

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan Nasional pada dasarnya bertujuan untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil dan makmur, merata, materil, spiritual, melalui peningkatan taraf hidup masyarakat, kecerdasan dan kesejahteraan rakyat. Pembangunan tersebut diharapkan dapat dilaksanakan secara merata bagi seluruh rakyat yaitu sesuai dengan asas keadilan sosial. Masalah keuangan merupakan hal vital dan mendasar yang digunakan sebagai modal Pembangunan Nasional. Oleh karena itu, pemerintah daerah sebagai fasilitator pembangunan di daerah berusaha menghimpun dana sebanyak-banyaknya untuk pelaksanaan pembangunan, khususnya pembangunan daerah. Mengingat Indonesia sebagai Negara dengan wilayah yang luas yang terdiri dari ribuan pulau dengan budaya, sosial dan kondisi perekonomian yang berbeda antar masing-masing daerah membutuhkan suatu sistem pembangunan daerah yang lebih efektif. Menghadapi kondisi yang demikian maka pemerintah membarikan otonomi pada pemerintah daerah yang dimaksudkan agar daerah tersebut mengatur serta mengurus rumah tangganya sendiri. Prinsip pemberian otonomi kepada pemerintah daerah pada dasarnya adalah untuk membantu pemerintah pusat dalam menjalankan pemerintahan daerah agar dapat membiayai pembangunan di daerah.

Suatu daerah dibentuk berdasarkan pertimbangan kemampuan ekonomi, potensi daerah, sosial budaya, sosial politik, jumlah penduduk, luas daerah, dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah. Seperti yang tertuang dalam Undang-Undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yaitu : “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Kewenangan Daerah yang dimaksud adalah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama serta kewenangan bidang lain. Dimana kewenangan bidang lain tersebut meliputi kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dana perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pendayagunaan, sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi, dan standarisasi nasional. Dengan pemberian otonomi kepada daerah maka memungkinkan kepada daerah yang bersangkutan mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat. Untuk dapat menyelenggarakan otonomi daerah yang optimal, maka diperlukan dana yang cukup. Sebagian dana tersebut diusahakan oleh daerah sendiri, yaitu berupa Pendapatan Asli Daerah yang harus mencukupi bagi kepentingan rumah tangganya sendiri. Suatu daerah yang

mempunyai Pendapatan Asli Daerah yang cukup, akan dengan mudah menyelenggarakan urusan rumah tangganya dan kemakmuran rakyat juga akan tercipta. Untuk mendukung peningkatan Pendapatan Asli Daerah, dalam rangka perwujudan otonomi daerah dilakukan upaya untuk peningkatan jumlah penerimaan retribusi daerah.

Retribusi daerah sangat strategis digunakan untuk menunjang pelaksanaan pembangunan dalam rangka meningkatkan, menjaga dan melaksanakan pembangunan nasional selain dari pajak. Sebagai Negara berkembang Indonesia senantiasa melakukan berbagai kegiatan pembangunan di segala bidang termasuk di dalamnya pembangunan-pembangunan yang dilakukan di daerah.

Pembangunan adalah usaha untuk menggali serta memanfaatkan segala potensi yang ada untuk meningkatkan taraf hidup masyarakat. Pembangunan daerah pada mulanya identik dengan pembangunan nasional dikarenakan program kerja dan kegiatan daerah ditunjukan untuk menunjang pembangunan nasional sehingga biaya pembangunannya merupakan tanggung jawab bersama warga negara karena pembangunan yang dilaksanakan tidak selamanya digantungkan dari pemerintah pusat saja. Untuk merealisasikan pembangunan daerah dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat, maka pemerintah daerah memerlukan sumber-sumber dana guna membiayai penyelenggaraan pemerintahannya. Sumber pendapatan daerah menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Pasal 157 , terdiri dari:

1. Pendapatan Asli Daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:

- a. Hasil pajak daerah;
  - b. Hasil retribusi daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.
2. Dana Perimbangan, dan
  3. Lain-Lain Pendapatan Daerah yang Sah.<sup>1</sup>

Pajak dan retribusi itu sekilas nampak sama namun sebenarnya kedua istilah itu berbeda. Menurut Rochmat Soemitro “Pajak adalah peralihan kekayaan dari pihak rakyat kepada kas negara untuk membiayai pengeluaran rutin dan ‘surplusnya’-nya digunakan untuk simpanan publik (*public saving*) yang merupakan sumber utama untuk membiayai investasi publik (*public investment*)”. Sedangkan retribusi adalah pungutan yang dilakukan oleh negara sehubungan dengan penggunaan jasa yang disediakan oleh negara.<sup>2</sup>

Prinsip yang mendasar dalam pengembangan cita desentralisasi dan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab seharusnya lebih ditekankan pada strategi dan kebijaksanaan pembangunan yang mendistribusikan dana bantuan pembangunan kepada daerah secara proporsional menurut kriteria yang rasional sesuai kondisi, potensi serta problem khusus di daerah yang bersangkutan dan memberikan “keleluasaan ruang gerak” (*discretionary power*) yang lebih besar kepada pemerintah daerah dalam mengambil keputusan untuk merencanakan

---

<sup>1</sup> Pasal 157, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

<sup>2</sup> Erly Suandy, *Hukum Pajak*, Edisi Ketiga, Salemba Empat, Jakarta, 2005, hlm.11.

penggunaan dana bantuan pembangunan yang telah dialokasikan kepada daerah menurut prioritas dan kebutuhan daerah. Pemberian keleluasaan tersebut akan lebih mendorong pemerintah daerah untuk menumbuhkan *sense of belonging* (rasa memiliki) dan bertanggungjawab terhadap proyek-proyek pembangunan yang direncanakan sesuai dengan prioritas dan kebutuhan mereka dibanding dengan mengemban “titipan” yang ditugaskan untuk melaksanakan kebijaksanaan dan rencana proyek pembangunan yang ditetapkan dari pusat yang belum tentu cocok dengan kondisi dan problem yang berkembang di Daerah dan tidak mendorong kepada keikutsertaan masyarakat didalamnya.<sup>3</sup>

Pemerintah daerah telah diberikan wewenang yang sangat luas untuk mengatur segala sesuatu yang menyangkut daerahnya. Tidak terkecuali dengan masalah pemungutan pajak dan retribusi daerah dari segala sektor. Pemerintah daerah dapat menetapkan dan mengelola pendapatan baik dari sektor pajak maupun dari retribusi. Masalah retribusi daerah diatur dalam peraturan perundang-undangan, yaitu Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 sebagai Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak dan Retribusi Daerah. Menurut undang-undang tersebut yang dimaksud retribusi 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. Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, menetapkan

---

<sup>3</sup> Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah*, cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 116 -117.

retribusi kedalam 3 (tiga) golongan yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Pada retribusi lembaga pemungutnya adalah pemerintah daerah. Retribusi dapat diperoleh dari berbagai sektor, disini penulis secara spesifik akan membicarakan pemungutan retribusi pada sektor pariwisata khususnya di Kabupaten Gunungkidul.

Pemungutan retribusi sektor pariwisata di Kabupaten Gunungkidul masih terdapat pelanggaran-pelanggaran baik yang dilakukan oleh pengunjung maupun oleh petugas pemungut retribusi. Pelanggaran-pelanggaran yang dilakukan oleh pengunjung misalnya pengunjung membayar retribusi tidak sesuai dengan jumlah orang yang ada atau pengunjung sengaja lolos dari petugas pemungut retribusi. Sedangkan pelanggaran yang dilakukan petugas misalnya; petugas tidak diberi tiket tanda masuk sesuai dengan jumlah uang yang dibayarkan oleh pengunjung. Pelanggaran tersebut disebabkan karena kurangnya pengawasan dari petugas pemungut retribusi serta sanksi yang diberikan bagi pelanggar baik pengunjung maupun petugas kurang tegas dan tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku. Dari kenyataan tersebut maka penulis ingin sekali membahas dalam skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Retribusi Tempat Rekreasi di Kabupaten Gunungkidul”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang ada, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pemungutan retribusi tempat rekreasi di Kabupaten Gunungkidul?
2. Bagaimana penegakan hukum bagi pelanggaran terhadap retribusi tempat rekreasi yang dilakukan oleh petugas pemungut maupun pengunjung di Kabupaten Gunungkidul?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pemungutan retribusi di Kabupaten Gunungkidul.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum bagi pelanggaran terhadap retribusi tempat rekreasi yang dilakukan oleh petugas pemungut maupun pengunjung di Kabupaten Gunungkidul.

## **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat penelitian adalah:

1. Teoritis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan hukum pada umumnya Hukum Administrasi Negara (HAN) pada khususnya.

## 2. Praktis

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan dorongan kepada pemerintah daerah dan informasi yang lebih jelas terhadap realita yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan retribusi tempat rekreasi dan olahraga menurut Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 di Kabupaten Gunungkidul.