

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Tentang Pemerintahan Daerah

1. Pengertian Pemerintah Daerah

Cikal Bakal mengenai aturan hukum untuk pertama kalinya ditemukan dalam pemikiran Plato yang mengembangkan konsep aturan negara hukum dari kata '*nomoi*' atau Aristoteles membangun negara hukum dengan mengaitkannya dengan konsep '*polis*'.¹ Dalam pemikiran Aristoteles ditemukan makna substantif negara hukum yang menyatakan bahwa dalam negara hukumlah yang memerintah bukanlah manusia, melainkan pemikiran yang adil, dan kesusilaan yang menentukan baik buruknya suatu hukum"². Maka dari itu yang perlu dilakukan untuk mewujudkan suatu Negara hukum menurut Aristoteles ialah dengan senantiasa mengajarkan manusia agar tetap berbuat baik adil dan berասusila. Bilamana unsur unsur tersebut telah terpenuhi maka hal ini sejalan dengan Padangan yang di ungkapkan menurut Aristoteles mengenai suatau Negara Hukum.

Ciri-ciri negara hukum dapat diidentifikasi sebagaimana yang dirumuskan oleh beberapa pandangan ahli hukum tata negara yaitu menurut Julius Sthal bahwa ciri negara hukum adalah:³

- a. Terdapat jaminan terhadap hak asasi manusia

¹ Marbun, S.F, dkk., 2001. *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, cetakan Pertama, Yogyakarta, hlm 1

²*Ibid*

³*Ibid.*, hlm 7

- b. Terdapat pembagian kekuasaan (*scheiding van machten*),
- c. pemerintahan haruslah berdasarkan peraturan-peraturan hukum (*wet matigheid van bestuur*)
- d. Terdapat peradilan administrasi negara atau disebut *administratief reshtspraak*

. Menurut Joko Widodo bahwa "sudah sewajarnya, manakala pemegang kekuasaan yang telah menggunakan kekuasaan dan sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat, harus mempertanggungjawabkan kepada publik (rakyat)"⁴. Dua cara yang digunakan untuk dijadikan sebagai sarana dengan tujuan menggiring para penyelenggara Negara dengan tujuan mencapai bentuk pemerintahan yang baik sesuai dengan pengertian dari Negara Hukum dilaksanakan dengan cara menggunakan Hukum sebagai sarana control Publik. Kontrol public sangat di perlukan terhadap perilaku para penyelenggara negara dalam negara hukum terkait dengan konsep demokratisasi sebagai salah satu ciri negara hukum. Dalam kaitan itu, maka kontrol terhadapnya merupakan hak yang berdaulat dari rakyat banyak. Suatu konsep negara, hukum didalamnya berisikan bahwasanya kedaulatan berada ditangan rakyat, Mempunyai arti bahwasanya masyarakat mempunyai hak penuh untuk mengontrol para penyelenggaraan negara terutama melalui sarana hukum yang dibentuk untuk itu. Menurut Joko Widodo bahwa "sudah semestinya, bilamana pemegang kekuasaan yang telah menggunakan kekuasaan dan sumber daya keuangan yang berasal dari rakyat, harus

⁴*Ibid.*, hlm 147

mempertanggungjawabkan nya kembali kepada publik (rakyat)⁵. Pertanggungjawaban penyelenggara Negara terhadap rakyat tersebut meliputi sifat, sikap, perilaku dan kebijakan publik selama dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan tersebut berlangsung.

Penjelasan umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah disebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁶

Pasal 9 ayat (1), (2), (3), dan (4) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 menjelaskan mengenai urusan Pemerintah memiliki beberapa macam urusan yang terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut memiliki arti merupakan suatu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan dari pemerintah pusat. Untuk urusan pemerintahan konkuren merupakan suatu urusan pemerintahan yang dalam pelaksanaannya di bagi-bagikan kepada pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota. Kemudian untuk Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke daerah dijadikan suatu dasar pelaksanaan kegiatan otonomi.

Sedangkan untuk urusan pemerintahan umum merupakan suatu urusan

⁵*Ibid.*, hlm 147

⁶Pasal 1 Ayat (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Penjelasan Umum Butir Keempat.

pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan mutlak seorang Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Detail mengenai urusan pemerintahan konkuren bahwasanya urusan konkuren yang menjadi kewenangan dari suatu daerah, didalamnya terdiri atas urusan, yaitu urusan pemerintahan wajib dan urusan pemerintahan pilihan. Untuk Konkuren yang menjadi Urusan pemerintahan terbagi atas urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar dan urusan pemerintahan yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar. Kemudian untuk Urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah suatu urusan pemerintahan wajib yang sebagian substansinya merupakan pelayanan dasar.⁷

2. Tugas dan Kewenangan Pemerintah Daerah

Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 menjelaskan bahwa pelaksanaan pemerintah daerah berbeda dari administrasi pemerintah pusat, yang terdiri dari sistem eksekutif, legislatif dan yudikatif. Administrasi pemerintah daerah dilaksanakan oleh DPRD dan manajer daerah. DPRD dan pemimpin daerah adalah unsur-unsur administrator pemerintah daerah yang membuat orang menangani masalah-masalah pemerintahan yang disampaikan kepada daerah sehingga DPRD dan pemimpin daerah adalah mitra yang setara dengan fungsi yang berbeda. Manajer regional melakukan fungsi implementasi untuk kebijakan regional dan regional. Mengatur dan mengelola masalah pemerintah yang menjadi tanggung jawab daerah akan

⁷ Lihat Pasal 11 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

mendukung DPRD dan kepala daerah nantinya akan dibantu oleh Aparatur Daerah. Provinsi adalah wilayah yang digunakan sebagai nama wilayah administratif yang berada di bawah wilayah negara bagian. Di divisi administrasi, Indonesia terdiri dari provinsi, dipimpin oleh seorang Gubernur. Gubernur dipilih bersama dengan perwakilannya dalam paket pasangan yang dipilih langsung oleh orang-orang provinsi setempat untuk masa jabatan lima tahun, sehingga dalam hal ini gubernur bertanggung jawab kepada rakyat. Gubernur yang terpilih kemudian diangkat oleh Presiden, dan juga dapat ditunjuk oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden. Selain itu, gubernur juga merupakan wakil pemerintah pusat di daerah provinsi yang bersangkutan, sehingga gubernur bertanggung jawab kepada Presiden. Gubernur bukan atasan bupati atau walikota, tetapi hanya sebatas membina, mengawasi, dan mengoordinasikan administrasi pemerintahan kabupaten / kota. Hubungan antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten dan kota bukanlah bawahan, yaitu, setiap pemerintah daerah mengatur dan mengelola urusan pemerintahannya sendiri sesuai dengan prinsip otonomi dan tugas-tugas bantuan.⁸

3. Perangkat daerah

Menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah, di dalamnya menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan perangkat daerah adalah unsur pembantu Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dalam tugasnya sebagai

⁸Undang-Undang Nomor. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 13 ayat (3)

penyelenggaraan segala Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah. Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan-pertimbangan :

- a. Kewenangan pemerintahan yang dimiliki oleh daerah;
- b. Karakteristik, potensi dan kebutuhan daerah;
- c. Kemampuan keuangan daerah;
- d. Ketersediaan sumber daya aparatur;
- e. Pengembangan pola kerjasama (antar daerah dan/ atau dengan pihak ketiga).

Dasar utama untuk pembentukan aparatur daerah adalah adanya urusan pemerintahan, yang dialihkan ke daerah dan menjadi kewenangan daerah, yang terdiri dari hal-hal wajib dan pemilihan. Hal-hal wajib dibagi lagi menjadi tugas-tugas wajib terkait dengan layanan dasar dan hal-hal wajib yang tidak terkait dengan layanan dasar. Pengelompokan organisasi perangkat daerah didasarkan pada konsep pembentukan organisasi, yang terdiri dari 5 (lima) elemen, yaitu:

- a. *Strategic Apex* (Kepala Daerah);
- b. *Middle Line* (Sekretaris Daerah) ;
- c. *Operating Core* (Dinas Daerah);
- d. *Technostructure* (Badan/Fungsi Penunjang); dan
- e. *Supporting Staff* (Staff Pendukung).

Kantor regional atau dinas daerah adalah eksekutif fungsi inti (inti operasional), yang melakukan tugas dan fungsi sebagai asisten manajer

regional dalam pelaksanaan tugas-tugas organisasi dan administrasi sesuai dengan bidang studi. pemerintah didelegasikan ke daerah, wajib dan opsional. Badan-badan daerah melaksanakan fungsi pendukung (technostructure) yang melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai asisten kepala daerah dalam pelaksanaan fungsi pengaturan dan pengelolaan untuk mendukung kelancaran pelaksanaan fungsi inti (inti operasi). Dalam konteks implementasi otonomi daerah, dibuat kebijakan tentang persiapan organisasi perangkat daerah dan struktur organisasi serta prosedur kerja aparatur. Harus dipahami bahwa semua hal menjadi Otoritas daerah harus dilaksanakan dengan institusi yang jelas dan dapat mengakomodasi kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

B. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah;

Otonomi bukan hanya distribusi pemerintah untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintah. Otonomi adalah struktur negara (*staatsrechtelijk*), bukan hanya administrasi negara (*administratiefrechtelijk*). Otonomi dihubungkan sebagai pengaturan konstitusional dengan dasar-dasar negara dan struktur organisasi negara⁹ sebagai pengaturan konstitusional dengan dasar-dasar negara dan struktur organisasi negara. Pemberian otoritas regional yang otonom juga bertujuan untuk mempertimbangkan keragaman wilayah Indonesia, pada saat yang

⁹ Bagir Manan, 2003, *Teori dan Politik Konstitusi*, Fakultas Hukum UII Press, Yogyakarta, hlm 24

sama membuka partisipasi masyarakat dan memberikan daerah kesempatan untuk menggunakan kekuatan negara mereka¹⁰

Pemerintah bertujuan untuk memperhatikan kesejahteraan masyarakat, melalui pemberdayaan masyarakat, peningkatan pelayanan masyarakat, peningkatan keterlibatan masyarakat sesuai dengan prinsip demokrasi dan kesejahteraan dalam konteks Republik Indonesia Serikat. . Dalam hal ini, daerah diberikan kekuatan untuk mengembangkan potensi daerah dan secara mandiri mengumpulkan aliran pendapatan daerah.¹¹

Pengembangan asas desentralisasi dalam Pemerintahan Daerah merupakan aspek yang sangat menentukan untuk melaksanakan yang berorientasi kepada kepentingan masyarakat dan berkelanjutan (*sustainable*). Desentralisasi yang dibutuhkan tidak sekedar dipahami sebagai pendelegasian sebagai otoritas formal dalam bentuk dekonsentrasi, ataupun devolusi (pelimpahan sebagai wewenang pembuatan kebijaksanaan atas pengendalian atas sumber daya kepada daerah), akan tetapi desentralisasi dalam pembuatan kebijakan/keputusan.¹²

Desentralisasi merupakan beralihnya suatu kewenangan dan beralihnya sebuah tanggung jawab fungsi-fungsi publik. Perpindahan ini dilaksanakan dari pemerintah pusat kepada pihak-pihak lain, Pihak-Pihak lain dalam hal ini meliputi daerah bawahan, organisasi pemerintah yang

¹⁰Kadar Pamuji, "Kebijakan Pengelolaan Pajak Daerah Dalam Kerangka Penyelenggaraan Otonomi Daerah", *Jurnal Dinamika Hukum*, Volume XIV No 3 tahun 2014, h 431.

¹¹HAW Widjaja, *Op. Cit.* hlm.7.

¹² Soehino, 2002, *Hukum Tata Negara : Pemerintah Daerah Berdasarkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, BPFE*, Cetakan Pertama, Yogyakarta, hlm.20

semi bebas ataupun kepada sektor swasta. Selanjutnya desentralisasi itu sendiri dibagi menjadi empat tipe, yaitu¹³

- a. Desentralisasi politik, yang bertujuan untuk mengerahkan semangat demokrasi secara positif di dalam masyarakat .
- b. Desentralisasi administrasi, yang memiliki tiga bentuk utama, yaitu : dekonsentrasi, delegasi dan devolusi, dengan tujuan agar proses penyelenggaraan pemerintahan dapat berjalan secara efektif dan efisien.
- c. Desentralisasi fiskal, bertujuan untuk memberikan kesempatan kepada daerah agar dapat lebih menggali berbagai sumber dana
- d. Desentralisasi ekonomi atau pasar, bertujuan untuk lebih memberikan tanggungjawab yang berkaitan erat dengan sektor publik ke sektor privat.

Penerapan desentralisasi di Indonesiadilaksanakan dengan tujuan untuk menceegah terpusatnya kekuasaan pada tingkat pusat.Di terapkanya desentralisasi di Negara Indonesia salah satu nya memungkinkan pemerintah daerah atau organisasi pemerintah yang diberi kewenangan melalui asas desentralisasi untuk lebih bertanggungjawab terhadap adanya kekuasaan yang ditransferkan oleh pemerintah pusat kepada daerah penerima dan memberikan peluang yang sebesar besarnya kepada daerah atau organisasi pemerintah untuk maju. Dari sudut pandang politik,

¹³ Susiyati Bambang Hirawan, *Desentralisasi Fiskal Sebagai Suatu Upaya Meningkatkan Penyediaan Layanan Publik (Bagi Orang Miskin) di Indonesia*, http://web.mac.com/adrianpanggabean/Loose_Notes_on_Indonesia/Decentralization_and_Local_Finance_files/Prof%20Susiyati%20Hirawan%20%28Pidato%20Pengukuhan%29.pdf, Diakses pada tanggal 10 November 2019 pukul 18.00 WIB

desentralisasi kewenangan di setiap daerah merupakan indikasi permintaan reformasi, sebagaimana ditunjukkan dalam Deklarasi tentang perselisihan negara. Secara teknis, masih banyak persiapan yang harus dilakukan untuk memastikan integrasi yang efektif dari otoritas dan tindakan ini dalam pengembangan suatu daerah haruslah dibutuhkan peningkatan pendayagunaan potensi daerah secara optimal.¹⁴

2. Prinsip Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah hak penduduk yang tinggal di suatu daerah untuk mengatur, mengelola, mengendalikan dan mengembangkan urusannya sendiri dengan tetap menghormati peraturan perundangan yang berlaku. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah juga mendefinisikan daerah otonom, Pasal 1 ayat (12) menjelaskan, “Daerah otonom yang selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia”¹⁵

Otonomi daerah didalamnya mengandung prinsip otonomi seluas-luasnya. Prinsip ini mempunyai pengertian bahwa setiap daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah yang ditetapkan dalam undang-undang ini.

¹⁴HAW Widjaja, 2014, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 1.

¹⁵ Hanif Nurcholis, 2007, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Grasindo, Jakarta, hlm. 30.

Kewenangan yang menjadi milik daerah diantaranya ialah dalam hal membuat kebijakan daerah guna memberikan pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.¹⁶ Pelaksanaan otonomi daerah memerlukan otonomi yang seluas luasnya, nyata, dan bertanggungjawab di daerah secara proporsional dan berkeadilan, jauh dari praktik-praktik korupsi, kolusi, nepotisme serta adanya perimbangan antara keuangan pemerintah pusat dan daerah.¹⁷ Beberapa prinsip otonomi daerah diantaranya ialah:

- a. Prinsip Otonomi Luas Otonomi luas adalah kepala daerah diberikan tugas, wewenang, hak, dan kewajiban untuk menangani urusan pemerintahan yang tidak ditangani oleh pemerintah pusat sehingga isi otonomi yang dimiliki oleh suatu daerah memiliki banyak ragam dan jenisnya. Daerah diberikan keleluasaan untuk menangani urusan pemerintahan yang diserahkan itu, dalam rangka mewujudkan tujuan dibentuknya suatu daerah, dan tujuan pemberian otonomi daerah itu sendiri terutama dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, sesuai dengan potensi dan karakteristik masing-masing daerah.
- b. Prinsip Otonomi Nyata Prinsip otonomi Nyata adalah tugas, wewenang dan kewajiban yang berurusan dengan urusan pemerintahan yang dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan

¹⁶ HAW. Widjaja, 2007, Otonomi Daerah dan Daerah Otonom, Rajawali Pers, Jakarta, hlm. 133

¹⁷ *Ibid.* hlm. 7.

potensi dan karakteristik mereka. Potensi daerah dapat dikembangkan daerah untuk kepentingan masyarakat setempat

- c. Prinsip Otonomi yang Bertanggungjawab adalah merupakan suatu prinsip otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan pemberian otonomi dengan dasar memberdayakan suatu daerah, salah satunya dengan tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

C. Tinjauan Tentang Retribusi Daerah

1. Pengertian Retribusi Daerah;

Retribusi daerah adalah pungutan daerah yang sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau Badan.¹⁸ Pengertian retribusi secara umum adalah Pembyaran yang dilaksanakan oleh masyarakat pada Negara semata mata karena mereka telah menggunakan jasa-jasa yang telah di sediakan oleh Negara. Retribusi juga mempunyai pengertian lain yaitu suatu bentuk iuaran yang di bayarkan oleh masyarakat pada Pemerintah yang didalamnya mengandung sifat dapat dipaksakan untuk suatu jasa yang diberikan pemerintah pada secara langsung dapat ditunjukan. Paksaan dalam hal ini dikatakan bersifat

¹⁸ Abdul Halim dan Gozalli ar rozzaq,2009, Kontribusi Dan Efektifitas Retribusi Jasa Umum Terhadap Penerimaan pendapatan Asli daerah, Surakarta.USM. Hal 13-14

ekonomis karena siapa saja yang merasakan jasa balik dari pemerintah maka wajib untuk dikenakan iuran pungutan retribusi.¹⁹.

Prinsip yang terkandung dalam pungutan retribusi berupa iuran yang harus dibayar kan oleh masyarakat karena telah menggunakan jasa yang diberikan oleh pemerintah. Dalam Pembayaran iuran tersebut harus berdasar bahwa manfaat harus sama dengan nilai manfaat yang diterimanya. Agar dapat menilai manfaat yang diterima dari jasa yang di sediakan oleh pemerintrah tersebut ada beberapa cara yaitu , yaitu: a) pertama mengidentifikasi manfaat bentuk fisik yang dapat diukur melalui besarnya b) langkah selanjutnya ialah menerapkan nilai rupiahnya dengan cara menggunakan harga pasar, atau dengan menggunakan harga barang pengganti, atau dengan mengadakan survey tentang kesedian membayar (*willing ness to pay*). Dan pengertian lain retribusi adalah pungutan yang dilakukan secara langsung dan nyata kepada msyarakat. Ciri pokok retribusi adalah:

- a. Proses pungutan retribusi dilakukan oleh Pemerintah Daerah;
- b. Pengenaan retribusi bersifat imbal prestasi atas jasa yang telah di berikan pemerintah daerah pada masyarakat;
- c. Pungutan retribusi dikenakan kepada masyarakat yang telah menerima dan merasakan jasa dari pemerintah daerah.

Hubunganya dengan usaha menata kembali beberapa sumber pendapatan asli daerah agar lebih memberikan bobot otonomi yang lebih

¹⁹ Boediono, 2001, *perpajakan Indonesia*.jakarta Diadit Media, hal 1

besar kepada pemerintah daerah, beberapa jenis retribusi yang pada hakekatnya bersifat pajak diubah statusnya menjadi pajak dengan Undang-undang Nomor 18 tahun 1997 tentang Pajak Daerah atau Retribusi Daerah. Pemerintah dalam hal ini sadar bahwa pengadministrasian beberapa jenis retribusi belum dilaksanakan secara efisien maka dari itu undang-undang baru dimunculkan. Undang-undang yang dimaksud pula untuk menyederhanakan dan memperbaiki sistem retribusi daerah dengan mengklasifikasikan jenis retribusi daerah dan menyederhanakan tarif retribusinya.

Pemeriksaan adalah rangkaian kegiatan menghimpun dan mengolah data, keterangan, dan/atau bukti yang dilaksanakan secara objektif dan profesional berdasarkan suatu standar pemeriksaan untuk menguji kepatuhan pemenuhan kewajiban perpajakan daerah dan retribusi daerah dan/atau untuk tujuan lain dalam rangka melaksanakan ketentuan perundang-undangan perpajakan daerah dan retribusi daerah. Hal-hal yang erat hubungannya dengan retribusi meliputi:²⁰

- a. Retribusi Daerah, adalah pungutan Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

²⁰ Marihot Pahala Siahaan, 2010. Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Ed. Revisi ke 2. Jakarta, PT. Raja Grafindo Persada. h 622-633

- b. Jasa, adalah suatu bentuk dari kegiatan Pemerintah Daerah dalam hal usaha dan pelayanan yang mengakibatkan barang, fasilitas, atau kemanfaatan lainnya yang dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan.
- c. Jasa Umum, adalah usaha yang disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan.
- d. Jasa Usaha, adalah jasa yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip-prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta.
- e. Perizinan Tertentu, adalah kegiatan tertentu Pemerintah Daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan yang dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, serta penggunaan sumber daya alam, barang, sarana prasarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan

2. Objek Retribusi Daerah;

Terdapat banyak jenis retribusi, tetapi dengan di kelompokkan menjadi tiga macam sesuai dengan objeknya. Objek retribusi adalah berbagai jenis pelayanan atau jasa tertentu yang disediakan oleh Pemerintah Daerah. Namun tidak semua jasa pelayanan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah dapat dipungut retribusinya. Jasa pelayanan yang

dipungut retribusinya hanyalah jenis-jenis jasa pelayanan yang menurut pertimbangan sosial-ekonomi layak untuk dijadikan objek retribusi. Jasa-jasa pelayanan tersebut diantaranya sebagai berikut:

- a. Retribusi yang dikenakan pada Jasa Umum.
- b. Retribusi yang dikenakan pada Jasa Khusus.
- c. Retribusi yang dikenakan pada Perizinan Tertentu.

Objek Retribusi Daerah dapat diuraikan sebagai berikut:²¹

- a. Retribusi Jasa Umum;

Retribusi yang dikenakan atas jasa umum digolongkan sebagai retribusi Jasa Umum. Objek Retribusi Jasa Umum adalah pelayanan yang disediakan atau diberikan Pemerintah Daerah untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau Badan. Jenis Retribusi Jasa Umum adalah:

- 1) Retribusi Pelayanan Kesehatan;
- 2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan;
- 3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk atau Akta Catatan Sipil;
- 4) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum;
- 5) Retribusi Pelayanan Pasar;
- 6) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor;
- 7) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran;

²¹*ibid*

- 8) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta;
- 9) Retribusi Penyediaan dan/atau Penyedotan Kakus;
- 10) Retribusi Pengelolaan Limbah Cair;
- 11) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang;
- 12) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi.

b. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi yang dikenakan atas jasa usaha yang digolongkan sebagai Retribusi Jasa Usaha. Objek Retribusi Jasa Usaha adalah pelayanan yang disediakan oleh Pemerintah Daerah dengan menganut prinsip komersial yang meliputi:

- 1) Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal; dan/atau
- 2) Pelayanan oleh Pemerintah Daerah sepanjang belum disediakan secara memadai oleh pihak swasta.
- 3) Jenis Retribusi Jasa Umum adalah:
 - a. Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah;
 - b. Retribusi Pasar Grosir dan/atau Pertokoan;
 - c. Retribusi Tempat Pelelangan;
 - d. Retribusi Terminal;
 - e. Retribusi Tempat Khusus Parkir;
 - f. Retribusi Persinggahan/Villa;
 - g. Retribusi Rumah Potong Hewan;
 - h. Retribusi Pelayanan Kepelabuhan;

i. Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga;

c. Retribusi Perizinan Tertentu.

Retribusi yang dikenakan atas perizinan tertentu digolongkan sebagai Retribusi Perizinan Tertentu. Objek Retribusi Perizinan Tertentu adalah pelayanan perizinan tertentu oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan yang dimaksud untuk pengaturan dan pengawasan atas kegiatan pemanfaatan ruang, penggunaan sumber daya alam, barang, prasarana, sarana atau fasilitas tertentu guna melindungi kepentingan umum dan menjaga kelestarian lingkungan. Jenis Retribusi Perizinan Tertentu adalah:

- 1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan;
- 2) Retribusi Izin Gangguan;
- 3) Retribusi Izin Trayek;

Subjek Retribusi Dearah sebagai berikut:

- a. Retribusi Jasa Umum adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa umum yang bersangkutan. 2
- b. Retribusi Jasa Usaha adalah orang pribadi atau badan yang menggunakan/menikmati pelayanan jasa usaha yang bersangkutan.
- c. Retribusi Perizinan Tertentu adalah orang pribadi atau badan yang memperoleh izin tertentu dari Pemerintah Daerah.

3. Prinsip dan Sasaran Penetapan Tarif Retribusi;

Prinsip dan sasaran penetapan tarif retribusi adalah sebgai berikut:

- a. Retribusi Jasa Umum, ditetapkan dengan memperhatikan biaya penyediaan jasa yang bersangkutan, kemampuan masyarakat, aspek keadilan, dan efektivitas pengendalian atas pelayanan tersebut. Yang dimaksud dengan biaya disini meliputi biaya operasi dan pemeliharaan, biaya bunga dan biaya modal.
- b. Retribusi Jasa Usaha, didasarkan pada tujuan untuk memperoleh keuntungan yang layak, yaitu keuntungan yang diperoleh apabila pelayanan jasa usaha tersebut dilakukan secara efisien dan berorientasi pada harga pasar.
- c. Retribusi Perizinan Tertentu, didasarkan pada tujuan untuk menutup sebagian atau seluruh biaya penyelenggaraan pemberian izin yang bersangkutan. Yang dengan penyelenggaraan pemberian izin disini meliputi penerbitan dokumen izin, pengawasan di lapangan, pengakuan hukum, penata usahaan, dan biaya dampak negatif dari pemberian izin tersebut.

4. Tata Cara Penghitungan Retribusi;

Menurut Kompilasi Undang-undang Perpajakan Tahun 2010 Pasal 151 adalah:²²

- a. Besarnya Retribusi yang terutang dihitung berdasarkan perkalian antara tingkat penggunaan jasa dengan tarif retribusi.
- b. Tingkat penggunaan jasa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah jumlah penggunaan jasa yang dijadikan dasar alokasi beban biaya yang

²²Pasal 151, Kompilasi Undang-undang Republik Indonesia tentang Perpajakan Tahun 2010

dipikul Pemerintah Daerah untuk penyelenggaraan jasa yang bersangkutan.

- c. Apabila tingkat penggunaan jasa sebagaimana dimaksud ayat (1) sulit diukur, maka tingkat penggunaan jasa dapat ditaksir berdasarkan rumus yang dibuat oleh Pemerintah Daerah.
- d. Rumus sebagaimana dimaksud ayat (3) harus mencerminkan beban yang dipikul oleh Pemerintah Daerah dalam menyelenggarakan jasa tersebut.

5. Tata Cara Pemungutan Retribusi;

Wajib Retribusi adalah orang pribadi atau Badan yang menurut peraturan perundang-undangan retribusi diwajibkan untuk melakukan pembayaran retribusi, termasuk pemungutan atau pemotongan retribusi tertentu. Surat Setoran Retribusi Daerah yang selanjutnya disingkat SSRD, cara lain ke kas daerah melalui tempat pembayaran yang ditunjuk oleh Kepala Daerah.

Retribusi dipungut menggunakan Surat Ketetapan Retribusi Daerah (SKRD) adalah surat ketetapan retribusi yang menentukan besarnya jumlah pokok retribusi yang terutang atau dokumen lain yang dipersamakan berupa karcis, kupon dan kartu langganan. Dalam hal Wajib Retribusi tertentu tidak membayar tepat pada waktunya atau kurang membayar, dikarenakan sanksi administrasi berupa sebesar 2% (dua persen) setiap bulan dari Retribusi yang terutang yang tidak atau kurang dibayar dan ditagih dengan menggunakan Surat Tagihan Retribusi Daerah (STRD). Penagihan Retribusi terutang sebagaimana didahului dengan

Surat Teguran. Tata cara pelaksanaan pemungutan Retribusi ditetapkan dengan Peraturan Kepala Daerah.

6. Pemanfaatan Retribusi;

Pemanfaatan dari penerimaan masing-masing jenis Retribusi diutamakan untuk mendanai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan. Ketentuan mengenai alokasi pemanfaatan penerimaan Retribusi ditetapkan Peraturan Daerah.

7. Kadaluwarsa Penagihan Retribusi;

Masa Retribusi adalah suatu jangka waktu tertentu yang merupakan batas waktu bagi Wajib Retribusi untuk memanfaatkan jasa dan perizinan tertentu dari Pemerintah Daerah yang bersangkutan. Hak untuk melakukan penagihan Retribusi menjadi kadaluwarsa setelah melampaui waktu 3 (tiga) tahun terhitung sejak saat terutangnya. Retribusi, kecuali jika Wajib Retribusi melakukan tindak pidana dibidang Retribusi.²³

D. Tinjauan Tentang Pendapatan Asli Daerah

1. Pengertian Pendapatan Asli Daerah;

Keuangan daerah mempunyai arti yang sangat penting dalam berperan melakukan dan melaksanakan tugas pemerintahan kemasyarakatan di daerah, oleh karena itu keuangan daerah diupayakan untuk berjalan secara berdaya guna dan berhasil guna. Dasar filosofi digagasnya pelaksanaan pemerintah daerah berotonomi sesungguhnya

²³Mardiasmo. 2011, Perpajakan Edisi Revisi. Yogyakarta: Andi, hlm. 15- 19.

memberikan keleluasaan daerah untuk mengatur dan mengurus sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah, Dana Perimbangan, Pinjaman Daerah dan Sumber-sumber Penerimaan lainnya. Untuk itu kebijaksanaan keuangan daerah diarahkan pada upaya penyesuaian secara terarah dan sistematis untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerah bagi pembiayaan pembangunan melalui intensifikasi dan ekstentifikasi sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah. Kebijakan ini juga diarahkan pada penerapan prinsip-prinsip, norma, asas dan standard akuntansi dalam penyusunan APBD agar mampu menjadi dasar bagi kegiatan pengelolaan, pengendalian, pemeriksaan dan pengawasan keuangan daerah.²⁴

Tujuan keuangan daerah pada masa otonomi daerah adalah menjamin tersedianya keuangan daerah guna pembiayaan pembangunan daerah, pembangunan pengelolaan keuangan daerah yang memenuhi prinsip, norma, asas dan standard akuntansi serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah secara kreatif melalui penggalan potensi, intensifikasi dan ekstentifikasi. Sedangkan sasaran yang ingin dicapai keuangan daerah adalah kemandirian keuangan daerah melalui upaya yang terencana, sistematis dan berkelanjutan, efektif dan efisien. Pada masa orde baru kemampuan daerah dalam menjalankan pemerintahannya didasarkan pada UU.No. 5 tahun 1974 di samping mengatur pemerintahan daerah, Undang-undang tersebut juga menjelaskan hubungan antara pemerintah

²⁴ Baswir, R. 2002. *Paradigma Baru Pengelolaan Keuangan Daerah dalam Pelaksanaan Otonomi Daerah*, MEP-UGM Yogyakarta, hlm 13.

pusat dan pemerintah daerah.²⁵ Untuk bisa menjalankan tugas-tugas dan fungsi-fungsi yang dimilikinya pemerintah daerah dilengkapi dengan seperangkat kemampuan pembiayaan dimana menurut pasal 55, sumber pembiayaan pemerintah daerah terdiri dari tiga komponen besar, meliputi:

- a. Pendapatan asli daerah yang meliputi :²⁶
 - 1) Hasil pajak daerah;
 - 2) Hasil retribusi daerah ;
 - 3) Hasil perusahaan daerah (BUMD);
 - 4) Lain-lain hasil usaha daerah yang sangat.
- b. Pendapatan yang berasal dari pusat meliputi :
 - 1) Sumbangan dari pemerintah;
 - 2) Sumbangan-sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan.
- c. Pendapatan asli daerah yang meliputi :
 - 1) Hasil pajak daerah;
 - 2) Hasil retribusi daerah ;
 - 3) Hasil perusahaan daerah (BUMD);
 - 4) Lain-lain hasil usaha daerah yang sangat.
- d. Pendapatan yang berasal dari pusat meliputi :
 - 1) Sumbangan dari pemerintah;

²⁵Dwiyanto, Agus dkk. 2008. *Reformasi Birokrasi Publik di Indonesia*. Gadjah Mada University Press. Yogyakarta, hlm 65.

²⁶ Machwal Huda, "Implementasi Kebijakan Daerah Dalam Pemungutan Retribusi Sebagai Sumber Pendapatan Asli Daerah", *Jurnal Politika*, Volume I no 1 tahun 2015, h 159.

2) Sumbangan-sumbangan lain yang diatur dengan peraturan perundang-undangan

Ketiga komponen sumber pendapatan tersebut, komponen kedua yaitu pendapatan yang berasal dari pusat merupakan cerminan atau indicator dari ketergantungan pendanaan pemerintah daerah terhadap pemerintah pusat. Di samping itu besarnya dana dari pusat yang secara fisik implementasinya itu berada didaerah. Sehingga ada beberapa proyek pemerintah pusat melalui APBN tetapi dana itu juga masuk di dalam anggaran pemerintah daerah (APBD). Adapun pembiayaan pemerintah dalam hubungannya dengan pembiayaan pemerintah pusat diatur sebagai berikut :

- a. Urusan yang merupakan tugas pemerintah pusat di daerah dalam rangka dekonsentrasi dibiayai atas beban APBN.
- b. Urusan yang merupakan tugas pemerintah daerah dalam rangka dsentralisasi dibayari dari dan atas beban APBD.
- c. Urusan yang merupakan tugas pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasnya, yang dilaksanakan dalam rangka tugas dibiayai oleh pemerintah pusat atas beban APBN atau pemerintah daerah diatasnya atas beban APBD pihak yang menugaskan.

Sepanjang potensi sumber keuangan daerah belum mencukupi Pemerintah Pusat memberikan sejumlah sumbangan kepada pemerintah daerah. Dengan demikian bagi Pemerintah Daerah Tingkat II Kabupaten

atau Kodya disamping mendapat bantuan dari pemerintah pusat juga mendapat limpahan dari Pemda Tingkat I Propinsi. Meskipun bias jadi limpahan, dana provinsi tersebut berasal dari pemerintah pusat lewat APBN. Berbagai penelitian empiris yang pernah dilakukan menyebutkan bahwa dari ketiga sumber pendapatan daerah seperti tersebut diatas peranan dari pendapatan yang berasal dari pusat sangat dominan. Maka perlu untuk meningkatkan penetapan, mengurangi tunggakan pajak dan menambah subjek dan objek pajaknya.²⁷ Ketergantungan yang tinggi dari keuangan daerah terhadap pusat tersebut tidak lepas dari makna dari otonomi dalam UU No. 5 Tahun 1974 tentang “Pokok-pokok Pemerintah di Daerah”. Undang-undang tersebut lebih tepat disebut sebagai penyelenggaraan pemerintah yang sentralistik daripada desentralistik. Unsur sentralistik ini sangat nyata dalam pelaksanaan dekonsentrasi. Dalam implementasinya dekonsentrasi merupakan sarana bagi perangkat birokrasi pusat untuk menjalankan praktek sentralisasi yang terselubung sehingga kemandirian daerah menjadi terhambat.

2. Fungsi Pendapatan Asli Daerah

Fungsi pendapatan asli daerah diantaranya adalah;

- a. Fungsi otorisasi dan Kemandirian bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan, dan belanja pada tahun

²⁷Pilham, Andi Mauri, Mattalatta dan Hasmin. “Analisis Pengaruh Penerimaan Retribusi Daerah dan Pajak Daerah Terhadap Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Pada Kabuapten Soppeng” dalam *Jurnal Mirai Managemen*, volume. II No.1, Tahun 2017, hlm 14

bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.²⁸

- b. Fungsi perencanaan bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
- c. Fungsi pengawasan mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah.
- d. Fungsi alokasi mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi pengangguran, dan pemborosan sumberdaya, serta meningkatkan efisiensi, dan efektivitas perekonomian daerah.
- e. Fungsi distribusi memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan, dan kepatutan.
- f. Fungsi stabilitasi memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara, dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.

3. Sumber Pendapatan Asli Daerah.

Berikut ini adalah sumber-sumber penerimaan pemerintah daerah (subnasional):

²⁸ Toar Waraney Lakoy, Daisy S.M Engka, Steeva Y.L Tumangkeng. "Kontribusi dan Pengaruh Penerimaan Retribusi Daerah Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Minahasa Selatan (2005-2014)" *Jurnal Berkala Ilmiah Efisiensi* volume. XVI No. 01 tahun 2016, hlm. 560.

a. *Retribusi (User Charges)*

Dianggap sebagai sumber penerimaan tambahan, tujuan utamanya adalah untuk meningkatkan efisiensi dengan menyediakan informasi atas permintaan bagi penyedia layanan publik, dan memastikan apa yang disediakan oleh penyediaan layanan publik minimal sebesar tambahan biaya (*Marginal Cost*) bagi masyarakat. Ada tiga jenis retribusi, antara lain:

1) *Retribusi Perizinan Tertentu (Service Fees)*

Seperti penerbitan surat izin (pernikahan, bisnis, kendaraan bermotor) dan berbagai macam biaya yang diterapkan oleh pemerintah daerah untuk meningkatkan pelayanan. Pemberlakuan biaya/tarif kepada masyarakat atas sesuatu yang diperlukan oleh hukum tidak selalu rasional.

2) *Retribusi Jasa Umum (Public Prices)*

Penerimaan pemerintah daerah atas hasil penjualan barang-barang privat, dan jasa. Semua penjualan jasa yang disediakan di daerah untuk dapat diidentifikasi secara pribadi dari biaya manfaat publik untuk memberikan tarif atas fasilitas hiburan/rekreasi. Biaya tersebut seharusnya diatur pada tingkat kompetisi swasta, tanpa pajak, dan subsidi, di mana itu merupakan cara yang paling efisien dari pencapaian tujuan kebijakan publik, dan akan lebih baik lagi jika pajak subsidi dihitung secara terpisah.

3) *Retribusi Jasa Usaha (Specific Benefit Charges)*

Secara teori, merupakan cara untuk memperoleh keuntungan dari pembayar pajak yang kontras, seperti Pajak Bahan Bakar Minyak atau Pajak bumi dan bangunan.

b. Pajak bumi dan bangunan (*Property Taxes*)

Pajak Property (PBB) memiliki peranan yang penting dalam hal keuangan pemerintah daerah, pemerintah daerah di kebanyakan negara berkembang akan mampu mengelola keuangannya tapi hak milik berhubungan dengan pajak *property*. Jika pemerintah daerah diharapkan untuk memerankan bagian penting dalam keuangan sektor jasa (contoh: pendidikan, kesehatan), sebagaimana seharusnya mereka akan membutuhkan akses untuk sumber penerimaan yang lebih elastis.

c. Pajak Cukai (*Excise Taxes*)

Pajak cukai berpotensi signifikan terhadap sumber penerimaan daerah, terutama alasan administrasi dan efisiensi. Terutama cukai terhadap pajak kendaraan. Pajak tersebut jelas dapat dieksploitasi lebih lengkap daripada yang biasanya terjadi disebagian besar negara yaitu dari perspektif administratif berupa pajak bahan bakar dan pajak otomotif. Pajak bahan bakar juga terkait penggunaan jalan, dan efek eksternal seperti kecelakaan kendaraan, polusi, dan kemacetan. Swastanisasi jalan tol pada prinsipnya dapat melayani fungsi pajak manfaat, didasarkan pada fitur umur dan ukuran mesin kendaraan (mobil lebih tua, dan lebih besar biasanya memberikan kontribusi

lebih kepada polusi), lokasi kendaraan (mobil di kota-kota menambah polusi, dan kemacetan), sopir catatan (20 persen dari driver bertanggung jawab atas 80 persen kecelakaan), dan terutama bobot roda kendaraan (berat kendaraan yang pesat lebih banyak kerusakan jalan, dan memerlukan jalan yang lebih mahal untuk membangun).

d. Pajak Penghasilan (*Personal Income Taxes*)

Diantara beberapa negara di mana pemerintah sub nasional memiliki peran pengeluaran besar, dan sebagian besar otonom fiskal adalah negara-negara Nordik. Pajak pendapatan daerah ini pada dasarnya dikenakan pada nilai yang tetap. Pada tingkat daerah didirikan basis pajak yang sama sebagai pajak pendapatan nasional dan dikumpulkan oleh pemerintah pusat.

Pengelolaan penerimaan daerah harus dilakukan secara cermat, tepat, dan hati-hati. Pemerintah daerah hendaknya dapat menjamin bahwa semua potensi penerimaan telah terkumpul dan dicatat ke dalam sistem akuntansi pemerintah daerah. Pemerintah daerah perlu memiliki sistem pengendalian yang memadai untuk menjamin ditaatinya prosedur dan kebijakan pengelolaan yang telah ditetapkan. Pemerintah daerah dan disalah gunakan oleh petugas di lapangan.

Selain itu perlu dilakukan penyederhanaan prosedur administrasi dan dalam waktu yang bersamaan ditingkatkan prosedur pengendaliannya. Penyederhanaan prosedur administrasi untuk memberikan kemudahan bagi

masyarakat dalam membayar pajak dan retribusi daerah diharapkan kepatuhan membayar retribusi daerah. Adapun Tolak ukur yang menjadi penilaian dalam Retribusi Daerah yaitu:²⁹

a. Hasil/perolehan

Tidak jauh berbeda dengan Pajak, Pungutan dalam , Retribusi Daerah memiliki dua fungsi yaitu fungsi budget dan fungsi reguleerend . Pengetian dari Pungutan Retribusi berfungsi budget adalah merupakan suatu pungutan retribusi yang dilaksanakan pada suatu daerah dan menghasilkan jumlah banyakdalam penerimaan yang didapatkan dari proses pungutan retribusi sedangkan Retribusi yang bersifat reguleerend adalahPungutan retribusi yang tidak memperhatikan mengenai apakah nantinya hasil yang didapatkan dari proses pungutan retribusi tersebut nantinya akan memadai atau tidak. Yang menjadi perhatian dalam hal ini adalah mengenai adalah Fungsi Pungutan Retribusi dalam megatur suatu hal yaitu dalam pertumbuhan ekonomi dan kenaikan pendapatan. Sumber penerimaan senantiasa diwajibkan untuk memberikan hasil yang cukup dalam arti memadai dibandingkan dengan pembiyaan yang dihasilkan, secara elastis terhadap perekonomian.

b. Keadilan

²⁹ Chabib Sholeh dan Heru Rochmansjah, 2010, Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Sebuah Pendekatan Struktural Menuju Tata Kelola Pemerintah Yang Baik, Bandung: Fokusmedia, hlm. 154

Dasar pengenaaan Retribusi dan kewajiban wajib Retribusi harus jelas dan tidak bersifat arbiter. Di lihat dari keadilan individu dalam pembayaran retribusi sebaiknya atas keadilan memenuhi kriteria keadilan horizontal dan keadilan vertikal. Keadilan horizontal artinya bahwa beban retribusi yang dipikul adalah sama diberbagai kelompok yang berbeda tetapi kedudukan ekonomis yang sama. Sedangkan keadilan vertikal artinya bahwa kelompok yang lebih mampu ekonominya harus dapat memberikan sumbangan yang lebih besar dibandingkan dengan kelompok yang tidak mampu. Prinsip keadilan yang merupakan nilai penting dalam etika kehidupan sosial, dan bisnis, dan nilai inheren yang melekat dalam fitrah manusia. Hal ini berarti bahwa manusia ini pada dasarnya memiliki kapasitas dan energi untuk berbuat adil dalam setiap aspek kehidupannya.

c. Daya Guna Ekonomi

Retribusi hendaknya mendorong penggunaan sumber daya secara produktif dan tidak mengganggu perekonomian. Sistem retribusi hendaknya memberikan netralitas ekonomi, sehingga mengurangi distorsi ekonomi. Semakin tinggi tinggi realisasi penerimaan pemungutan retribusi daerah dibandingkan dengan potensi penerimaanya menunjukkan bahwa daerah memiliki kemampuan untuk melaksanakan suatu pemungutan.

d. Kriteria Kemampuan Administrasi

Retribusi yang baik bila sumber penerimaan , dikelola dengan sistem administrasi yang baik dan teratur. Untuk itu diperlukan tenaga-tenaga yang terampil dan jujur.

E. Tinjauan Tentang Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta

1. Pengertian Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta

Dinas Kehutanan dan Perkebunan Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan Satuan Kerja Perangkat Daerah dari Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta yang bertugas melaksanakan urusan pemerintahan daerah di bidang kehutanan dan perkebunan. Secara umum dinas mengemban tugas di dalam pengendalian dan pelestarian hutan negara, pengembangan hutan rakyat dan penanganan lahan kritis serta pengelolaan perkebunan rakyat.

2. Struktur Organisasi Dishutbun Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tatakerja Dinas Kehutanan dan Perkebunan Daerah Istimewa Yogyakarta terdiri atas :

- 1) Sekretariat
 - a. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian
 - b. Sub Bagian Keuangan
 - c. Sub Bagian Program dan Informasi

- 2) Bidang Penataan dan Perlindungan Hutan
 - a. Seksi Penataan Hutan
 - b. Seksi Pengamanan Hutan
 - c. Seksi Konservasi dan Perlindungan Hutan Bidang Rehabilitasi dan Produksi Hutan
 - d. Seksi Rehabilitasi dan Pembibitan Hutan
 - e. Seksi Produksi dan Pemasaran Hasil hutan
 - f. Seksi Penatausahaan Hasil Hutan
- 3) Bidang Pengembangan Tanaman Perkebunan
 - a. Seksi Pengembangan Tanaman Tahunan
 - b. Seksi Pengembangan Tanaman Semusim
 - c. Seksi Perlindungan dan Perbenihan
- 4) Bidang Kelembagaan, Pengolahan dan Sarana Prasarana Perkebunan
 - a. Seksi Pengolahan dan Pemasaran Hasil Perkebunan
 - b. Seksi Penyuluhan dan Kelembagaan Perkebunan
 - c. Seksi Sarana Prasarana Perkebunan

C. Misi Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta

Pelaksanaan misi ini mencakup upaya-upaya untuk meningkatkan produksi perkebunan melalui pengutuhan tegakan, rehabilitasi tanaman dan intensifikasi di tingkat on-farm seperti penggunaan bibit unggul, pengendalian hama, pemanfaatan teknologi dan penyediaan sarana dan prasarana sehingga produk perkebunan dapat tersedia secara

berkelanjutan dan upaya-upaya untuk meningkatkan nilai tambah produk perkebunan melalui pengolahan pasca panen (*off-farm*) baik pengolahan produk perkebunan menjadi produk antara maupun produk akhir yang berkualitas sehingga meningkatkan nilai jual dan daya saing produk perkebunan. Misi tersebut antara lain:

- a. Mewujudkan tata kelola hutan lestari.
- b. Mewujudkan tata kelola hutan lestari merupakan misi yang diemban untuk untuk mewujudkan hutan lestari dimana pemanfaatan secara optimal dilakukan dengan memperhatikan jaminan keberlangsungan fungsi hutan secara berkelanjutan baik secara ekologi, ekonomi dan sosial budaya sehingga mampu mendukung peningkatan kesejahteraan masyarakat.
- c. Mewujudkan Agribisnis perkebunan berkelanjutan dan berdaya saing
- d. Mewujudkan Agribisnis perkebunan berkelanjutan dan berdaya saing dilaksanakan untuk mencapai pengusaha kebun yang menjamin keberlanjutan hasil yang diupayakan mulai dari sub sistem hulu (*on farm*) yakni kegiatan yang menggunakan input, sarana dan sumber daya alam dalam menghasilkan produk primer, sampai sub sistem hilir (*off farm*) yakni industri yang mengolah produk primer menjadi produk antara atau produk akhir serta kelancaran pemasaran dan penyediaan jasa usaha.

D. Tugas Dan Kedudukan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta

Berdasarkan Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Organisasi dan Tatakerja Dinas Daerah Istimewa Yogyakarta, Dinas Kehutanan dan Perkebunan Daerah Istimewa Yogyakarta mempunyai tugas “Melaksanakan urusan Pemerintahan Daerah di Bidang Kehutanan dan Perkebunan serta kewenangan dekonsentrasi dan tugas pembantuan yang diberikan oleh pemerintah”. Sejalan dengan tugas yang diemban terebut maka Dinas Kehutanan dan Perkebunan DIY memiliki fungsi dalam :

- a) Penyusunan Program dan Pengendalian di Bidang Kehutanan dan Perkebunan.
- b) Perumusan Kebijakan teknis dibidang Kehutanan dan Perkebunan.
- c) Pelaksanaan Penataan dan Perlindungan Hutan.
- d) Pelaksanaan Rehabilitasi dan Produksi hutan serta pemasarannya.
- e) Pelaksanaan Pengembangan, Perlindungan, Pengolahan dan Pemasaran hasil Perkebunan.
- f) Pelaksanaan Koordinasi perijinan dibidang kehutanan dan Perkebunan.
- g) Pelaksanaan Pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya.
- h) Penyelenggaraan kegiatan kehutanan dan Perkebunan Lintas Kabupaten/Kota.

- i) Pemberian fasilitas penyelenggaraan bidang kehutanan dan Perkebunan Kabupaten/Kota.

Dalam melaksanakan pembangunan kehutanan dan perkebunan, juga dibentuk Unit Pelaksana Teknis Daerah (UPTD) di lingkungan Dinas Kehutanan dan Perkebunan DIY dibentuk berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor : 36 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tatakerja Unit Pelaksana Teknis Dinas dan Unit Pelaksana Teknis Lembaga Teknis Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, tanggal 4 Desember 2008, meliputi :

- a) UPTD Balai Pengembangan Perbenihan dan Percontohan Kehutanan dan Perkebunan (BP3KP)
- b) UPTD Balai Kesatuan Pengelolaan Hutan (BKPH)
- c) UPTD Balai Sertifikasi, Pengawasan Mutu Benih dan Proteksi Tanaman Kehutanan dan Perkebunan (BSPMBPTKP)
- d) UPTD Balai Pengelolaan Tahura Bunder

Pengelolaan kawasan hutan negara yang terdiri atas hutan produksi dan hutan lindung secara teknis dilaksanakan oleh UPTD Balai Kesatuan Pengelolaan Hutan yang dalam pelaksanaannya dibentuk satuan pengelolaan dari yang terkecil berupa Petak/Blok Hutan, Resort Pemangkuan Hutan (RPH) dan Bagian Daerah Hutan (BDH). Unit kesatuan pengelolaan hutan tersebut terbagi menjadi 6 BDH yaitu BDH Playen, BDH Paliyan, BDH Panggang, BDH Karangmojo, BDH Yogyakarta dan BDH Kulon Progo.

Sedangkan pengelolaan kawasan hutan konservasi Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) dilaksanakan oleh Balai Pengelolaan Taman Hutan Raya Bunder. Pembentukan balai yang menangani permasalahan khusus Pengelolaan Taman Hutan Raya Bunder tersebut di atur berdasarkan Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 36 Tahun 2008 tentang Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelaksanaan Teknis Dinas.

Balai Taman Hutan Raya Bunder

