

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Otonomi Daerah merupakan hak, wewenang, dan tanggung jawab pemerintah daerah untuk mengelola, mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan sumber daya daerahnya tanpa campur tangan pemerintah pusat sesuai undang-undang yang berlaku yaitu UU No.32 tahun 2004. Tujuan utama dari otonomi daerah ini adalah mewujudkan kesejahteraan masyarakat dan merupakan bagian dari desentralisasi dimana aspirasi masyarakat yang menjadi acuan penetapan kebijakan pemerintah daerah tersebut.

Penerapan otonomi daerah ini diharapkan dapat mendorong percepatan pembangunan di daerah dan meningkatkan perekonomian masyarakat. Karena daerah otonom-lah yang mengetahui akan potensi dari daerahnya yang menjadi sektor andalan. Dengan kebijakan ini, daerah otonom dapat memungut sendiri pendapatan dari berbagai sektor dan membelanjakannya guna menjalankan roda pemerintahan yang sesuai dengan ketentuan. Dengan adanya otonomi daerah, kewenangan yang lebih besar dimiliki daerah guna mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri. Tujuannya adalah untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat, memudahkan masyarakat untuk memantau dan mengontrol penggunaan dana yang bersumber dari Anggaran Pendapatan

dan Belanja Daerah (APBD), selain itu untuk menciptakan persaingan yang sehat antar daerah dan mendorong timbulnya inovasi. Tulang punggung dalam pembiayaan daerah otonom adalah Penerimaan Asli Daerah yang selanjutnya disebut sebagai PAD. Oleh karena itu, kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh Pendapatan Asli Daerah terhadap APBD, semakin besar kontribusi yang dapat diberikan oleh PAD terhadap APBD berarti semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan pemerintah pusat.

Menurut Mardiasmo (2002), Pendapatan asli daerah adalah penerimaan yang diperoleh dari sektor pajak daerah, retribusi daerah hasil perusahaan milik daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah. Berdasarkan undang-undang No 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, disebutkan bahwa sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari Pendapatan Asli Daerah, Bagi Hasil pajak dan Bukan Pajak.

Dalam Undang-undang No.28 Tahun 2009 tentang pajak daerah dan retribusi daerah, disebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kewenangan dalam mengenakan pajak daerah dan retribusi di daerah tersebut. Dengan adanya kewenangan tersebut, diharapkan pemerintah daerah dapat mengoptimalkan PAD guna membangun daerah, khususnya yang berasal dari pajak daerah dan retribusi daerah. Pajak daerah dan

retribusi daerah merupakan salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai pelaksanaan pemerintahan daerah dalam rangka meningkatkan pelayanan kepada masyarakat dan kemandirian daerah.

Adapun pajak daerah sendiri terdiri dari berbagai hal yang dapat dioptimalkan sebagai pendapatan daerah seperti pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, pajak reklame, pajak penerangan jalan dan lain sebagainya. Sementara untuk retribusi terdiri atas tiga golongan yaitu retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha dan retribusi perizinan tertentu. Hendaknya pemajakan daerah dilakukan secara demokratis, profesional serta mengedepankan akuntabilitas yang sesuai sehingga pengelolaannya benar-benar optimal dan dapat dipertanggung jawabkan, namun belum semua daerah dapat menjalankan hal tersebut dengan baik.

Kabupaten sleman merupakan kabupaten yang memiliki populasi penduduk terbesar di propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dengan luas 574,8 km² dan populasi penduduk 1.093.110 jiwa (sensus penduduk 2010). Wilayah geografis kabupaten ini terletak di kaki gunung merapi dan berada diatas kabupaten – kabupaten lain di propinsi DIY. Dengan letak tersebut, kabupaten sleman mempunyai komoditi terkenal yang menjadi unggulan di Kabupaten Sleman yaitu salak yang sangat cocok ditanam di daerah utara Kabupaten Sleman tepatnya di bawah lereng gunung merapi. Kabupaten Sleman juga merupakan kabupaten dengan jumlah Pendapatan Asli Daerah (PAD) tertinggi diantara kabupaten lain.

Pendapatan tersebut berasal dari beberapa sektor seperti pajak, Dana Alokasi Umum (DAU), sektor pariwisata, dan sektor lain - lain.

Berikut adalah tabel Pendapatan Pemerintahan Kabupaten/Kota di propinsi D.I. Yogyakarta (ribu rupiah), 2016.

Tabel 1.1.
Pendapatan Pemerintahan Kabupaten/Kota di propinsi
D.I. Yogyakarta (ribu rupiah), tahun 2017.

Kabupaten/Kota	Pendapatan
Kulonprogo	1.440.263.093
Bantul	2.161.336.145
Gunugkidul	1.837.111.037
Sleman	2.615.343.534
Yogyakarta	1.644.123.792

Sumber: BPS DIY, 2019.

Berdasarkan Tabel 1.1. diatas, diketahui kabupaten sleman memiliki pendapatan tertinggi diantara daerah lain di propinsi DIY pada tahun 2017 dengan pendapatan sebesar 2,3 triliun. Di posisi kedua ada Kabupaten Bantul dengan pendapatan sebesar 2,1 triliun, sementara kabupaten kulonprogo memperoleh pendapatan sebesar 1,4 triliun dan menempati posisi ke-5 di propinsi DIY.

Perkembangan ekonomi suatu daerah dapat digambarkan dengan Produk Domestik Regional Bruto yang kemudian disebut PDRB yang disajikan secara berkala. PDRB merupakan jumlah nilai tambah barang dan jasa yang dihasilkan dari seluruh kegiatan perekonomian di suatu daerah. PDRB atas dasar harga konstan menggambarkan tingkat pertumbuhan perekonomian suatu daerah baik secara agregat maupun

sektoral. Sementara struktur perekonomian suatu daerah dapat dilihat dari distribusi masing – masing sektor ekonomi terhadap total nilai PDRB atas dasar harga berlaku. Berikut adalah gambar grafik perkembangan Produk Domestik Regional Bruto di Kabupaten Sleman dari tahun 2014 - 2017.

Tabel 1.2.

Produk Domestik Regional Bruto Atas Dasar Harga Berlaku dan Harga Konstan 2010 di Kabupaten Sleman (Milyar Rupiah), Tahun 2014 – 2017.

Tahun	ADHB	ADHK
2014	30.912	26.713
2015	33.826	28.098
2016	36.939	29.574
2017	40.087	31.155

Sumber : BPS Kab. Sleman, 2019.

Berdasarkan Tabel 1.2. diatas, PDRB di kabupaten Sleman baik itu atas dasar harga berlaku maupun atas dasar harga konstan dari tahun ketahun mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Sebagai contoh pada tahun 2016 PDRB atas dasar harga berlaku sebesar 36 triliun naik menjadi 40 triliun di tahun 2017. Hal ini menjadi kabar baik dimana pendapatan regional yang disajikan secara berkala dan mengalami kenaikan yang positif dapat menjadi salah satu indikator pertumbuhan ekonomi di daerah tersebut. PDRB yang naik dari tahun ke tahun juga dapat menggambarkan tingkat kemakmuran masyarakat, daya beli masyarakat, serta tingkat inflasi dari suatu daerah tersebut.

Salah satu upaya untuk meningkatkan penerimaan asli daerah lainnya yaitu dengan mengoptimalakan potensi dalam sektor pariwisata. Di indonesia, sektor pariwisata tak luput menjadi penyumbang yang cukup

signifikan terhadap PAD. Pariwisata menimbulkan *multiplier effect* (efek berganda) dapat menggerakkan industri dan menstimulasi investor untuk menanamkan modalnya pada sektor yang mendukung pariwisata. Secara umum produk dan jasa yang melibatkan pelaku bisnis pariwisata adalah jasa transportasi, jasa akomodasi, jasa kuliner dan lain sebagainya. Tidak heran beberapa daerah di Indonesia berlomba-lomba memaksimalkan potensi sumber daya alam maupun budayanya agar kemudian diharapkan dapat berpengaruh terhadap pendapatan asli daerahnya.

Di sektor pariwisata, Kabupaten Sleman memiliki beragam objek wisata terkenal dan menjadi tujuan wisata yang ramai dikunjungi apabila singgah di kabupaten ini. Beberapa objek candi diantaranya adalah candi Prambanan, Candi Ratu Boko, Candi Ijo, sedangkan untuk wisata museum yang menjadi favorit adalah Museum Ullen Sentalu, Monumen Jogja Kembali dan Museum Affandi. Disamping candi dan museum, atraksi kesenian juga menarik minat wisatawan asing maupun domestik untuk menonton di antaranya yang paling diminati adalah pentas sendra tari Ramayana serta event dan upacara adat lain. Di wilayah utara terdapat Gunung Merapi yang menawarkan pesona alam yang indah dengan tempat wisata terkenal yaitu Kaliurang. Berikut adalah tabel tentang data kunjungan wisatawan yang berkunjung di Kabupaten Sleman periode 2015-2017.

Total pendapatan asli daerah sektor pariwisata diperoleh dari total pajak, yang meliputi pajak hotel, pajak restoran dan pajak hiburan, dan

total retribusi yang terdiri dari retribusi jasa kekayaan daerah/fasilitas daerah, retribusi jasa usaha tempat rekreasi dan olahraga, dan lain-lain PAD yang sah (bagi hasil PT TWC, MGM, dan Taman Pelangi). Besaran pajak dan retribusi sektor pariwisata untuk periode 2015-2017 dapat dilihat pada Tabel 1.3. berikut.

Tabel 1.3.
PAD Sektor Pariwisata di Kabupaten Sleman, 2015-2017

	2015	2016	2017
Pajak Hotel	52.305.863.907	67.278.001.146	85.153.727.058
Pajak Restoran	39.128.337.134	51.190.737.213	69.627.369.310
Pajak Hiburan	8.688.347.301	13.503.081.110	17.310.424.630
Total Pajak	100.122.548.342	131.971.819.470	172.091.520.999
Retribusi Jasa Kekayaan Daerah/Fasilitas Daerah	75.747.500	89.134.100	117.220.300
Retribusi Jasa Usaha Tempat Rekreasi dan Olahraga	4.450.658.000	5.140.309.000	7.734.064.500
Lain-lain PAD yang sah	336.148.777	640.464.357	972.250.384
Total Retribusi	4.862.554.277	5.869.907.457	8.823.535.184
Total	104.985.102.619	137.841.726.927	180.915.056.183

Sumber: Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, 2019.

Berdasarkan Tabel 1.3., menjelaskan bahwa Pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata di Kabupaten Sleman pada tahun 2017 mengalami peningkatan sebesar 131,25% dari Rp 137.841.726.927 pada tahun 2016 menjadi Rp 180.915.056.183 pada tahun 2017. Penerimaan dari sektor pajak mendominasi pendapatan asli daerah sektor pariwisata. Berikut adalah Tabel banyaknya jumlah kunjungan wisatawan di Provinsi D.I.Yogyakarta.

Tabel 1.4.
Banyaknya Wisatawan Menurut Kabupaten/Kota di Provinsi D.I.
Yogyakarta, 2015-2017.

Kabupaten/Kota	2015	2016	2017
Kulonprogo	1.289.695	1.353.400	9.141.112
Bantul	4.519.199	5.148.633	1.400.826
Gunungkidul	2.642.759	3.479.894	3.246.996
Sleman	4.950.934	5.720.468	6.814.558
Yogyakarta	5.619.731	5.520.952	5.347.303
DIY	19.022.318	21.223.347	25.950.795

Sumber: BPS Propinsi DIY data diolah, 2019.

Kunjungan wisatawan di destinasi wisata di Kabupaten Sleman pada periode 2015-2017 menunjukkan kenaikan yang menggembirakan. Pada tabel 1.4. diatas menunjukkan bahwa pada tahun 2015 jumlah wisatawan yang berkunjung sebanyak 4,9 juta wisatawan dan terus naik hingga pada tahun 2017 sebanyak 6,8 juta wisatawan. Dibandingkan dengan Kabupaten/Kota lain di Propinsi DIY, Kunjungan wisatawan di Kabupaten Sleman menempati peringkat dua pada tahun 2017 dibawah Kabupaten Kulonprogo. Sementara diperingkat terakhir dalam hal kunjungan wisatawan di propinsi DIY adalah pada tahun 2015-2016 adalah Kabupaten Kulonprogo, namun pada tahun 2017 adalah Kabupaten Bantul. Banyaknya kunjungan wisatawan di Kabupaten Sleman menjadi potensi yang dapat dimanfaatkan guna meningkatkan pendapatan daerahnya serta masyarakat dapat menikmati dari sisi ekonomi. Selain wisata keindahan alam, museum dan beberapa cagar budaya, ada pula pariwisata pertunjukan atau atraksi yang rutin digelar di beberapa tempat di Kabupaten Sleman seperti sendratari ramayana dan even/upacara adat lainnya yang dapat menarik kunjungan wisatawan untuk hadir.

Terletak di pinggir kota Yogyakarta yang merupakan kota tujuan wisata kedua di Indonesia, membuat Kabupaten Sleman turut menikmati pembangunan tempat-tempat penunjang guna memanjakan *pelancong* yang hendak berkunjung maupun berwisata di Kabupaten Sleman. Salah satunya adalah dengan pembangunan hotel-hotel, perbaikan akses jalan, pembangunan pusat-pusat perbelanjaan, peningkatan pelayanan bandara dan pengadaan *event-event* guna memancing wisatawan lokal maupun mancanegara untuk berkunjung ke Kabupaten Sleman. Berikut adalah perkembangan jumlah hotel/penginapan lainnya, kamar dan tempat tidur di Kabupaten Sleman periode 2013-2017.

Tabel 1.5.
Hotel/Penginapan Lainnya, Kamar dan Tempat tidur di Kabupaten Sleman
Tahun 2013-2017

Tahun	Hotel/Penginapan Lainnya	Kamar	Tempat Tidur
2013	389	6.131	8.881
2014	392	6.847	9.931
2015	363	4.128	5.748
2016	354	4.118	5.710
2017	358	4.165	5.775

Sumber: BPS Propinsi DIY, 2019

Pada tahun 2016, jumlah hotel/penginapan di Kabupaten Sleman sendiri mencapai 354 hotel dan pada tahun 2017 menjadi 358 hotel/penginapan, setelah sebelumnya pada tahun 2013 hingga tahun 2015 mengalami penurunan jumlah hotel. Sedangkan untuk jumlah kamar dan tempat tidur ada pengurangan dari tahun 2013-2016 hingga pada tahun 2017 mengalami penambahan kembali. Dengan perijinan pembangunan hotel dan areal komersil di Kabupaten Sleman yang masih longgar, bukan

tidak mungkin semakin bertambah pada tahun-tahun berikutnya. Sleman juga diuntungkan dengan persebaran hotel-hotel yang belum merata di Daerah Istimewa Yogyakarta yang hanya berkonsentrasi di wilayah sleman dan kota yogyakarta. Sementara di kabupaten bantul, gunungkidul maupun kulonprogo masih sangat minim keberadaan hotel, hal ini membuat wisatawan yang hendak berkunjung ke daerah bantul, gunungkidul maupun kulonprogo mau tidak mau mencari penginapan di sleman maupun yogyakarta. Hal ini tentu akan memacu percepatan pembangunan dan perekonomian masyarakat.

Pendapatan Asli Daerah merupakan kunci pembiayaan daerah, oleh karenanya kemampuan melaksanakan ekonomi diukur dari besarnya kontribusi yang diberikan oleh Pendapatan Asli daerah terhadap total APBD. Penerapan otonomi daerah dikatakan berhasil ketika daerah tersebut dapat mandiri mengelola keuangan maupun perekonomiannya dengan tidak bergantung kepada pemerintah pusat. Semakin besar kontribusi yang diberikan PAD terhadap APBD maka semakin kecil ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat dalam APBN. Atas beberapa alasan diatas dan didorong oleh keingintahuan yang besar terhadap apa yang mempengaruhi penerimaan asli daerah di kabupaten sleman. Penulis tertarik menulis tentang **“Pengaruh Sektor Pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman”**.

B. Batasan Masalah

Agar tidak terlalu luas dan tetap berfokus pada judul, maka perlu dilakukan pembatasan masalah mengingat begitu banyak permasalahan yang harus dipecahkan. Penulis menitik beratkan pada Penerimaan Asli Daerah di Kabupaten Sleman yang terdiri dari 3 faktor yang mempengaruhinya yaitu Produk Domestik Regional Bruto (PDRB), jumlah hotel, dan jumlah kunjungan wisatawan periode 1987-2017.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang diatas, penulis mengambil rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.
2. Bagaimana pengaruh Jumlah Wisatawan terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.
3. Bagaimana pengaruh Jumlah Hotel terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.

D. Tujuan Penelitian

Dari rumusan latar belakang dan rumusan masalah yang telah dijelaskan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.
2. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Jumlah Wisatawan terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.
3. Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Jumlah Hotel terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Sleman periode 1987-2017.

E. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Penelitian ini bermanfaat sebagai media pengetahuan yang berhubungan dengan faktor yang mempengaruhi Penerimaan Asli Daerah.
2. Diharapkan penelitian ini dapat menjadi sumbangsih pemerintah daerah dalam penentuan kebijakan.
3. Penelitian ini dapat dijadikan referensi bagi penulis-penulis lain yang berkaitan dengan PAD.