakan merupakan wujud tahapan dari suatu kebijakan publik yang sudah dirumuskan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks sehingga sangat mempengaruhi keberhasilan suatu program. Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut sebagai kebijakan publik penjelas atau sering diistilahkan sebagai Peraturan Pelaksanaan.¹

Penegakan hukum sebagai suatu proses yang pada hakikatnya merupakan penerapan direksi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum akan tetapi mempunyai unsurunsur penilaian pribadi. Secara konsepsional, maka inti dan arti penegakan hukum terletak pada kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir, untuk menciptakan, melahirkan dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.²

¹ Nugroho, Riant, 2009, *Publik Policy*. Jakarta, Elex Media Komputindo, h. 56

² Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Edisi Revisi, Raja Grafindo, h. 306-307.

Kehadiran pemerintahan dan keberadaan pemerintah adalah sesuatu yang urgen bagi proses kehidupan masyarakat. Sejarah telah membuktikan bahwa masyarakat, sekecil apapun kelompoknya, bahkan sebagai individu sekalipun, membutuhkan pelayanan pemerintah. Secara sadar ataupun tidak, harus diakui bahwa banyak sisi kehidupan sehari-hari erat hubungannya dengan fungsi-fungsi pemerintahan di dalamnya.

Jika tidak ada pemerintah, maka masyarakat akan hidup dalam serba ketidakteraturan dan ketidaktertiban yang bukan tidak mungkin akan melahirkan berbagai bentuk kerusuhan dan aksi kekerasan serta tindakan kejahatan lainnya. Kehadiran pemerintah pertama-tama adalah untuk mengatur dan melindungi masyarakat warganya agar senantiasa dalam keadaan aman dan tertib. Jadi, ketika masyarakat menginginkan suatu bentuk kehidupan di luar aturan-aturan pemerintah, maka saat itulah berbagai bentuk persoalan sosial akan muncul. Sebab pada dasarnya manusia menurut Thomas Hobes adalah *homo homini lupus* (manusia adalah serigala bagi manusia yang lain).³

Pasar merupakan suatu bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan sehari-hari masyarakat Indonesia. Pasar adalah tempat bertemunya penjual dan pembeli sekaligus menjadi wadah yang berfungsi untuk menjembatani keinginan produsen dan konsumen untuk melakukan transaksi jual beli. Sosiologi memandang pasar sebagai tempat bertemunya penjual dan pembeli, yang bertemu di suatu tempat tertentu

³ Sarundajang, 2002, *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, h. 16

dan terjadinya kesepakatan di antara penjual dan pembeli sehingga terjadi jual beli atau tukar menukar di antara mereka. Pasar dapat dipandang dari sudut yang berbeda misalnya pasar merupakan suatu kegiatan ekonomi yang padat dengan jaringan sosial yang penuh dengan konflik dan persaingan.⁴

Pengelolaan pasar harus terus ditingkatkan, karena tujuan pengelolaan adalah untuk meningkatkan pelayanan masyarakat dan menjadikan pasar mampu bersaing dengan pusat perbelanjaan dan toko modern.

Peraturan Menteri Nomor 21 Tahun 2021 tentang Perdagangan Republik Indonesia Pedoman Pembangunan dan Pengelolaan Tempat Komersial memuat instruksi kepada pemerintah daerah, pemerintah daerah, perusahaan negara, perusahaan daerah, perusahaan desa, koperasi dan/atau swasta untuk merangsang atau mengelola pembangunan/pasar dan dunia usaha.

Tujuan diadakannya pasar adalah untuk memberikan kemudahan kepada masyarakat. Selain itu, Undang-Undang ini juga mendefinisikan pengelolaan pasar sebagai pengelolaan pasar yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian.

Agar pasar dapat berfungsi dalam keseimbangan, diperlukan pengendalian. Tujuan dari pemerintahan ini adalah untuk menciptakan pasar yang dapat membuat pedagang kaya tanpa penipuan. Manajemen

⁴ Damsar, Indrayani, 2009, *Pengantar sosiologi Pasar*, Jakarta, Kencana, h. 254

meliputi pengkoordinasian dan pengarahan pekerjaan orang lain agar pekerjaan terlaksana secara efisien dan efektif. Mengelola pasar adalah tugas pegawai negeri.

Pada pelaksanaannya tentu saja tidak diatur langsung oleh pemerintah pusat. Dalam hal ini, pemerintah daerah diberi wewenang oleh pemerintah pusat untuk menjalankan otonomi yang sebesar-besarnya untuk mengatur dan mengurus pemerintahannya berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan yang bertujuan untuk mempercepat pelaksanaan pemerintahannya. Kesejahteraan dengan memperbaikinya. Pelayanan, pemberdayaan masyarakat, dan daya saing daerah.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014, Menurut Pemerintahan daerah, pemerintah daerah tidak harus membentuk Badan Hukum Umum Daerah (BUMD), namun BUMD adalah suatu keadaan yang menurutnya daerah menjadi sarana untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Salah satu wilayah di Indonesia yang diberikan yurisdiksi adalah Kota Medan. Kota Medan merupakan sebuah kota besar di Sumatera Utara. Penduduk Kota Medan sebagian besar berprofesi sebagai wirausaha, baik di pertokoan maupun di mall, mall dan pasar yang ada di wilayah Kota Medan. Berdasarkan data Perusahaan Umum Daerah (PUD) Pasar Kota Medan terdapat 54 pasar tradisional di Kota Medan. Pasar tradisional tersebut terdiri data 36 pasar yang memiliki bangunan dan 15 pasar yang tidak memiliki bangunan.

Ada 4 (empat) pasar yang tidak di kelola oleh PUD Pasar Kota Medan yaitu: Jl. Bulan, Jl. Pagaruyung, Jl. Semarang dan Jl. Jangka. Pasar tradisional yang tersebar di beberapa wilayah tidak lepas dari berbagai permasalahan dalam penataan dan pembinaan usaha pasar tradisional tersebut.⁵

Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan adalah salah satu Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang merupakan peralihan dari Dinas Pasar kotamadya Tk. II Medan yang ditetapkan berdasarkan keputusan Walikota No. 188/784/SK/ 1993.

Pada awalnya Perusahaan ini dikelola berdasarkan Peraturan Daerah No.15 Tahun 1992 Tentang pembentukan Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan, kemudian diubah dengan Peraturan Daerah Kota Medan No. 08 tahun 2001 tentang pembentukan Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan.

PD Pasar Kota Medan menjadi Badan Usaha Milik Daerah (BUMD) yang mengelola urusan pasar dan pedagang. Dengan kata lain PD pasar Kota Medan menjadi badan yang memonitoring setiap aktivitas pasar dan pedagang agar berjalan dengan baik.

Perusahaan Daerah Pasar Kota Medan merupakan salah satu pendukung kegiatan perekonomian yang menyangkut hajat hidup orang banyak, oleh karena itu sudah semestinya kewenangan urusan

⁵ Veronica Butarbutar, Mohammad Ridwan, *Kinerja Perusahaan Umum Daerah (Pud) Pasar Kota Medan Dalam Pengelolaan Pasar Tradisional (Studi Kasus : Pasar Sei Sikambing, Kecamatan Medan Helvetia)* Journal Of Management Small and Medium Enterprises (SME's) Vol 17, No. 2, July 2024.

pasar sepenuhnya menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Tuntutan masyarakat terhadap pelayanan pasar semakin meningkat, sehingga Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Medan Nomor 4 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan dapat mendukung perkembangan perekonomian dan peningkatan pendapatan kota medan.

Tugas yang diemban oleh perusahaan umum daerah Kota Medan dalam rangka membina dan melindungi pedagang pasar cukup kompleks. Tugas ini merupakan kewajiban yang harus diselesaikan secara tuntas di bidang pembinaan dan perlindungan yang merupakan proses kerja yang terpadu, maksudnya, antara faktor penggerak dan sumber daya yang digunakan secara seimbang dan dinamis, sehingga usaha mewujudkan tujuan dinas dapat tercapai secara optimal.

Ketentuan Pasal 7 Peraturan Daerah Nomor 4 Tahun 2021 tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, selanjutnya disebut Perda Kota Medan No. 4 Tahun 2021, menyebutkan bahwa tugas perusahaan umum daerah Kota Medan adalah

- a. Membantu dan menunjang kebijaksanaan umum pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat khususnya dalam penyediaan dan peningkatan sarana dan prasarana pasar.

- b. melaksanakan pengelolaan Perusahaan Umum Daerah sesuai dengan prinsip-prinsip tata kelola perusahaan yang baik sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
- c. menyusun dan melaksanakan perencanaan pasar termasuk pembangunan, pemeliharaan, dan pengawasan;
- d. melaksanakan pengendalian, pemanfaatan, dan pengembangan operasional di lingkungan pasar yang mempengaruhinya termasuk badan jalan untuk penataan lingkungan;
- e. membantu menciptakan stabilitas harga dan kelancaran distribusi barang di pasar; dan
- f. Meningkatkan kontribusi perusahaan daerah terhadap Pendapatan Asli Daerah.

Guna memenuhi tuntutan masyarakat terhadap pelayanan pasar, maka Pemerintah Kota Medan perlu memiliki strategi dalam penegakan hukum dalam meningkatkan pendapatan berdasarkan Peraturan Daerah dimaksud. Peraturan daerah ini mengatur tentang Pasar dan Pengelolaan Pasar, hal ini untuk memudahkan Pemerintah Medan untuk pengaturan, pembinaan, dan pengelolaan pasar-pasar yang dikelola oleh Pemerintah daerah melalui perusahaan umum daerah kota Medan.

Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan harus mampu menghadapi permasalahan atau hambatan baik berasal dari dalam perusahaan maupun dari luar perusahaan. Strategi dibutuhkan untuk

kelangsungan sebuah organisasi demi tercapainya target pasar dan tujuan perusahaan, baik itu efektif dan efisien.

Strategi merupakan suatu alat dalam pencapaian tujuan sehingga mampu menjadi pengembang konsep tentang strategi yang harus mempunyai sebuah opini atau pengertian yang berbeda-beda seputar strategi. Strategi merupakan hal yang dibutuhkan dalam pencapaian misi dan visi. Ataupun untuk pencapaian sasaran dan tujuan, baik tujuan jangka pendek maupun tujuan jangka panjang.

Berkaitan dengan hal-hal tersebut di atas maka penulis tertarik untuk melakukan pengkajian secara mendalam terhadap permasalahan yang berkaitan dengan penerapan hukum dalam upaya meningkatkan pendapatan PUD pasar Kota Medan. Untuk itu penulis melakukan penelitian dalam bentuk Penulisan hukum atau tesis yang berjudul **“STRATEGI PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH PADA PERUSAHAAN UMUM DAERAH PASAR BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 4 TAHUN 2021 TENTANG PERUSAHAAN UMUM DAERAH PASAR KOTA MEDAN (Studi Penelitian Pada Wilayah Pasar Belawan)”**.

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan latar belakang tersebut maka merumuskan masalah yang akan dibahas dalam Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaturan dan strategi Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah?

2. Bagaimana implementasi pendapatan asli daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar, khususnya pada wilayah Pasar Belawan?
3. Faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dalam peningkatan pendapatan asli daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, khususnya pada Pasar Wilayah Belawan, dan bagaimana upaya mengatasi hambatan tersebut?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian Tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis pengaturan dan strategi Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.
2. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis implementasi pendapatan asli daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar, khususnya pada wilayah Pasar Belawan.
3. Agar dapat mengetahui, memahami dan menganalisis faktor-faktor apa yang menjadi hambatan dalam peningkatan pendapatan asli daerah pada Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, khususnya pada Pasar Wilayah Belawan, dan bagaimana upaya mengatasi hambatan tersebut.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian dalam tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat secara teoritis, hasil penelitian ini dapat di jadikan sebagai literature di bidang hukum hasil penulisan ini bisa menjadi acuan

dalam memperluas pengetahuan serta memberikan sumbangan pemikiran bagi penegakan hukum tata negara tentang penerapan hukum dalam upaya meningkatkan pendapatan PUD pasar dan penerapan hukum kedisiplinan pegawai penegakan peraturan di dalam PUD Pasar khususnya PUD pasar kota medan terutama di pasar belawan.

2. Manfaat Secara praktis, melalui penelitian ini di harapkan dapat menjadi sumbangsih pemikiran dan masukan bagi mahasiswa fakultas hukum, akademik, praktisi hukum, dan masyarakat luas pada umumnya tentang strategi peningkatan pendapatan asli daerah dan peraturan di PUD pasar khususnya Kota medan.

E. Kerangka Teori dan Kerangka Konsep

1. Kerangka Teori

Kerangka teori merupakan landasan berpikir yang digunakan untuk mencari pemecahan suatu masalah. Setiap penelitian membutuhkan kejelasan titik tolak atau landasan untuk memecahkan dan membahas masalahnya. Untuk itu perlu disusun kerangka teori yang memuat pokok-pokok pikiran yang menggambarkan dari mana masalah tersebut diamati.⁶

Kerangka teori adalah bagian penting dalam penelitian, dengan adanya kerangka teori akan memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, susunan dari beberapa anggapan, pendapat, cara, aturan,

⁶ Hadari Nawawi, 2013, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Universitas Gajah Mada Press, Yogyakarta, h. 39-40.

asas, keterangan sebagai satu kesatuan yang logis yang menjadi landasan, acuan dan pedoman untuk mencapai tujuan dalam penelitian. Mengungkap teori yang digunakan berarti mengemukakan teori-teori yang relevan yang memang benar-benar digunakan untuk membantu menganalisis fenomena sosial yang diteliti

Teori berfungsi sebagai pisau analisis yang digunakan untuk dijadikan panduan dalam melakukan penelitian, dengan memberikan penilaian terhadap penemuan fakta atau peristiwa hukum yang ada. Berdasarkan uraian mengenai teori hukum tersebut, maka teori hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah Teori Negara Hukum, Teori Penegakan Hukum dan Teori Kepastian Hukum..

a. Teori Negara Hukum

Ide negara hukum menurut gagasan Plato mengandung gambaran suatu bentuk negara ideal. Di mana gambaran negara ideal menurut Plato sungguh berbeda jauh dengan kondisi dan keadaan negara Athena pada zamannya. Pada zaman itu, raja yang berkuasa di Negara Athena merupakan penguasa yang Zalim dan sewenang-wenang.⁷

Plato berpandangan, negara sebagai suatu keluarga. Berdasarkan pada pandangannya tersebut, dapat diketahui bahwa dalam pemikiran Plato kekuasaan bukan merupakan unsur esensial suatu negara. Esensi negara sesuai dengan pandangan Plato adalah ikatan hubungan yang sangat erat dan akrab diantara orang-orang yang hidup bersama. Hal ini

⁷ Moh. Kusnardi dan Ibrahim, 1998, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni, h. 153

kemudian dijadikan indikasi bahwa dalam penggunaan kekuasaan untuk negara sebisa mungkin harus dihindari.⁸

Tujuan negara hukum adalah, bahwa negara menjadikan hukum sebagai “*supreme*”, setiap penyelenggara negara atau pemerintahan wajib tunduk pada hukum (*subject to the law*). Tidak ada kekuasaan di atas hukum (*above the law*) semuanya ada di bawah hukum (*under the rule of law*). Dengan kedudukan ini tidak boleh ada kekuasaan yang sewenangwenang (*arbitrary power*) atau penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*).⁹

Esensi suatu negara berkembang sejalan dengan perkembangan peradaban dan kebutuhan manusia. Karena itu, teori dan pemikiran tentang negara pun terus mengalami perkembangan.¹⁰ Konsep negara hukum tidak terpisahkan dari pilarnya sendiri yaitu paham kedaulatan hukum. Paham ini adalah ajaran yang mengatakan bahwa kekuasaan tertinggi terletak pada hukum atau tidak ada kekuasaan lain apapun, kecuali hukum semata.¹¹

Negara hukum pada hakikatnya berakar dari konsep teori kedaulatan hukum yang pada prinsipnya menyatakan bahwa kekuasaan tertinggi di dalam negara adalah hukum. Oleh sebab itu seluruh alat perlengkapan negara termasuk warga negara harus tunduk dan patuh

⁸ Hotma P Sibuea. 2010, *Asas Negara Hukum, Peraturan Kebijakan & Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Jakarta: PT. Gelora Aksara Pratama, h. 12.

⁹ Sumali, 2003, *Reduksi Kekuasaan Eksekutif di Bidang Peraturan Pengganti Undang-undang (Perpu)*, Malang, Universitas Muhammadiyah Malang, h.11

¹⁰ Malian Sobirin. 2005, *Gagasan Perlunya Konstitusi Baru Pengganti UUD 1945*, Jakarta: FH Universitas Indonesia, h. 25.

¹¹ *Ibid*, h, 36-37.

serta menjunjung tinggi hukum. Hal ini sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Krabe sebagai berikut:

Negara sebagai pencipta dan penegak hukum didalam segala kegiatannya harus tunduk pada hukum yang berlaku. Dalam arti ini hukum membawahkan negara. Berdasarkan pengertian hukum itu, maka hukum bersumber dari kesadaran hukum rakyat, maka hukum mempunyai wibawa yang tidak berkaitan dengan seseorang (*impersonal*).¹²

Berdasarkan pandangan Plato mengenai konsep negara hukum, maka dapat dipahami bahwa timbulnya pemikiran tentang negara hukum merupakan reaksi terhadap kesewenangan-wenangan di masa lampau. Dengan demikian, unsur-unsur negara hukum mempunyai hubungan yang erat dengan sejarah dan perkembangan masyarakat dari suatu bangsa.¹³

Embrio munculnya gagasan negara hukum yang di kemukakan oleh Plato adalah dengan mengintroduksi konsep nomoi. Dalam konsep nomoi, Plato mengemukakan bahwa penyelenggaraan yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan Plato tentang negara hukum semakin tegas ketika didukung oleh muridnya Aristoteles, yang menuliskan ke dalam bukunya *politica*.¹⁴

Aristoteles berpendapat bahwa negara hukum itu timbul dari polis yang mempunyai wilayah negara kecil, seperti kota dan berpenduduk sedikit, tidak seperti negara-negara sekarang ini yang mempunyai wilayah luas dan berpenduduk banyak (*vlakke staat*). Sementara itu, Inu Kencana

¹² B. Hestu Cipto Handoyo, 2015, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Yogyakarta: Cahaya Atma Pustaka, h. 17.

¹³ Ni"matul Huda. 2005. *Negara Hukum, Demokrasi dan Judicial Review*, Yogyakarta: UII Press, h. 1

¹⁴ Ridwan H. R. 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, h. 2.

mengemukakan bahwa “Konsep negara hukum didasari pada kedaulatan hukum, sehingga setiap penyelenggaraan negara haruslah berdasarkan atas hukum. Dengan kata lain, yang berdaulat dalam suatu negara adalah hukum dan setiap kekuasaan diperoleh melalui hukum”.¹⁵

Pemikiran atau konsep manusia tentang negara hukum lahir dan berkembang seiring perkembangan sejarah manusia. Meskipun konsep negara hukum dianggap sebagai konsep universal, namun pada tataran implementasinya sangat dipengaruhi oleh karakteristik negara dan manusianya yang beragam.

Konsep negara hukum sangat dipengaruhi oleh karakteristik suatu bangsa, sistem hukum dan juga dipengaruhi falsafah bangsa atau ideologi suatu negara.¹⁶ Konsep pemikiran negara hukum yang didasari pada perkembangan sejarah dan ideologi suatu bangsa, kemudian menimbulkan berbagai bentuk negara hukum.

Sebagai contoh, konsep negara hukum menurut nomokrasi Islam, yang konsep negara hukum pada nilai-nilai yang terkandung pada AlQuran dan Al-Sunnah. Nomokrasi Islam adalah negara hukum yang memiliki prinsip-prinsip umum sebagai berikut:

- 1) kekuasaan sebagai amanah,
- 2) musyawarah,
- 3) keadilan,
- 4) persamaan,
- 5) pengakuan
- 6) perlindungan setiap hak-hak asasi manusia,
- 7) peradilan bebas,

¹⁵ Inu kencana Syafi'i, 2010, *Ilmu Pemerintahan*, Bandung, Mandar Maju, h. 100

¹⁶ Titik Tri Wulan Tutik, 2010. *Kontruksi Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945*, Jakarta, Prenada Kencana Media Group, h. 52.

- 8) perdamaian,
- 9) Kesejahteraan, dan prinsip ketaatan rakyat.¹⁷

Negara hukum menurut konsep Eropa Kontinental yang dinamakan *rechtsstaat*. Konsep *rechtsstaat* bertumpu atas sistem Hukum Kontinental yang disebut *civil law* dengan karakteristik *civil law* yang bersifat administrative.¹⁸

Sedangkan negara hukum menurut konsep *Anglo Saxon (rule of law)* Konsep *rule of law* berkembang secara *evolusioner*. Konsep *the rule of law* bertumpu atas sistem Hukum yang disebut *common law*. Karakteristik *common law* adalah judicial.¹⁹

Selanjutnya, konsep *socialist legality*, melahirkan suatu konsep yang dianut di negara-negara komunis, yang tampaknya hendak mengimbangi konsep *rule of law* yang dipelopori oleh negara-negara *anglo-saxon*.²⁰

Adapun konsep negara hukum yang dianut dan diterapkan di negara Indonesia adalah suatu konsep negara hukum yang timbul dari nilai-nilai dan norma-norma serta jiwa bangsa Indonesia, yakni konsep negara hukum Pancasila.²¹

Konsep negara hukum Pancasila telah menjadikan Pancasila sebagai sumber hukum utama. Oleh karena itu, pembentukan sistem

¹⁷ Tahir Azhary, 2010, *Negara Hukum*, Jakarta, Prenada Kencana Media Group, h. 85-86

¹⁸ Ni"matul Huda, 2006, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, h. 74

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Tahir Azhary, 2010, *Negara Hukum*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 91

²¹ Ridwan H. R, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada, h. 2.

hukum nasional harus memiliki ciri khas dan karakteristik yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yang merupakan falsafah hidup dan nilai kebenaran yang harus diaplikasikan dalam kehidupan masyarakat Indonesia.²²

Eksistensi negara Indonesia sebagai negara hukum, ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945. Dengan dasar yang demikian, maka kedaulatan tertinggi di negara Indonesia bersumber atau berdasarkan pada hukum. Dalam konteks negara Indonesia sebagai negara hukum, sesuai dengan ungkapan *Cicero*, yang menyatakan "*Ubi societas ibi ius*" yang artinya di mana ada masyarakat disitu ada hukum.²³

Istilah negara hukum terbentuk dari dua suku kata, yakni kata negara dan hukum,²⁴ yang menunjukkan eksistensi negara dan hukum dalam satu kesatuan. Padanan kata ini menunjukkan bentuk dan sifat yang saling mengisi antara negara di satu pihak dan hukum di pihak lain. Tujuan negara adalah untuk memelihara ketertiban hukum (*rectsorde*). Oleh karena itu, negara membutuhkan hukum dan sebaliknya pula hukum dijalankan dan ditegakkan melalui otoritas negara.

Konsekuensi dianutnya konsep negara hukum dalam UUD NRI Tahun 1945, maka setiap tindakan aparaturnya penegak hukum harus dilandasi hukum, dalam hal ini mencakup hukum dasar (UUD NRI Tahun

²² Yopi Gunawan dan Krtistian, 2015, *Perkembangan Konsep Negara Hukum dan Negara Hukum Pancasila*, Bandung: Refika Aditama, h. 3.

²³ Moh. Mahfud, MD, 2011, *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Pers, h. 12.

²⁴ Majda El Muhtaj, 2005, *Hak Asasi Manusia dalam Konstitusi Indonesia*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 19.

1945) dan undang-undang sebagai turunannya. Kemudian sebagai bangsa yang ingin tetap bersatu, bangsa Indonesia telah menetapkan dasar dan ideologi negara, yakni Pancasila yang dipilih sebagai dasar pemersatu dan pengikat yang kemudian melahirkan kaidah-kaidah penuntun dalam kehidupan sosial, politik, dan hukum.²⁵

Konsep negara hukum Pancasila merupakan konsep negara hukum yang dikembangkan dan diterapkan di Indonesia. Dalam konsep negara hukum Indonesia menempatkan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia. Hal ini berarti bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus sesuai dengan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila.

Premis Indonesia sebagai negara hukum secara tegas dinyatakan dalam rumusan Pasal 1 Ayat (3) UUD NRI Tahun 1945, yang berbunyi: "Negara Indonesia negara hukum". Negara hukum dimaksud adalah negara yang menegakkan supremasi hukum untuk menegakkan kebenaran dan keadilan. Dengan kata lain, negara hukum ialah negara yang berdiri di atas hukum yang menjamin keadilan kepada warga negaranya.

Keadilan merupakan syarat utama terciptanya kebahagiaan hidup warga negara dan sebagai dasar dari pada keadilan itu, maka perlu untuk mengajarkan rasa susila kepada setiap manusia agar ia menjadi warga negara yang baik. Demikian pula dengan peraturan hukum yang

²⁵ *Ibid.* h. 13.

sebenarnya, peraturan hukum itu hanya ada dan dianggap ada jika peraturan tersebut mencerminkan keadilan bagi pergaulan hidup antar warga negara.²⁶

Mewujudkan pelaksanaan pemerintahan yang adil, maka dalam setiap negara yang menganut paham negara hukum umumnya berlaku 3 (tiga) prinsip dasar, yakni supremasi hukum (*supremacy of law*), kesetaraan di hadapan hukum (*equality before the law*), dan penegakan hukum dengan cara tidak bertentangan dengan hukum (*due process of law*), dalam rangka mencapai keadilan.

Prinsip penting dalam negara hukum adalah perlindungan yang sama (*equal protection*) atau persamaan dalam hukum (*equality before the law*). Dalam konsep negara hukum, maka hukum memegang kendali tertinggi dalam penyelenggaraan negara. Hal ini sesuai prinsip dari negara hukum, bahwa hukumlah yang memerintah dan bukan orang (*The rule of law, and not of Man*). Hal ini sejalan dengan pengertian *nomocratie*, yaitu kekuasaan itu dijalankan oleh hukum.²⁷

b. Teori Penegakan hukum

Penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal. Penegakan hukum secara konkret adalah berlakunya hukum positif dalam

²⁶ Moh. Kusnardi dan Ibrahim, 1998, *Pengantar Tata Hukum Indonesia*, Bandung: Alumni, h. 153

²⁷ Tahir Azhary, 2010, *Negara Hukum*, Jakarta: Prenada Kencana Media Group, h. 84

praktik sebagaimana seharusnya patut dipatuhi. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan *hukum in concreto* dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara procedural yang ditetapkan oleh hukum formal.²⁸

Hakikatnya penegakan hukum mewujudkan nilai-nilai atau kaedah-kaedah yang memuat keadilan dan kebenaran, penegakan hukum bukan hanya menjadi tugas dari para penegak hukum yang sudah di kenal secara konvensional, tetapi menjadi tugas dari setiap orang. Meskipun demikian, dalam kaitannya dengan hukum publik pemerintahlah yang bertanggung jawab. Penegakan Hukum Pidana dibedakan menjadi 3, yaitu:²⁹

1. *Total enforcement*, yakni ruang lingkup penegakan hukum pidana sebagaimana yang dirumuskan oleh hukum pidana substantif (*substantive law of crime*). Penegakan hukum pidana secara total ini tidak mungkin dilakukan sebab para penegak hukum dibatasi secara ketat oleh hukum acara pidana yang antara lain mencakup aturan-aturan penangkapan, penahanan, penggeledahan, penyitaan dan pemeriksaan pendahuluan. Disamping itu mungkin terjadi hukum pidana substantif sendiri memberikan batasan-batasan. Misalnya dibutuhkan aduan terlebih dahulu sebagai syarat penuntutan pada delik-delik aduan.

²⁸ Dellyana, Shant. 1988, *Konsep Penegakan Hukum*, Yogyakarta; Liberty, H. 33

²⁹ *Ibid* h. 39

2. *Full enforcement*, setelah ruang lingkup penegakan hukum pidana yang bersifat total tersebut dikurangi *area of no enforcement* dalam penegakan hukum ini para penegak hukum diharapkan penegakan hukum secara maksimal.
3. *Actual enforcement*, menurut Joseph Goldstein *full enforcement* ini dianggap *not a realistic expectation*, sebab adanya Keterbatasan-keterbatasan dalam bentuk waktu, personil, alat-alat investigasi, dana dan sebagainya, yang kesemuanya mengakibatkan keharusan dilakukannya discretion dan sisanya inilah yang disebut dengan actual enforcement.

Sebagai suatu proses yang bersifat sistemik, maka penegakan hukum pidana menampakkan diri sebagai penerapan hukum pidana (*criminal law application*) yang melibatkan berbagai sub sistem struktural berupa aparat kepolisian, kejaksaan, pengadilan dan pemasyarakatan. Termasuk didalamnya tentu saja lembaga penasehat hukum. Dalam hal ini penerapan hukum haruslah dipandang dari 3 dimensi:³⁰

- a. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem normatif (*normative system*) yaitu penerapan keseluruhan aturan hukum yang menggambarkan nilai-nilai sosial yang didukung oleh sanksi pidana.
- b. Penerapan hukum dipandang sebagai sistem administratif (*administrative system*) yang mencakup interaksi antara pelbagai aparaturnya penegak hukum yang merupakan sub sistem peradilan diatas.

³⁰ *Ibid* h. 42

- c. Penerapan hukum pidana merupakan sistem sosial (social system), dalam arti bahwa dalam mendefinisikan tindak pidana harus pula diperhitungkan pelbagai perspektif pemikiran yang ada dalam lapisan masyarakat.

Faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan hukum:³¹

1) Faktor Hukum

Praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi pertentangan antara kepastian hukum dan keadilan, hal ini disebabkan oleh konsepsi keadilan merupakan suatu rumusan yang bersifat abstrak, sedangkan kepastian hukum merupakan suatu prosedur yang telah ditentukan secara normatif.

2) Faktor Penegakan Hukum

Fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memainkan peranan penting, kalau peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum.

3) Faktor Sarana atau Fasilitas Pendukung

Faktor sarana atau fasilitas pendukung mencakup perangkat lunak dan perangkat keras, salah satu contoh perangkat lunak adalah pendidikan. Pendidikan yang diterima oleh Polisi dewasa ini cenderung pada hal-hal yang praktis konvensional, sehingga dalam banyak hal polisi

³¹ Soekanto, Soerjono, 2004, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta: Raja Grafindo, H. 42.

mengalami hambatan di dalam tujuannya, diantaranya adalah pengetahuan tentang kejahatan computer, dalam tindak pidana khusus yang selama ini masih diberikan wewenang kepada jaksa, hal tersebut karena secara teknis yuridis polisi dianggap belum mampu dan belum siap. Walaupun disadari pula bahwa tugas yang harus diemban oleh polisi begitu luas dan banyak.

4) Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian di dalam masyarakat. Setiap warga masyarakat atau kelompok sedikit banyaknya mempunyai kesadaran hukum, persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan hukum, yaitu kepatuhan hukum yang tinggi, sedang, atau kurang. Adanya derajat kepatuhan hukum masyarakat terhadap hukum, merupakan salah satu indikator berfungsinya hukum yang bersangkutan.

5) Faktor Kebudayaan

Berdasarkan konsep kebudayaan sehari-hari, orang begitu sering membicarakan soal kebudayaan. Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang.

c. Teori Kepastian Hukum

Menurut Utrecht, kepastian hukum mengandung dua pengertian, yaitu :

- 1) Pertama, adanya aturan yang bersifat umum membuat individu mengetahui perbuatan apa yang boleh atau tidak boleh dilakukan.
- 2) Kedua berupa keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah karena dengan adanya aturan yang bersifat umum itu individu dapat mengetahui apa saja yang boleh dibedakan atau dilakukan oleh Negara terhadap individu.³²

Menurut Sudikno Mertokusumo kepastian hukum adalah

Jaminan bahwa hukum dijalankan, bahwa yang berhak menurut hukum dapat memperoleh haknya dan putusan dapat dilaksanakan, walaupun kepastian hukum erat kaitannya dengan keadilan namun hukum tidak identik dengan keadilan. Hukum bersifat umum, mengikat setiap orang, sedangkan keadilan bersifat subjektif, individualistis dan menyamaratakan.³³

Menurut Gustav Radbruch empat hal mendasar yang berhubungan dengan kepastian hukum, yaitu :

1. Hukum itu positif artinya hukum itu adalah peraturan peundang-undangan.
2. Hukum itu didasarkan kepada fakta.
3. Fakta harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan dan mudah dilaksanakan.
4. Hukum positif tidak boleh mudah diubah.³⁴

Kepastian hukum bukan hanya berupa pasal-pasal dalam Undang-Undang melainkan juga adanya konsistensi dalam putusan hakim yang satu dengan putusan hakim yang lainnya untuk kasus yang telah

³² Riduan Syahrani, 1999, *Rangkuman Intisari Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti; Bandung, h. 23

³³ Soedikno Mertokusumo, 2002, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Liberty; Yogyakarta, h. 160.

³⁴ Sulaeman Jajuli, 2015, *Kepastian Hukum Gadai Tanah dalam Islam*, Depublish; Yogyakarta, h. 51

diputuskan.³⁵ Hukum tanpa nilai kepastian akan kehilangan makna karena tidak dapat lagi dijadikan makna pedoman perilaku bagi semua orang. *Ubi Jus Incertum, Ibi Jus Nullum* (di mana tiada kepastian hukum, disitu tidak ada hukum).³⁶ Berdasarkan teori kepastian hukum dan nilai yang ingin dicapai yaitu nilai keadilan dan kebahagiaan.³⁷

Dari pernyataan tersebut di atas, maka dapat dipahami bahwa hukum menciptakan suatu hukum yang konkret dan terbebas dari konsepsi abstrak yang akan menciptakan ketidakpastian. Hal ini sejalan dengan maksud dan tujuan dari asas kepastian hukum yang mana menjamin agar para pencari keadilan dapat menggunakan suatu hukum yang pasti dan konkret serta objektif, tanpa adanya keterlibatan dari spekulasi-spekulasi ataupun pandangan yang subjektif.³⁸

Terdapat tiga hal yang berhubungan dengan makna kepastian hukum, yaitu:

- a. Suatu hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*);
- b. Suatu hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti kemauan baik dan kesopanan;

³⁵ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Pengantar Ilmu Hukum*, Kencana Pradana Media Grup; Jakarta, h. 158.

³⁶ H. Salim HS, 2010, *Perkembangan Teori Dalam Ilmu Hukum*, PT Raja Grafindo Persada; Jakarta, h. 82.

³⁷ Achmad Ali, 2002, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Toko Gunung Agung; Jakarta, h. 95

³⁸ Mario Julyano, Aditya Yuli Sulistyawan, "Pemahaman Terhadap Asas Kepastian Hukum Melalui Konstruksi Penalaran Positivisme Hukum", *Jurnal Crepido*, Vol. 1, No. 1, 2019, h. 20.

- c. Suatu fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan disamping juga mudah dijalankan suatu hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.³⁹

Dari uraian-uraian mengenai kepastian hukum di atas, maka kepastian dapat mengandung beberapa arti, yakni adanya kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, dan dapat dilaksanakan. Hukum harus berlaku tegas di dalam masyarakat, mengandung keterbukaan sehingga siapapun dapat memahami makna atas suatu ketentuan hukum.

Hukum yang satu dengan yang lain tidak boleh kontradiktif sehingga tidak menjadi sumber keraguan. Kepastian hukum menjadi perangkat hukum suatu negara yang mengandung kejelasan, tidak menimbulkan multitafsir, tidak menimbulkan kontradiktif, serta dapat dilaksanakan, yang mampu menjamin hak dan kewajiban setiap warga negara sesuai dengan budaya masyarakat yang ada.

2. Kerangka Konsep.

Kerangka konseptual adalah Kerangka yang menggambarkan hubungan antara konsep-konsep khusus yang merupakan kumpulan dari arti-arti yang berkaitan antara teori dan konsep dengan istilah yang diinginkan dan diteliti sebagai pedoman dalam penyusunan sistematis penelitian, baik dalam penelitian normatif maupun empiris.⁴⁰

Pentingnya definisi operasional adalah untuk menghindarkan

³⁹Achmad Ali, *Op. Cit*, h. 292-293.

⁴⁰ Soerjono Soekanto, 1989, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta : Universitas Indonesia, h.103

perbedaan pengertian atau penafsiran mendua (*dubius*) dari suatu istilah yang dipakai. Guna memberikan gambaran yang lebih jelas serta menghindari penafsiran ganda terhadap penelitian ini, maka perlulah dibuat kerangka konseptual agar tidak terjadi pemaknaan ganda dalam penelitian, yaitu:

1. Strategi adalah seni bagi individu ataupun kelompok untuk memanfaatkan, kemampuan dan sumber daya yang dimiliki guna untuk mencapai target sasaran melalui tata cara yang dianggap dapat efektif dan efisien untuk mencapai sasaran yang telah diharapkan.⁴¹
2. Penegakan Hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan didalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan yang mantap dan menegawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (sebagai “social engineering”), memelihara dan mempertahankan (sebagai “social control”) kedamaian pergaulan hidup.⁴²
3. Peningkatan pendapatan adalah salah satu modal keberhasilan dalam mencapai tujuan pembangunan daerah. Karena PAD menentukan kapasitas daerah dalam menjalankan fungsi-fungsi pemerintahan. Baik pelayanan publik maupun pembangunan.⁴³

⁴¹ <https://www.gramedia.com/literasi/pengertian-strategi/> Diakses pada tanggal 18 September 2024 Pukul 18.30 Wib

⁴² Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara Edisi Revisi*, Raja Grafindo, h. 306-307.

⁴³ <https://jdih.babelprov.go.id/strategi-peningkatan-pendapatan-asli-daerah-tanpa-membeban-masyarakat> Diakses pada tanggal 18 September 2024 Pukul 19.40 Wib

4. Pasar adalah area/tempat jual beli barang dengan jumlah penjual lebih daripada 1 (satu) baik yang disebut sebagai pusat perbelanjaan tradisional, minimarket, pertokoan/mall/plaza/pusat perdagangan maupun sebutan lain milik pemerintah daerah yang dikelola perusahaan umum daerah.⁴⁴
5. Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, yang selanjutnya disebut Perusahaan Umum Daerah adalah badan usaha milik daerah yang modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendiriannya dibentuk dengan Peraturan Daerah.⁴⁵

F. Keaslian Penelitian

Adapun judul penelitian ini memiliki kaitan judul dengan beberapa Karya Ilmiah yang sudah diteliti oleh Mahasiswa pada Prodi Magister Ilmu Hukum di beberapa Fakultas Hukum di Indonesia, yaitu:

1. Peneliti oleh Aryo Sedayu (NPM. 04410336) Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta, dengan judul Tesis Perlindungan Hukum Terhadap Pasar Tradisional Di Kota Yogyakarta Menurut Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2009 Tentang Pasar dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
 - a. Bagaimana pengaturan perlindungan hukum terhadap pasar tradisional dalam Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2009 tentang Pasar?

⁴⁴ Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan.

⁴⁵ *Ibid.*

- b. Bagaimana peran Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta dalam membina dan melindungi pedagang pasar tradisional?
 - c. Kendala-kendala apakah yang dihadapi oleh Dinas Pengelolaan Pasar Kota Yogyakarta dalam membina dan melindungi pedagang pasar tradisional?
2. Peneliti oleh Said Hafizham (NIM. 1173020126) Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung, dengan judul Pelaksanaan Jual Beli Pakaian Bekas (Monza) Di Pasar (Pajak) Melati Kota Medan Ditinjau Dari Perspektif Hukum Ekonomi Syariah Dan Hubungannya Dengan Undangundang Nomor. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen (Studi Kasus di Pasar Melati Kota Medan) dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:
 - a. Bagaimana pelaksanaan praktek jual beli pakaian bekas (monza) di pajak (pasar) Melati Kota Medan?
 - b. Bagaimana tinjauan praktek jual beli pakaian bekas (monza) di pajak (pasar) Melati Kota Medan ditinjau dari konsep Hukum Ekonomi Syariah dan hubungannya dengan Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1999 Tentang Perlindungan Konsumen?
 - c. Bagaimana harmonisasi Hukum Ekonomi Syariah dan Undang-Undang Nomor. 8 Tahun 1999 tentang jual beli pakaian bekas?
3. Peneliti oleh MUH. SABIR LATIF (NIM. 13.2200.114) Fakultas Hukum Ekonomi Syariah Jurusan Syariah Dan Ekonomi Islam Sekolah Tinggi

Agama Islam Negeri Dengan Judul Tesis Implementasi Perda No. 38 Tahun 2012 Tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perdagangan Dan Toko Modern (Studi di Kec. Mattiro Bulu Kab. Pinrang) dengan Pokok permasalahan dalam penelitian tersebut adalah:

- a. Bagaimana struktur normatif Perda No 38 tahun 2012 tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern di Kec. Mattiro Bulu Kab. Pinrang ?
- b. Bagaimana implementasi Perda No 38 tahun 2012 tentang Penataan Dan Pembinaan Pasar Tradisional, Pusat Perbelanjaan Dan Toko Modern di Kec. Mattiro Bulu Kab. Pinrang ?

Berdasarkan hal tersebut diatas dapat dilihat perbedaan antara penelitian penulis dan penelitian terlebih dahulu baik secara substansial dan fokus pembahasan. Dalam tulisan ini membahas mengenai penerapan hukum dalam upaya meningkatkan pendapatan PUD pasar kota medan terutama di pasar belawan dari sudut pandang kaca mata hukum normatif dan empiris.

G. Metode penelitian

Metodologi Penelitian berasal dari kata “metode” yang artinya cara yang tepat untuk melakukan suatu, dan “logos” yang artinya ilmu atau pengetahuan. Jadi, metodologi artinya cara melakukan sesuatu dengan menggunakan pikiran secara seksama untuk mencapai suatu tujuan.

Sedangkan penelitian adalah suatu kegiatan untuk mencari, mencatat, merumuskan, dan menganalisis sampai mengemukakan pendapatnya.⁴⁶

Oleh karena itu, metodologi penelitian sangat penting dan menentukan dalam suatu penelitian karena kualitas dari hasil penelitian tersebut sangat ditentukan oleh ketetapan metode penelitian yang dipergunakan. Tentang penelitian Soerjono Soekanto mendefinisikan sebagai berikut:

Penelitian hukum merupakan suatu kegiatan ilmiah yang didasarkan pada metode, sistematika, dan pemikiran tertentu, yang bertujuan untuk mempelajari satu atau beberapa gejala hukum tertentu, dengan jalan menganalisisnya. Selain itu juga diadakan pemeriksaan yang mendalam terhadap fakta hukum tersebut untuk kemudian mengusahakan suatu pemecahan atas permasalahan yang timbul dalam gejala yang bersangkutan.⁴⁷

Berdasarkan pendapat di atas dapat disimpulkan bahwa untuk dapat menemukan suatu kebenaran ilmiah, maka seorang peneliti harus menggunakan suatu metode yang akan menuntunnya kepada arah yang dimaksud dan mempergunakan suatu metode yang selanjutnya akan dijabarkan tahap-tahapnya dalam penelitian ini. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini terdiri dari:

1. Sifat dan Sifat Penelitian.

Jenis penelitian yang digunakan dalam penulisan tesis ini adalah kombinasi penelitian hukum normatif dan penelitian hukum empiris. Penelitian hukum normatif adalah

⁴⁶ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, 2009, *Metodologi Penelitian*, Jakarta, h.1

⁴⁷ Soerjono Soekanto, 2004, *Pengantar Penelitian Hukum*, dalam Abdulkadir Muhammad, *Hukum Dan Penelitian Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, h.32

Penelitian hukum dengan cara kepustakaan atau bahan yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan, asas-asas hukum, kaedah hukum dan sistematika hukum serta mengkaji peraturan perundang-undangan dan bahan hukum lainnya untuk menemukan ide, konsep, landasan dan asas-asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang diangkat dalam penelitian ini.⁴⁸

Penelitian Yuridis Empiris adalah

Penelitian hukum menggunakan data sekunder sebagai data awalnya, yang kemudian dilanjutkan dengan data primer di lapangan atau terhadap masyarakat, meneliti efektivitas suatu Peraturan Menteri dan penelitian yang ingin mencari hubungan (korelasi) antara berbagai gejala atau variabel, sebagai alat pengumpulan datanya terdiri dari studi dokumen atau bahan pustaka dan wawancara (kuesioner).⁴⁹

Adapun Penelitian ini bersifat deskriptif analitis, metode deskriptif analitis adalah

Suatu metode yang berfungsi untuk mendeskripsikan atau memberi gambaran terhadap objek yang diteliti secara lengkap, akurat, menyeluruh dan sistematis. Dengan kata lain penelitian deskriptif analitis mengambil masalah atau memusatkan perhatian kepada masalah-masalah sebagaimana adanya saat penelitian dilaksanakan, hasil penelitian yang kemudian diolah dan dianalisis untuk diambil kesimpulannya.⁵⁰

Penelitian ini bermaksud menggambarkan, menelaah, menjelaskan dan menganalisis hukum baik dalam bentuk teori maupun praktek dari hasil penelitian di lapangan.

Penelitian ini mencoba untuk mengkaji dan menarik kesimpulan dalam hubungannya dengan masalah yang akan diteliti terkait strategi

⁴⁸ Johnny Ibrahim, 2005, *Teori Dan Metode Penelitian Hukum Normatif*, Malang; Bayu media Publishing, h. 336

⁴⁹ Amiruddin, 2012, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; PT. Raja Grafindo Persada, h. 34.

⁵⁰ Sugiyono, 2009, *Metode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif*, Bandung; Alfabeta, h. 4

penegakan hukum tata negara dalam peningkatan pendapatan dan peraturan di PUD pasar kota medan wilayah pasar belawan.

2. Metode pendekatan

Di dalam penelitian hukum terdapat beberapa pendekatan, dengan pendekatan tersebut akan didapatkan informasi dari berbagai aspek mengenai isu yang sedang dicari jawabannya.⁵¹

a. Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*)

Pendekatan Undang-Undang (*statute approach*) adalah pendekatan yang menggunakan legislasi dan regulasi.⁵² Penelitian hukum mengenal beberapa pendekatan yang digunakan untuk mengkaji suatu permasalahan tertentu. Dalam melaksanakan penelitian untuk mendapatkan hasil yang diinginkan untuk penulisan selanjutnya, penulis melakukan penelitian dengan menggunakan metode pendekatan yuridis-normatif berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini.

b. Pendekatan konseptual (*conceptual approach*)

Pendekatan konseptual (*conceptual approach*) akan memunculkan objek-objek yang menarik dari sudut pandangan pengetahuan yang praktis sehingga dapat menentukan maknanya secara tepat dan dapat digunakan dalam proses pemikiran dengan mengidentifikasi terhadap

⁵¹ Peter Mahmud Marzuki, 2008, *Penelitian Hukum*, Cet 2, Kencana; Jakarta h.133

⁵² Peter Mahmud Marzuki. 2016, *Penelitian Hukum*, Prenada media Group; Jakarta, h. 137

prinsip, pandangan dan doktrin yang sudah ada untuk kemudian memunculkan gagasan baru.⁵³

3. Prosedur Pengambilan dan Pengumpulan Data.

a. Jenis Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Data kualitatif, yaitu data yang disajikan dalam bentuk kata verbal bukan dalam bentuk angka. yang termasuk data kualitatif dalam penelitian ini yaitu gambaran umum obyek penelitian.⁵⁴

b. Sumber Data

Adapun data yang digunakan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder:

- 1) Data primer dalam penelitian hukum adalah data yang diperoleh terutama dari hasil penelitian empiris, yaitu penelitian yang dilakukan langsung di dalam masyarakat.⁵⁵ Sumber data primer yaitu data yang diambil dari sumbernya atau dari lapangan, melalui wawancara dengan pihak berkepentingan atau responden yang dapat memberikan informasi yang dibutuhkan berkaitan dengan permasalahan yang akan diteliti.
- 2) Data sekunder yaitu data yang diperoleh atau dikumpulkan oleh orang yang melakukan penelitian dari sumber-sumber yang

⁵³ Mulyadi, M. "Riset Desain Dalam Metodologi Penelitian, Jurnal Studi Komunikasi dan Media, Vol. 16, No. 1, Januari 2012, h. 28.

⁵⁴ Noeng Muhadjir, 1996, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta; Rakesarasin, h. 2.

⁵⁵ Mukti Fajar & Yulianto Achmad, 2010, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta; Pustaka Pelajar, h. 192.

telah ada.⁵⁶ Jenis dan sumber bahan penelitian diperoleh dari data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari atau berasal dari bahan kepustakaan.⁵⁷ Data Sekunder diperoleh dari studi kepustakaan yang terdiri dari bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, bahan hukum tertier :

- a) Bahan-bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat⁵⁸, yang terdiri dari :
 1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945);
 2. Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik.
 3. Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan.
- b) Bahan hukum sekunder, bahan hukum yang digunakan untuk memberi penjelasan yang berhubungan dengan bahan primer bentuk karya ilmiah, literatur-literatur tertulis oleh para ahli yang berhubungan dengan permasalahan dalam penelitian ini.⁵⁹
- c) Bahan hukum tertier, bahan yang memberikan petunjuk dan penjelasan terhadap bahan primer dan sekunder antara lain

⁵⁶ Hasan, M. Iqbal, 2002, *Pokok –Pokok Materi Metode Penelitian dan Aplikasinya*, Ghalia Indonesia; Bogor, h. 58.

⁵⁷ P. Joko Subagyo, 2006, *Metode penelitian Dalam Teori dan Praktek*, Cetakan Kelima, Rineka Cipta; Jakarta, h. 88

⁵⁸ Bambang Sunggono, 2011, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta; Raja Grafindo Persada, h.144.

⁵⁹ *Ibid.*

kamus, ensiklopedia, dan sebagainya yang berhubungan dengan ini agar diperoleh informasi terbaru, relevan dan mutakhir.⁶⁰

4. Alat Pengumpul Data

Alat pengumpulan data merupakan landasan utama dalam menyusun tesis ini agar dapat diperoleh hasil yang baik yang bersifat objektif ilmiah maka dibutuhkan data-data yang akurat dan dapat dipertanggungjawabkan kebenaran hasilnya, maka data dalam penelitian ini diperoleh dengan menggunakan alat pengumpulan data, yaitu:

a. Studi Dokumen

Untuk memperoleh data sekunder perlu dilakukan studi kepustakaan dengan menggunakan serangkaian studi dokumentasi dengan cara mengumpulkan, membaca, mempelajari, membuat catatan-catatan, dan kutipan-kutipan serta menelaah bahan-bahan pustaka yaitu berupa karya tulis dari para ahli yang tersusun dalam literatur dan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan ada kaitannya dengan permasalahan yang sedang dibahas dalam penelitian.⁶¹

b. Pedoman Wawancara

Pedoman wawancara merupakan daftar pertanyaan yang disusun secara sistematis yang dilakukan secara langsung melalui tatap muka dan tanya jawab antara peneliti terhadap narasumber untuk mendapatkan informasi secara lisan yang dapat menjelaskan masalah penelitian.

⁶⁰ *Ibid*, h. 145.

⁶¹ Soerjono Soekanto & Sri Mamudji, 2003, *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, h. 33-37

Adapun wawancara dalam penelitian ini kepada Pejabat Kantor PUD Pasar Kota Medan.

5. Analisis Data

Setelah semua data terkumpul yang akan digunakan dalam penyusunan penelitian ini baik data yang diperoleh dari hasil penelitian lapangan melalui wawancara telah terkumpul, maka tahap selanjutnya yaitu pengolahan data.

Pengolahan data dapat dilakukan melalui wawancara, observasi di lapangan, maupun data dari studi kepustakaan akan diuraikan dan dijelaskan mengenai keadaan yang sebenarnya dan apa yang terjadi didalamnya.

Adapun pengolahan data yang digunakan oleh penulis adalah metode yang bersifat deskriptif analisis. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang bertujuan untuk menyusun gambaran atau potret suatu permasalahan tentang pola dan problematika.⁶²

Penarikan kesimpulan yang digunakan merupakan hasil akhir penelitian disusun sesuai dengan tujuan penelitian. Kesimpulan yang dimaksud merupakan jawaban atas perumusan masalah atau pertanyaan dan penelitian yang dikemukakan secara singkat dan padat tentang kebenaran dari penelitian.⁶³

⁶² Endang Poerwanti, 1998, *Dimensi-Dimensi Riset Ilmiah*, Malang; UMM Pers, h. 126.

⁶³ Beni Achmad Saehani, *Metode Penelitian Hukum*, Bandung; Pustaka Setia, 2009, h.93

BAB II

PENGATURAN DAN STRATEGI PERUSAHAAN UMUM DAERAH

PASAR KOTA MEDAN DALAM PENDAPATAN ASLI DAERAH

A. Konsep Perusahaan Umum Daerah Pasar sebagai Badan Usaha Milik Daerah Kota Medan

1. Bentuk Badan Usaha Milik Daerah

Dalam konsep otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk melakukan pengelolaan keuangan daerah secara efektif, efisien dan akuntabel. Pemerintah daerah harus berusaha melakukan pengelolaan penerimaan daerah secara cermat, tepat dan hati-hati.

Pemerintah daerah harus menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintahan daerah. Aspek utama dalam manajemen penerimaan daerah yang perlu mendapat perhatian serius adalah pengelolaan PAD.

Landasan hukum BUMD terdapat pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Menjadi Undang-Undang dan diubah dengan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 Tentang

Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, selanjutnya disebut UU Pemda.

BUMD memiliki peran dalam mewujudkan kemakmuran daerah dengan memberikan kontribusi terhadap penerimaan PAD baik dalam bentuk Dividen atau Pajak. Secara makro, peranan PD/BUMD terhadap perekonomian daerah dapat diukur melalui kontribusi nilai tambahnya terhadap Pendapatan Domestik Regional Bruto (PDRB) dan kemampuannya menyerap tenaga kerja. BUMD sendiri merupakan bagian dari sumber kekayaan daerah yang dipisahkan. Hal ini bertujuan dengan adanya BUMD dapat menjadi penambah Pendapatan Asli Daerah.⁶⁴

Pasal 1 angka 40 UU Pemda menyebutkan bahwa “Badan Usaha Milik Daerah yang selanjutnya disingkat BUMD adalah badan usaha yang seluruh atau sebagian besar modalnya dimiliki oleh Daerah”. Kemudian, dalam Pasal 331 Ayat (3) UU Pemda diatur bahwa “BUMD sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas Perusahaan Umum Daerah dan Perusahaan Perseroan Daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, klasifikasi bentuk hukum BUMD diubah dari perusahaan daerah atau perseroan terbatas menjadi perusahaan umum daerah (Perumda) atau perusahaan perseroan daerah (Perusda).

Untuk perumda, kedudukannya sebagai badan hukum diperoleh pada saat peraturan daerah yang mengatur pendiriannya mulai berlaku.

⁶⁴ Ahmad Ismail, dkk. *Analisis Peran Badan Usaha Milik Daerah Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi Pada PDAM Tirta Batanghari)*, Digital Bisnis: Jurnal Publikasi Ilmu Manajemen dan E-Commerce, Vol.1, No. 4 2022, h. 21

Sementara perusda, kedudukannya sebagai badan hukum diperoleh sesuai dengan ketentuan undang-undang yang mengatur mengenai perseroan terbatas.⁶⁵

Badan usaha dikatakan sebagai BUMD atau bukan, memiliki ciri-ciri, yaitu :⁶⁶

- a. Badan usaha yang didirikan oleh pemerintah daerah.
- b. Badan usaha yang dimiliki oleh 1 pemerintah daerah, lebih dari 1 pemerintah daerah, 1 pemerintah daerah dengan bukan daerah, atau lebih dari 1 pemerintah daerah dengan bukan daerah.
- c. Seluruh atau sebagian besar modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan.
- d. Bukan merupakan organisasi perangkat daerah.
- e. Dikelola dengan menggunakan kelaziman dalam dunia usaha.

Berdasarkan Pasal 343 Ayat (1) UU Pemda menyatakan bahwa pengelolaan BUMD paling sedikit harus memenuhi unsur: tata cara penyertaan modal; organ dan kepegawaian; tata cara evaluasi; tata kelola perusahaan yang baik; perencanaan, pelaporan, pembinaan, pengawasan; kerjasama; penggunaan laba; penugasan Pemerintah Daerah; pinjaman; satuan pengawas intern, komite audit dan komite lainnya; penilaian tingkat kesehatan, restrukturisasi privatisasi; perubahan bentuk hukum; kepailitan; dan penggabungan, peleburan, dan pengambilalihan.

Bentuk BUMD telah dijelaskan dalam undang-undang RI tentang pemerintahan daerah yang dimana BUMD dibagi menjadi dua jenis yaitu perusahaan umum daerah dan perusahaan perseroan daerah.

⁶⁵ Pasal 4 Ayat (4 dan 5) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

⁶⁶ Pasal 6 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2017 tentang Badan Usaha Milik Daerah

a. Perusahaan umum daerah

Perusahaan umum daerah dijelaskan dalam Pasal 334 sampai Pasal 338 UU Pemda, yang dimana perusahaan umum daerah adalah BUMD yang seluruh modalnya dimiliki oleh satu daerah dan tidak terbagi atas saham. Jika perusahaan umum daerah akan dimiliki oleh lebih dari satu daerah, maka perusahaan umum daerah tersebut harus berubah bentuk hukum menjadi perusahaan perseroan daerah. (Undang-Undang RI No. 9 Tahun 2015 Pasal 334)

Didalam perusahaan umum daerah terdapat kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal, direksi dan dewan pengawas (Pasal 335 UU Pemda). Laba perusahaan umum daerah ditetapkan oleh wakil daerah sebagai pemilik modal sesuai dengan ketentuan anggaran dasar dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Laba yang menjadi hak daerah disetor ke kas daerah setelah disahkan oleh kepala daerah selaku wakil daerah sebagai pemilik modal (Pasal 336 UU Pemda).

Perusahaan umum daerah dapat dibubarkan yang dimana pembubaran ini harus ditetapkan dengan perda. Lalu kekayaan perusahaan umum daerah yang telah dibubarkan dan menjadi hak daerah dikembalikan kepada daerah (Pasal 338 UU Pemda).

b. Perusahaan perseroan daerah

Perusahaan perseroan daerah dijelaskan dalam Pasal 339 sampai Pasal 342 UU Pemda, yang dimana perusahaan perseroan daerah adalah BUMD yang berbentuk perseroan terbatas yang modalnya terbagi dalam

saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% sahamnya dimiliki oleh satu daerah. Dalam hal pemegang saham perusahaan perseroan daerah terdiri dari beberapa daerah dan salah satu daerah merupakan pemegang saham mayoritas (Pasal 339 UU Pemda). Didalam perusahaan perseroan daerah terdiri atas rapat umum pemegang saham, direksi dan komisaris (Pasal 340 UU Pemda).

Perusahaan perseroan daerah ini dapat dibubarkan dan kekayaan daerah hasil pembubaran perusahaan perseroan daerah yang menjadi hak daerah dikembalikan kepada daerah. Ketentuan lebih lanjut dalam hal pembubaran perusahaan perseroan daerah diatur dalam peraturan pemerintah (Pasal 342 UU Pemda).

Dalam perkembangan dunia usaha, BUMD dihadapkan tantangan yang berat. Sebagai wujud nyata dari investasi daerah, BUMD mau tidak mau akan menghadapi persaingan yang semakin tinggi dengan masuknya pasar global. Pilihannya adalah apakah BUMD tersebut harus tetap dengan kondisinya saat ini atau mengikuti persaingan itu dengan melakukan perubahan pada visi, misi, dan strategi bisnisnya.

2. Kedudukan Hukum Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan

Selanjutnya, dalam hal pengaturan tentang Perusahaan Umum Daerah sebagaimana dimaksud dalam UU Pemda dan PP BUMD diambil dari konsep Perusahaan Umum dalam UU BUMN, khususnya dalam Penjelasan Pasal 35 Ayat (1) UU BUMN bahwa pendirian Perusahaan

Umum harus memenuhi kriteria antara lain sebagai berikut: 1. bidang usaha atau kegiatannya berkaitan dengan kepentingan orang banyak; 2. didirikan tidak semata-mata untuk mengejar keuntungan (*cost effectiveness/cost recovery*); 3. berdasarkan pengkajian memenuhi persyaratan ekonomis yang diperlukan bagi berdirinya suatu badan usaha (mandiri).⁶⁷

Dengan demikian, merujuk pada ketentuan Penjelasan Pasal 35 ayat (1) UU BUMN jo. Penjelasan Pasal 331 ayat (5) UU Pemda jis. Pasal 4 ayat (4) PP BUMD, maka bentuk hukum BUMD yang telah ada sebelum UU Pemda dan PP BUMD yang bergerak di bidang air minum, pasar, maupun transportasi memenuhi kriteria untuk disesuaikan bentuk hukumnya menjadi Perusahaan Umum Daerah.⁶⁸

Pengecualiannya adalah apabila akan dimiliki oleh lebih dari satu Daerah, perusahaan umum Daerah tersebut harus merubah bentuk hukum menjadi perusahaan perseroan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 334 Ayat (2) UU Pemda.

Sebaliknya, bagi BUMD yang telah ada sebelum UU Pemda dan PP BUMD yang modalnya terbagi dalam saham yang seluruhnya atau paling sedikit 51% (lima puluh satu persen) sahamnya dimiliki oleh satu Daerah sebagaimana diatur dalam Pasal 339 (1) UU Pemda jo. Pasal 5 Ayat (2) PP BUMD memenuhi kriteria untuk disesuaikan bentuk hukumnya

⁶⁷ M. Harun Alrasyid, dkk., *Analisis Dampak Kelembagaan Perubahan Perusahaan Daerah Menjadi Perusahaan Umum Daerah*, Jurnal Kybernan, Vol. 13, No. 2, 2022, h. 85

⁶⁸ *Ibid.*

menjadi Perusahaan Perseroan Terbatas, dengan syarat bahwa kedudukan maupun pengurusannya tunduk pada UU PT.⁶⁹

Saat ini Perusahaan milik daerah Kota Medan, salah satunya adalah Perusahaan Umum Daerah Pasar. Berdasarkan pada Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 4 Tahun 2021 Tentang Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, selanjutnya disebut Perda Kota Medan No. 4 Tahun 2021, Pasal 1 angka 8 Perda Kota Medan No. 4 Thn 2021 menyebutkan bahwa “Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan, yang selanjutnya disebut Perusahaan Umum Daerah adalah badan usaha milik daerah yang modalnya merupakan kekayaan daerah yang dipisahkan dan pendiriannya dibentuk dengan Peraturan Daerah”.

B. Pendapatan Asli Daerah

1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah

Setiap daerah memiliki wewenang dan kewajiban untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri dengan melakukan segala upaya untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, selanjutnya disebut PAD, dengan demikian pemerintah daerah dapat melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan yang semakin mantap demi kesejahteraan masyarakatnya.

PAD harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar bagi pelaksanaan otonomi daerah.⁷⁰ Hal ini menunjukkan bahwa PAD merupakan tolak ukur terpenting bagi kemampuan daerah dalam

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ Chabib Soleh dan Heru Rocmansjah, *Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah*, Fokusmedia, Jakarta, 2010, h. 68.

menyelenggarakan dan mewujudkan otonomi daerah, sehingga PAD mencerminkan kemandirian suatu daerah.

PAD dapat berasal dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain PAD yang sah, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 157 huruf a UU Pemda. PAD yang berasal dari hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan merupakan pendapatan yang berasal dari Perusahaan Daerah (PD) atau Badan Usaha Milik Daerah (BUMD).

Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Hubungan Keuangan Antara Pemerintah Pusat Dan Pemerintahan Daerah, selanjutnya disebut UU No. 1 Tahun 2022. Pasal 1 angka 13 UU No. 1 Tahun 2022 menyebutkan bahwa "Pendapatan Daerah adalah semua hak Daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan".

Salah satu indikator penting dari kewenangan di bidang keuangan adalah besarnya PAD. Dalam sistem negara yang manapun di dunia ini, hampir tidak dijumpai kondisi dimana pengeluaran daerah dibiayai sepenuhnya oleh penerimaan asli daerah. Dalam bentuk kasus transfer dana dari pusat merupakan sumber penerimaan daerah yang sangat penting.

Menurut Halim mengatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah. Pendapatan Asli Daerah dipisahkan menjadi empat

jenis pendapatan, yaitu pajak daerah, retribusi daerah, hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan milik daerah yang dipisahkan, lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah.⁷¹

Menurut Badrudin yang dimaksud dengan pendapatan asli daerah bahwa:

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan kelulusan pada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai perwujudan asas desentralisasi.⁷²

Sedangkan menurut Mardiasmo, pengertian Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu:

Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah penerimaan hasil dari setoran pajak daerah, retribusi daerah hasil dari milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Sebagaimana disebutkan bahwa pendapatan asli daerah merupakan penerimaan daerah yang berasal dari berbagai sumber ekonomi asli daerah, maka diharapkan setiap pemerintah daerah dapat membangun infrastruktur ekonomi baik didaerahnya masing-masing guna meningkatkan pendapatannya.⁷³

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah yang mendukung kemampuan keuangan daerah. Pendapatan asli daerah menjadi sangat penting, terutama dalam mendukung pelaksanaan otonomi daerah, di mana kemampuan keuangan yang bersumber dari pendapatan asli daerah di jadikan salah satu variabel

⁷¹ Abdul Halim, *Analisis Investasi*, Salemba Empat, Jakarta, 2011, h. 101

⁷² Rudy Badrudin, *Ekonomi Otonomi Daerah*, UPP STIM YKPN, Yogyakarta, h.

⁷³ Mardiasmo, *Perpajakan*, Andi, Yogyakarta, 2018, h. 146

untuk mengukur kemampuan daerah guna melaksanakan tugas otonomi yang diserahkan atau yang telah diserahkan pemerintah pusat kepada daerah.

Menurut D. Rianto Nugroho, “Agar Pemerintahan daerah mempunyai urusan rumah tangganya sendiri, maka pemerintah daerah perlu meningkatkan pendapatan daerahnya melalui pemberdayaan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) serta Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang berasal dari pajak, retribusi, dan lain-lain”.⁷⁴

Pasal 1 angka 20 UU No. 1 Tahun 2022 menyebutkan bahwa “Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disingkat PAD adalah pendapatan Daerah yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”.

Menurut D. Rianto Nugroho, Untuk mewujudkan hal itu, seluruh organisasi pemerintah yang ada berperan penting dan bertanggung jawab sepenuhnya dalam mengupayakan peningkatan pendapatan pemerintah daerah. Meskipun demikian, organisasi atau dinas pemerintahan yang secara langsung terkait dengan hal itu adalah dinas pendapatan daerah setempat yang mempunyai tugas pokok yakni menyelenggarakan pemungutan pendapatan daerah dan mengadakan koordinasi dengan

⁷⁴ D. Rianto Nugroho, *Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2000, h. 65

instansi lain dalam perencanaan, pelaksanaan, serta pengendalian pemungutan pendapatan daerah.⁷⁵

Dari uraian pendapatan yang di kemukakan di atas menunjukkan bahwa pendapatan asli daerah menempati kedudukan yang pokok dan penting dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Hal ini memperlihatkan bahwa menjalankan tugasnya, Dinas Pendapatan Daerah sebagai instansi pemerintahan yang berhubungan langsung dengan pemungutan pendapatan daerah, perlu melakukan kerjasama dengan berbagai instansi atau dinas pemerintah lainnya.

Secara khusus UU No. UU No. 1 Tahun 2022 telah menetapkan landasan yang jelas dalam penataan pengelolaan dan pertanggungjawaban keuangan daerah, antara lain memberikan keleluasaan dalam menetapkan produk pengaturan, yaitu ketentuan tentang pokok-pokok pengelolaan keuangan daerah diatur dengan Peraturan Daerah.

Sistem dan prosedur pengelolaan keuangan daerah diatur dengan surat keputusan kepala daerah sesuai dengan peraturan daerah tersebut. Kepala daerah menyampaikan laporan pertanggungjawaban kepada DPRD mengenai pengelolaan keuangan daerah dan kinerja keuangan daerah dari segi efisiensi dan efektivitas keuangan. Laporan pertanggungjawaban keuangan daerah tersebut merupakan dokumen daerah sehingga dapat diketahui oleh masyarakat.

⁷⁵ *Ibid*, h. 34

Salah satu upaya untuk melihat kemampuan daerah dari segi keuangan daerah dalam rangka mengurangi ketergantungan terhadap pemerintah pusat, adalah dengan melihat komposisi dari penerimaan daerah yang ada.

Semakin besar komposisi pendapatan asli daerah, maka semakin pula kemampuan pemerintah daerah untuk memikul tanggungjawab yang lebih besar. Tetapi semakin kecil komposisi pendapatan asli daerah terhadap penerimaan daerah maka ketergantungan terhadap pusat semakin besar.

Sedangkan, dampak yang dirasakan masyarakat dengan adanya peningkatan penerimaan pendapatan asli daerah adalah kelancaran pembangunan. Pembangunan meliputi berbagai sektor diantaranya adalah pembangunan jalan, pembangunan fasilitas umum dan fasilitas lainnya.

2. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah

Pemerintah daerah dalam pelaksanaan otonomi daerah, dituntut kemandirian untuk dapat melaksanakan kebijakan desentralisasi fiskal secara lebih bertanggungjawab. Oleh karena itu, pajak dan retribusi yang telah diserahkan menjadi urusan pemerintah daerah sebagai bagian dari kebijakan desentralisasi fiskal baik untuk provinsi maupun kabupaten/kota harus dikelola dan ditingkatkan sebagai salah satu sumber pendapatan asli daerah. Hal ini mengingat pajak dan retribusi merupakan pendapatan

asli daerah dan menjadi sumber pendanaan bagi keberlangsungan pembangunan daerah dalam kerangka otonomi daerah.

Gusfahmi menyatakan bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) bersumber antara lain : hasil pajak daerah, retribusi daerah, Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan, dan Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

a. Hasil pajak daerah

Pajak daerah adalah iuran kepada negara (yang dapat dipisahkan) oleh wajib pajak membayar menurut peraturan dengan tidak mendapat prestasi kembali, yang digunakan adalah untuk membiayai pengeluaran umum berhubungan dengan tugas pemerintah.

Menurut Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 1 Tahun 2024 Tentang Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah, selanjutnya disebut Perda No. 1 Tahun 2024, Pasal 3 Ayat (1 dan 2) Perda No. 1 Tahun 2024 menyebutkan jenis pajak daerah, yaitu : ayat (1) Jenis Pajak terdiri atas:

- a. PBB-P2;
- b. BPHTB;
- c. PBJT atas:
 - 1) makanan dan/atau minuman;
 - 2) tenaga listrik;
 - 3) jasa perhotelan;
 - 4) jasa parkir;
 - 5) jasa kesenian dan hiburan

- d. Pajak Reklame;
- e. PAT;
- f. Pajak MBLB
- g. Pajak Sarang Burung Walet;
- h. Opsen PKB; dan
- i. Opsen BBNKB.

Selanjutnya ayat (2) menjelaskan Jenis pajak seperti PBB-P2, BPHTB, PBJT (terdiri atas: makanan dan/atau minuman, tenaga listrik, jasa perhotelan, jasa parker, jasa kesenian dan hiburan), Pajak Reklame, PAT, dipungut oleh Pemerintah Kota Medan.

b. Hasil retribusi daerah

Retribusi daerah adalah pemungutan daerah atas jasa atau pemberian tertentu yang khusus disediakan dan diberikan oleh pemerintah daerah untuk tujuan kepentingan orang pribadi atau badan. Pemungutan disesuaikan dengan pemakaian usaha dan jasa yang diberikan oleh pemerintah. Retribusi daerah terdiri dari :

- 2) Retribusi yang dikenakan kepada jasa umum
- 3) Retribusi yang dikenakan kepada jasa usaha.
- 4) Retribusi yang dikenakan kepada jasa perjanjian tertentu.

c. Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah lainnya yang dipisahkan

Yaitu hasil penerimaan daerah yang berasal dari pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, mencakup bagian laba atas

penyertaan modal pada perusahaan milik daerah/BUMD, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik negara/BUMN, bagian laba atas penyertaan modal pada perusahaan milik swasta atau kelompok usaha milik masyarakat misalnya antara lain, bagian laba, defiden, dan penjualan saham milik daerah serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah (antara lain hasil penjualan asset tetap daerah dan jasa giro.

d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah

Pendapatan asli daerah lain yang sah, yaitu pendapatan-pendapatan yang tidak termasuk dalam jeni-jenis pajak daerah, retribusi daerah, pendapatan dinas-dinas. Lain-lain usaha yang sah mempunyai sifat yang pembka bagi pemerintah daerah untuk melakukan kegiatan yang menghasilkan, baik berupa materi dalam kegiatan tersebut yang bertujuan untuk menunjang, melapangkan, atau memantapkan suatu kebijakan daerah disuatu bidang tertentu misalnya :

- 1) Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
- 2) Jasa giro
- 3) Pendapatan bunga
- 4) Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing, dan komisi, potongan, ataupun bentuk lainnya sebagai akibat dan penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh daerah.

Menurut Sirozujilam dan Mahalli, PAD adalah penerimaan yang diperoleh dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut

berdasarkan peraturan daerah yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang terdiri atas:

- 1) Hasil pajak daerah yaitu pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah kepada semua objek pajak, seperti orang/badan, benda bergerak/tidak bergerak.
- 2) Hasil retribusi daerah, yaitu pungutan yang dilakukan sehubungan dengan suatu jasa/fasilitas yang berlaku oleh pemerintah daerah secara langsung dan nyata.
- 3) Hasil perusahaan milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan antara lain laba dividen, penjualan saham milik daerah.
- 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah antara lain hasil penjualan aset tetap dan jasa giro.⁷⁶

PAD yang tinggi belum merupakan jaminan tingginya pendapatan masyarakat di suatu daerah (regional income). Namun demikian, tingginya PAD dapat menjadi sumberdaya yang sangat penting bagi pemerintah daerah di dalam pengembangan wilayah termasuk dalam peningkatan pendapatan masyarakatnya.

Perolehan PAD diperlukan manajemen pemanfaatan dana yang mampu digunakan semaksimal mungkin bagi kemakmuran masyarakat yang sebesar-besarnya melalui program-program dan kegiatan-kegiatan yang diluncurkan pemerintah daerah tersebut.

C. Pengaturan dan Strategi Perusahaan Umum Daerah Pasar Kota Medan Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah

Istilah strategi sebenarnya tidak asing dalam setiap percakapan sehari-hari. Seringkali istilah strategi dalam pemikiran kita mempunyai

⁷⁶ Sirojuzilam dan Kasyful Mahalli, *Regional: Pembangunan, Perencanaan dan Ekonomi*, USU Press, Medan, 2011, h. 30

pengertian sendiri dalam membaca kata ini, baik dalam sebuah tulisan atau sedang berbicara dengan orang lain.

Makmur menyatakan bahwa strategi adalah suatu tindakan yang sangat berpengaruh dan sangat menentukan keberhasilan terhadap program atau kegiatan, baik yang akan maupun yang telah direncanakan oleh pihak manajemen.⁷⁷ Freddy Rangkuti mengatakan bahwa, strategi adalah cara untuk mencapai tujuan.⁷⁸

Menurut Hessel Nogi Tangkilisan, strategi adalah suatu proses dimana misi dan tujuan dasar organisasi disusun dengan menggunakan sumber dayanya untuk mencapai tujuan tersebut. Strategi dibutuhkan karena adanya perkembangan masyarakat, kemajuan teknologi, dan tuntutan pasar secara keseluruhan.⁷⁹

Strategi yang baik tidak hanya ditentukan oleh suatu kecerdasan individual, melainkan oleh kerja bersama terutama untuk bisa memperoleh data yang akurat mengenai masalah-masalah sosial yang menjadi tujuan perubahan dan kekuatan yang tidak menghendaki perubahan tersebut berlangsung. Tanpa suatu pengetahuan yang akurat, maka strategi tidak lebih merupakan dogma atau impian yang sangat mungkin merupakan alamat untuk kehancuran.

Dari berbagai pendapat diatas, dapat disimpulkan bahwa penyusunan strategi harus memperhatikan tujuan dan sasaran yang akan

⁷⁷ Makmur, *Teori Manajemen Strategik*, Reflika Aditama, Bandung, 2009, h. 128

⁷⁸ Freddy Rangkuti, *Measuring Customer Satisfaction*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2002, h. 3

⁷⁹ Hessel Nogi S. Tangkilisan, *Manajemen Publik*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2005, h. 20

dicapai diwaktu yang akan datang, selain itu suatu organisasi harus senantiasa berinteraksi dengan lingkungan dimana strategi tersebut akan dilaksanakan, sehingga strategi tersebut tidak bertentangan melainkan searah dan sesuai dengan kondisi lingkungan dan melihat kemampuan internal dan eksternal yang meliputi kekuatan dan kelemahan organisasinya. Oleh karena itu strategi merupakan perluasan misi guna menjembatani organisasi dengan lingkungannya.

Organisasi yang memiliki visi berarti memiliki strategi yang dapat diartikulasikan dengan baik, strategi yang baik tidak hanya ditentukan oleh suatu sistem dan prosedur pajak daerah. Dalam hal ini kemampuan pengelolaan pendapatan daerah maka untuk meningkatkan pendapatan asli daerah dikelola dengan baik oleh sumber daya aparatur yang bagus dengan didukung oleh teknologi informasi yang memadai untuk mempercepat arus informasi yang memudahkan masyarakat untuk mengurus pajak, serta pengeleloaan pajak yang baik.

Tahap Manajemen Strategi menurut Sedarmayanti dalam buku Manajemen Strategi, dilakukan melalui tiga tahap pelaksanaan atau manajemen strategi:

- 1) Tahap 1: Perumusan Strategi. Perumusan strategi mencakup pengembangan visi, misi, identifikasi peluang dan ancaman eksternal suatu organisasi, kesadaran akan kekuatan dan kelemahan internal, penetapan tujuan jangka panjang, pencarian strategi alternatif, dan pemilihan strategi tertentu untuk mencapai tujuan.
- 2) Tahap 2: Penerapan Strategi. Penerapan Strategi mengharuskan perusahaan menetapkan tujuan tahunan, membuat kebijakan, memotivasi karyawan dan mengalokasi sumber daya sehingga strategi yang telah dirumuskan dapat dijalankan.

- 3) Tahap 3: Penilaian Strategi. Penilaian Strategi adalah tahap terakhir dalam manajemen strategi. Manajer pasti tahu kapan ketika strategi tertentu tidak berjalan baik. Penilaian/evaluasi strategi merupakan cara utama untuk memperoleh informasi semacam ini. Tiga aktivitas penilaian strategi yang mendasar: 1) peninjauan ulang faktor eksternal dan internal yang menjadi landasan bagi strategi saat ini, 2) Pengukuran kinerja dan 3) Pengambilan langkah korektif.⁸⁰

Suatu Badan Usaha Milik Negara/Daerah merupakan salah satu sektor yang penting bagi negara atau daerah dalam hal untuk menciptakan pendapatan di wilayahnya. Maka biasanya BUMN/BUMD yang berdiri disuatu wilayah lebih dari satu. Dengan adanya BUMD/BUMN disuatu daerah ini diharapkan berkontribusi terhadap pendapatan asli daerah tersebut.⁸¹

Berdasarkan penjelasan Soerjono Soekanto mengartikan kontribusi adalah sebagai bentuk iuran uang atau dana, bantuan tenaga, bantuan pemikiran, bantuan materi, dan segala macam bentuk bantuan yang kiranya dapat membantu suksesnya kegiatan pada suatu forum, perkumpulan dan lain sebagainya.⁸² Sedangkan T Guritno menjelaskan bahwa kontribusi adalah sesuatu yang diberikan bersama-sama dengan pihak lain untuk tujuan biaya atau kerugian tertentu atau bersama.⁸³

Meningkatkan kontribusi perusahaan daerah terhadap penerimaan PAD perlunya dilakukan upaya peningkatan profesionalitas, efisiensi,

⁸⁰ Sedarmayanti, *Manajemen Strategi*, Refika Aditama, Bandung, 2014, h. 97

⁸¹ Veithzal Rivai Zainal, dkk., *Ekonomi Mikro Islam*, Bumi Aksara, Jakarta, 2018, h. 528

⁸² Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2006, h. 269.

⁸³ Halkadri Fitra, *Analisis Rasio Kontribusi Pajak Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Pasaman Untuk Mengoptimalkan Manajemen Pendapatan Daerah*, Jurnal WRA, Vol. 3, No. 2, 2015, h. 612

profitabilitas, bahkan privatisasi perusahaan daerah. Memang keberadaan pemerintahan bukanlah berdagang untuk mencari laba sitinggi-tingginya, namun memberikan pelayanan publik secara adil, merata, efisien, dan berkualitas.⁸⁴

Perlu diingatkan bahwa penyediaan pelayanan publik yang secara kualitas tidaklah gratis, butuh biaya yang besar. Sementara itu biaya pelayanan publik tidaklah mungkin dibebankan seluruhnya pada masyarakat, sehingga perlu dicarikan dari sumber-sumber pendapatan lain.⁸⁵

Perusahaan daerah merupakan salah satu sumber PAD yang diharapkan mampu memberikan kontribusi yang signifikan sehingga kemandirian pemerintah daerah meningkat dan pada akhirnya mampu memberikan pelayanan publik yang berkualitas.⁸⁶

Dalam hal mewujudkan kontribusi laba agar meningkatkan pendapatan asli daerah, keberadaan Perusahaan Daerah Umum Pasar harus tetap memikirkan beberapa pertimbangan seperti perusahaan yang berdiri diharapkan mampu bekerja secara efisien dan efektif.

Perusahaan yang efisien akan menggunakan sumber daya yang ada secara optimal demi mencapai tujuan yang diinginkan secara maksimal dan tidak membuang-buang sumber daya yang ada dalam melaksanakan oprasinya.⁸⁷

⁸⁴ Mahmud, *Manajemen Keuangan Daerah*, Erlangga, Jakarta, 2010, h. 26

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid*

⁸⁷ *Ibid*, h. 528

Menganalisa potensi sumber-sumber PAD dibutuhkan pengetahuan tentang beberapa variabel yang dapat dikendalikan dan yang tidak dapat dikendalikan yaitu: kondisi awal daerah, peningkatan cakupan, perkembangan PDRB perkapita Riil, pertumbuhan penduduk, tingkat inflasi, penyesuaian tarif, pembangunan baru, sumber pendapatan baru dan perubahan peraturan.⁸⁸

Minimnya perolehan PAD masih dianggap hambatan ini harus segera dievaluasi secara sungguh-sungguh oleh masing-masing pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan pelayanan dan fasilitas kepada masyarakat. Padahal kurang efektif dan efesiennya target untuk mencapai realita pemenuhan kebutuhan masyarakat merupakan salah satu hal yang menjadi pangkal permasalahan kurang tercapainya pendapatan daerah.⁸⁹

Salah satu strategi Perusahaan Umum Daerah Pasar dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah dengan cara menambah jumlah pasar yang sudah ada dan memperbaiki sarana dan prasarana pasar yang sudah rusak”.⁹⁰

Upaya optimalisasi PAD yang dapat dilakukan antara lain sebagai berikut:⁹¹

⁸⁸ Abdul Halim, *Manajemen Keuangan Daerah*, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 2004, h. 103

⁸⁹ Windhu Putra, *Tata Kelola Ekonomi Keuangan Daerah*, PT. Raja Grafindo Persada, Depok, 2008, h. 162

⁹⁰ Hasil wawancara dengan Bapak Jalil Muhamad. SE. selaku Kepala Cabang 3 PUD Pasar Wilayah Belawan pada 31 Desember 2024 Pukul 10.00 wib

⁹¹ *Ibid*, h. 166

- a. Penyesuaian tarif pajak dan retribusi daerah sesuai perkembangan harga dan tingkat inflasi. Hal ini perlu dilakukan mengingat banyak sekali tarif pajak daerah tersebut telah diteatpkan sejak lama dan tidak pernah dirubah. Akibatnya penetapan tarif tersebut terlalu rendah dibandingkan dengan perkembangan harga.
- b. Penetapan tarif pajak baru sesuai dengan UU yang berlaku terhadap beberapa potensi wajib pajak baru yang ada di daerah yang bersangkutan.
- c. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas pengelolaan PAD dengan melibatkan pihak swasta dalam pengelolaan objek pajak tertentu.
- d. Menciptakan lingkungan dan iklim yang kondusif bagi pengembangan investasi dan perekonomian kota serta memfasilitasi investor domestik dan asing bagi pelaksanaan investasi di daerah.
- e. Meningkatkan system insentif bagi pejabat dan seluruh personil yang terkait dalam mengelola pendapatan yan dilakukan.
- f. Intensifikasi merupakan cara yang dilakukan dari dalam untuk meningkatkan jumlah pendapatan asli daerah dengan memperbaiki kualitas pelayanan dan prosedur keuangan yang baik sebagai bentuk meningkatkan kepercayaan masyarakat. Dengan meningkatkan kualitas organisasi dengan meningkatkan kualitas pelayanan kepada wajib pajak.
- g. Ekstensifikasi ini dilakukan dengan cara menggali sumber pendapatan daerah. Ekstensifikasi dimaksud dengan usaha maupun dalam bentuk penambahan jumlah objek pajak yang bertujuan untuk menambah pendapatan asli daerah.

Pengaturan dan strategi Pendapatan Asli Daerah dengan cara menertibkan atau meningkatkan kontribusi tempat berjualan dan menciptakan pasar yang bersih dan nyaman bagi pengunjung.⁹²

Upaya-upaya ini dapat dilakukan sekaligus guna lebih memaksimalkan peningkatan penerimaan PAD pada daerah yang bersangkutan. Selain itu, dalam upaya meningkatkan PAD yang maksimal juga perlu mempertimbangkan kondisi sosial masyarakat.

⁹² Hasil wawancara dengan Ibu Eka Erawati Kabag Personalia PUD Pasar Pasar Wilayah Belawan pada 31 Desember 2024, Pukul 11.00 wib