

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Undang – Undang Otonomi Daerah Nomor 23 tahun 2014 membahas mengenai Pemerintah Daerah. Yang mana didalam nya berisi setiap daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/Kota masing- masing memiliki wewenang untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri tanpa campur tangan pemerintah pusat.¹. Otorisasi-otorisasi tersebut mencakup beberapa wewenang diantaranya ialah diberikan kebebasan untuk mengatur, mengalokasikan, dan memanfaatkan sumber daya yang tersedia dengan tujuan untuk membiayai pelaksanaan kegiatan otonomi daerah yang terdapat di tingkat pemerintahan. Salah satu contoh dari sumber pendapatan keuangan daerah yang mana nantinya akan di pergunakan untuk membiayai pelaksanaan penyelenggaraan kegiatan otonomi suatu daerah yaitu di dapatkan dari Pendapatan Asli Daerah (PAD) Pendapatan Asli Daerah tersebut didapatkan dari dalam wilayah daerah yang bersangkutan dengan didasarkan pada suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hakikatnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) ditetapkan berasal dari 3 (tiga) sumber, yakni :

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu:
 - a. Hasil pajak daerah;
 - b. Hasil retribusi daerah;
 - c. Pendapatan dari Pengelolaan Sumber Daya kawasan yang di bagi ;

¹M. Mas'ud Sa'id, Arah Baru Otonomi Daerah di Indonesia, Penerbitan Universitas Muhammadiyah, Malang, 2005, hlm 322-323

- d. Lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang legal lainnya.
2. dana perimbangan;
3. lain-lain pendapatan daerah yang sah.²

Berkaitan dengan sumber- sumber pendapatan asli daerah seperti yang tertuliskan di atas, dapat ditarik garis besar bahwasanya keberadaan Retribusi Daerah sangatlah strategis dalam hal menambah Pendapatan Asli Daerah.. Pemungutan Retribusi Daerah ini diatur sendiri di atur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah. Terhitung mulai tanggal 1 Januari 2009 Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 telah resmi di berlakukan. Unndang - Undang tersebut membuat Daerah Kabupaten/Kota diberikan Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) baru terdiri dari Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Retribusi daerah adalah pembayaran yang dilakukan oleh masyarakat karena telah mendapatkan suatu pelayanan yang dapat di nikmati secara langsung atau atas perizinan yang diperoleh dari daerah . Tidak seperti pajak yang tidak di kenakan pada pelayanan lagsung, Pembayaran retribusi hanya dapat dikenakan dikenakan jika pemerintah daerah memberikan layanan lokal kepada masyarakat atau otoritas pemerintah mengesahkan pelaksanaan kegiatan tertentu³ Retribusi daerah atau retribusi berdasarkan Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah pemungutan daerah sebagai pembayaran atau jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan dan/atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi

²UU Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

³<https://www.kompasiana.com/rindiarini1998/5cefe1af95760e03f77730f6/kontribusi-retribusi-dalam-pendapatan-asli-daerah>. Diakses pada tanggal 10 November 2019 pukul 15.00 WIB

atau badan. Jenis-jenis retribusi daerah menurut Pasal 110 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Retribusi Daerah adalah sebagai berikut:

1. Retribusi Jasa Umum;
2. Retribusi Jasa Usaha;
3. Retribusi Perizinan Tertentu.

Pariwisata yang berada di Daerah Istimewa Yogyakarta masuk kedalam golongan Retribusi Jasa Usaha yang pelaksanaannya di atur dalam Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2016 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha. Pasal 2 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2016 tentang perubahan kedua atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha Didalamnya menejelaskan mengenai beberapa Jenis Retribusi Jasa Usaha yang diatur dalam Peraturan Daerah ini diantaranya,; a.Retribusi dalam hal Pemakaian Kekayaan Daerah; b.Retribusi untuk dijadikan suatu Tempat Pelelangan; c.Retribusi Tempat Penginapan/Pesanggrahan/Villa; d.Retribusi Pelayanan Kepelabuhanan; e.Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga; f.Retribusi Penjualan Produksi Usaha Daerah; dang.Retribusi Tempat Khusus Parkir.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan suatu daerah yang memiliki tingkatan yang sama dengan provinsi, oleh karenanya Yogyakarta mempunyai hak untuk melakukan pemungutan Retribusi dalam hal: retribusi jasa umum,

retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu.. Pemungutan retribusi yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta ini di atur dalam sistem keuangan daerah dan dikelola oleh Badan Pengelolaan dan Aset Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk sekarang ini penambah Pendapatan Asli Daerah di DIY salah satunya di dapatkan dari Pungutan Retribusi di tempat rekreasi yang masuk dalam jenis retribusi jasa usaha. Namun di Daerah Istimewa Yogyakarta tidak semua Pungutan retribusi dari sektor rekreasi/ pariwisata itu di kelola oleh Pemerintah daerah setempat, untuk pungutan retribusi yang ada di Taman Hutan Raya Bunder yang berada di Kabupaten Gunung Kidul pungutannya di tangani lagsung oleh dinas Lingkungan Hidup dan Kehuatanan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta terlebih dahulu , sebelum nantinya akan disetorkan pada Badan Pengelolaan dan Keuangan Daerah Istimewa Yogyakarta selaku badan yang mempunyai peranan dalam pengelola pungutan Retribusi di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kajian kali ini penulis akan memfokuskan penelitian ini kepada Peran Dinas Lingkungan Hidup dan Kehuatanan Daerah Istimewa Yogyakarta dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Pungutan Retribusi Jasa Usaha di Taman Hutan Raya yang berada di Kabupaten Gunung Kidul.

Pariwisata yang saat ini sedang digemari oleh masyarakat baik dalam maupun luar Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Pariwisata yang berhubungan erat dengan alam/ hutan, Wisata alam yang dikelola langsung oleh pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta adalah Taman Hutan Raya

Bunder yang terletak di desa Bunder, Patuk, Gunungkidul. Meskipun masuk dalam sektor kawasan kehutanan, pengenaan retribusi dalam hal ini berpedoman pada Pasal 4 huruf 1 Peraturan Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 4 Tahun 2016 tentang perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Retribusi Jasa Usaha yang dijelaskan bahwa Objek Retribusi Pemakaian Kekayaan Daerah meliputi :

a. Urusan kehutanan, yang meliputi:

1. Pemeriksaan lapangan dalam rangka sertifikasi mutu benih/bibit tanaman dan pemeriksaan laboratorium pengujian mutu benih tanaman perkebunan di Balai Sertifikasi Pengawasan Mutu Benih dan Proteksi Tanaman Kehutanan dan Perkebunan; dan
2. Penggunaan tempat di Kawasan Taman Hutan Raya Bunder dan Kawasan Hutan Lindung Mangunan

Tingkat kunjungan wisatawan ke Taman Hutan Raya Bunder dapat dilihat sebagai berikut:

TABEL 1
KUNJUNGAN WISATA KE TAHURA

Jenis Kunjungan	Orang/tahun		
	2016	2017	2018
Pengunjung	3806	5922	23.489

Sumber : Balai Tahura, Dinas Kehutanan dan Perkebunan DIY

Dari sisi penerimaan pendapatan daerah, Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) Kabupaten Gunungkidul mampu memberikan kontribusi ke Kas Daerah Pemerintah Daerah DIY sebesar Rp43.594.000. di tahun 2016, sebesar Rp. 47.653.000 di tahun 2017 dan sebesar Rp. 148.817.000 di tahun 2018.⁴

Menjadi suatu polemik tersendiri ketika pungutan retribusi dari sektor pariwisata di kawasan Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) yang terletak di Kabupaten Gunung Kidul pemungutan dan pengelolaanya di laksanakan secara langsung oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta bukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gunung Kidul. Didalam Undang Undang Nomor 23 Tahun 2004 pada Pasal 14 Ayat (2) didalamnya berbunyi “ Urusan Pemerintahan bidang Kehutanan sebagaimana yang dimaksud pada Ayat (1) yang berkaitan dengan Pengelolaan Kawasan Taman Hutan Raya yang berada di Kabupaten/Kota kewenangnya menjadi Kewenangan Daerah Kabupaten/Kota. Menjawab mengenai hal tersebut dikarenakan kawasan Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) memiliki karakteristik yang berbeda dengan kawasan Hutan yang lain. Dalam hal ini yang membedakannya ialah Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.353/MnHut-II/2004 memutuskan (1) Mengubah Fungsi Kawasan Hutan Produksi Tetap Kelompok Hutan Bunder Petak 11,15,20,20,21 dan Banaran Petak 19,22,23,24 seluas kurang lebih 617 hektar yang terletak di Kabupaten Gunung Kidul Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta menjadi Kawasan Pelestarian Alam dengan

⁴Hasil Penelitian di Badan pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah daerah Istimewa Yogyakarta, hari Kamis tanggal 10 Oktober 2019

memiliki Fungsi sebagai Taman Hutan Raya. Setelahnya Menteri Kehutanan mengeluarkan kembali Surat Keputusan dengan Nomor: SK.144/Menhut-II/2014 memutuskan mengenai (1) Memerintahkan kepada Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta untuk melaksanakan pengelolaan Dan Pemeliharaan Kawasan Taman Hutan Raya Bunder sebagaimana yang telah tertuang dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.44/MenHut-II/2012 tentang Pengukuhan suatu Kawasan Kehutanan. Terakhir berdasarkan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor : SK.351/MENLHK/SETJEN/PLA.0/5/2019 memutuskan mengenai melimpahkan pelaksanaan tata hutan dan rencana pengelolaan KPHK Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) Kepada Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Maka dari itu atas penjelasan diatas Kawasan Taman Hutan Raya Bunder sepenuhnya di kelola dan menjadi tanggung jawab dari Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Kas Pendapatan Daerah Istimewa Yogyakarta selama kurun waktu mulai dari tahun 2016 sampai tahun 2019 tidak lepas dari Kontribusi Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta Dikatakan demikian karena salah satu Hutan Konservasi yang berada di Kabupaten Gunung Kidul yaitu Taman Hutan Raya Bunder menjadi salah satu penunjang penambah Kas Pendapatan Daerah Istimewa Yogyakarta. Tepat pada tanggal 1 Juni 2016 menjadi titik awal dikenakannya suatu pungutan retribusi bagi para pengunjung Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) .

Melihat dari sisi secara kuantitatif Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta membentuk suatu badan khusus untuk menagani secara detail Pengelolaan kawasan Tahan Hutan Raya Bunder (Tahura) beserta pelaksanaan pungutan retribusi didalamnya. Badan tersebut ialah Badan Pengeloaan Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) yang di bentuk oleh Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta 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 .

Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta sebagai Dinas yang memiliki peranan dalam melaksanakan pengelolaan kawasan hutan konservasi salah satu nya ialah Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) Dalam menyelenggarakan tugas sebagaimana dimaksud Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki Fungsi diantaranya yaitu :⁵

1. Penyusunan Program dan Pengendalian di Bidang Kehutanan dan Perkebunan.
2. Perumusan Kebijakan teknis dibidang Kehutanan dan Perkebunan.
3. Pelaksanaan Penataan dan Perlindungan Hutan.
4. Pelaksanaan Rehabilitasi dan Produksi hutan serta pemasarannya.

⁵ Pasal 3 Peraturan Gubernur Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 61 Tahun 2015 Tentang Rincian Tugas Dan Fungsi Badan, Pengelolaan Keuangan Dan Aset

5. Pelaksanaan Pengembangan, Perlindungan, Pengolahan dan Pemasaran hasil Perkebunan.
6. Pelaksanaan Koordinasi perijinan dibidang kehutanan dan Perkebunan.
7. Pelaksanaan Pelayanan umum sesuai dengan kewenangannya.
8. Penyelenggaraan kegiatan kehutanan dan Perkebunan Lintas Kabupaten/Kota.
9. Pemberian fasilitas penyelenggaraan bidang kehutanan dan Perkebunan Kabupaten/Kota.

Kenyataan yang terjadi di lapangan ialah, Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan Daerah Istimewa juga menemui banyak permasalahan baik intern maupun ekstern yang mempengaruhi tugas pokok dan fungsinya terutama dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui Pungutan Retribusi Pariwisata Tahura Hutan Raya Bunder (Tahura). Atas dasar itulah maka penulis tertarik mengangkatnya dalam penelitian yang berjudul Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Badan Pengelolaan Taman Hutan Raya Bunder (Tahura) pada penarikan retribusi Taman Hutan Raya Bunder.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimanakah Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Badan Pengelolaan Tahura pada penarikan retribusi Taman Hutan Raya Bunder?

2. Apa kendala yang dihadapi dan solusi atas kendala yang dihadapi oleh Dinas Kehutanan dan Lingkungan Hidup dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Badan Pengelolaan Tahura pada penarikan retribusi Taman Hutan Raya Bunder?

C. Tujuan Penelitian

1. Mengetahui dan menganalisa Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Badan Pengelolaan Tahura pada Penarikan Retribusi Taman Hutan Raya Bunder?
2. Untuk mengetahui dan menganalisa kendala yang dihadapi dan solusi atas kendala yang dihadapi oleh dinas kehutanan dan lingkungan hidup dalam peningkatan pendapatan asli daerah istimewa yogyakarta melalui badan pengelolaan tahura pada penarikan retribusi taman hutan raya bunder ?

D. Manfaat penelitian

Adapun manfaat atau sasaran kegunaan dan hasil penelitian ini adalah sebagai berikut

1. Bagi Mahasiswa

Manfaat yang utama dalam penyusunan skripsi ini bagi mahasiswa adalah sebagai syarat untuk memenuhi salah satu syarat kelulusan dan untuk mendapatkan gelar kesarjanaan yakni sarjana Hukum. Selain itu, hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi aktif bagi para mahasiswa sebagai karya ilmiah, khususnya penyusun untuk mengetahui lebih jauh tentang Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan

Kehutanan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta melalui Badan Pengelolaan Tahura pada Penarikan Retribusi Taman Hutan Raya Bunder .

2. Bagi Pengembangan Ilmu Pengetahuan

Hasil penelitian ini dapat dijadikan salah satu sumber referensi untuk mempelajari Peranan Dinas Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Istimewa Yogyakarta Melalui Badan Pengelolaan Tahura pada Penarikan Retribusi Taman Hutan Raya Bunder .Hasil penelitian ini dapat dijadikan rujukan bagi peneliti berikutnya sekaligus dapat menjadi nilai tambah bagi khazanah perkembangan ilmu pengetahuan khususnya pada tataran hukum tata negara.