

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam era globalisasi sekarang ini, pariwisata merupakan salah satu kegiatan yang mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian. Sektor ini dicanangkan selain sebagai salah satu sumber penghasilan devisa yang handal, juga merupakan sektor yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi. Untuk mengembangkan sektor ini pemerintah berusaha keras membuat rencana dan berbagai kebijakan yang mendukung kearah kemajuan sektor ini. Salah satu kebijakan tersebut adalah menggali, menginventarisir dan mengembangkan pariwisata yang ada sebagai daya tarik bagi wisatawan.

Pariwisata mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional, yaitu sebagai penghasil devisa, meratakan dan meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan, memperkuat persatuan, dan kesatuan, serta mengenalkan budaya bangsa. Seperti yang diamanatkan dalam Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IV/MPR/1999 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) Tahun 1999-2004, bahwa “mengembangkan pariwisata, melalui pendekatan sistem yang utuh dan terpadu bersifat interdisipliner dan partisipatoris dengan menggunakan kriteria

ekonomi, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam dan tidak merusak lingkungan<sup>1</sup>.

Bidang Pariwisata mempunyai banyak potensi yang bisa dimanfaatkan, salah satunya sebagai upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) melalui pemungutan retribusi obyek pariwisata. Dalam hal ini retribusi obyek wisata termasuk dalam golongan obyek retribusi jasa usaha, pelayanan yang disediakan oleh pejabat retribusi dengan menganut prinsip komersial<sup>2</sup>.

Dalam pembangunan kepariwisataan tetap dijaga terpeliharanya kepribadian bangsa dan kelestarian serta mutu lingkungan hidup. Pembangunan kepariwisataan dilakukan secara menyeluruh dan terpadu dengan sektor-sektor pembangunan lainnya serta antara berbagai usaha kepariwisataan yang kecil, menengah dan besar saling menunjang. Keberhasilan dalam pengembangan sektor kepariwisataan, berarti akan meningkatkan perannya dalam penerimaan daerah, dimana kepariwisataan merupakan komponen utamanya dengan memperhatikan juga faktor-faktor yang mempengaruhinya, seperti jumlah objek wisata yang ditawarkan, jumlah wisatawan yang berkunjung baik domestik maupun internasional, tingkat hunian hotel, dan tentunya pendapatan perkapita.

---

<sup>1</sup> Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1999 tentang *Garis-Garis Besar Haluan Negara Tahun 1999-2004*.

<sup>2</sup> Muhammad Djafar Saidi, *Pembaruan Hukum Pajak*. PT Raja Grafindo Persada, Jakarta. 2014, hlm. 28

Dengan dikeluarkannya UU No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah, memberikan peluang yang besar bagi daerah untuk mengelola sumber daya alam yang dimiliki agar dapat memberikan hasil yang optimal. Setiap pemerintah daerah berupaya keras meningkatkan perekonomian daerahnya sendiri termasuk meningkatkan perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Daerah juga harus kreatif dan inovatif dalam mencari dan mengembangkan potensi sumber-sumber PAD sehingga dengan semakin banyak sumber-sumber PAD yang dimiliki, daerah akan semakin banyak memiliki sumber pendapatan yang akan dipergunakan dalam membangun daerahnya. Upaya untuk meningkatkan penerimaan daerah tersebut melalui pengoptimalan potensi dalam sektor pariwisata di Kabupaten Gunungkidul.

Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki potensi obyek pariwisata alam yang beragam dan menarik, khususnya wilayah Kabupaten Gunungkidul sebagian besar berupa perbukitan dan pegunungan kapur, yaitu termasuk dalam kawasan Pegunungan Sewu. Luas wilayah Kabupaten Gunungkidul yaitu 1.485,36 km<sup>2</sup> atau sekitar 46,63% dari luas wilayah Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Kabupaten Gunungkidul berbatasan dengan Kabupaten Klaten dan Kabupaten Sukoharjo di sebelah Utara, di sebelah Timur berbatasan dengan Samudra Hindia, serta di sebelah Barat berbatasan langsung dengan Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sleman.

Kabupaten Gunungkidul memiliki 18 Kecamatan dan 144 Desa. Wilayah Kabupaten Gunungkidul terdiri dari dataran tinggi yang didominasi pegunungan karst atau kapur yang membentang hingga ke arah Selatan Pulau Jawa, dan wilayah ini terbagi ke dalam tiga topografis wilayah yang ditunjukkan sebagai zona pengembangan daerah oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Gunungkidul. Zona Selatan di Gunungkidul didominasi oleh bukit kapur yang berbentuk mengerucut dengan ketinggian hingga 300 mdpl. Di zona ini banyak dijumpai pantai-pantai yang terkenal di Gunungkidul. Di zona tengah dapat dijumpai air terjun serta obyek pariwisata budaya, pada zona ini berada pada ketinggian antara 150-200 mdpl. Di zona Utara dapat dijumpai beberapa Goa yang menarik, pada zona ini berada pada ketinggian antara 200-700 mdpl.

Gunungkidul merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta sangat terkenal dengan wisata pantainya yang sangat indah. Gunungkidul memiliki objek wisata unggulan berupa 46 kawasan pantai yang terbentang dari timur hingga barat sepanjang 70 kilometer. Setiap objek wisata pantai di Gunungkidul memiliki karakteristik dan keunikannya sendiri. Obyek wisata pantai di Gunungkidul seperti: Pantai Baron, Pantai Kukup, Pantai Krakal, Pantai Drini, Pantai Sepanjang, Pantai Sundak, Pantai Indrayanti, Pantai Pok Tunggal, Pantai Ngetun, Pantai Siung, Pantai Wediombo, Pantai Timang, Pantai Jogan, Pantai Ngrehahan, Pantai Gesing,

Pantai Ngunyah dan lain sebagainya. Obyek wisata pantai yang biasanya banyak dikunjungi oleh wisatawan.

Dunia industri pariwisata di Gunungkidul dari tahun ke tahun menunjukkan grafik yang selalu meningkat. Banyak obyek wisata yang dapat dituju oleh para pengunjung. Dengan adanya kecenderungan peningkatan tersebut perlu dipikirkan kebijaksanaan yang harus diambil, agar industri pariwisata yang selalu dikatakan sebagai katalisator dalam pembangunan, dapat mendukung perekonomian warga sekitar, serta dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gunungkidul tanpa menimbulkan pengaruh negatif.

Dalam hampir dua dekade terakhir ini industri pariwisata oleh para ahli ekonomi diklarifikasikan sebagai suatu industri yang tidak mengeluarkan asap (*the smokeless industry*), yang dapat menciptakan kemakmuran melalui perkembangan komunikasi, transportasi, akomodasi yang dapat menciptakan kesempatan kerja relatif besar. Selain itu dikatakan pula bahwa pariwisata juga sebagai faktor yang menentukan lokasi industri dan sangat membantu perkembangan daerah-daerah yang miskin dalam sumber alam.

Di samping pengaruh yang positif dari hasil pengembangan kepariwisataan, tanpa disadari kegiatan kepariwisataan juga dapat menimbulkan efek yang negatif, yang bila tidak dibenahi dapat

membahayakan kehidupan sosial. Pengaruh negatif yang dimaksudkan diantaranya adalah:

1. Pertumbuhan industri pariwisata yang cepat tanpa terkendali dapat mengakibatkan harga tanah menjadi meningkat, dapat menciptakan permintaan yang berlebihan terhadap barang-barang bangunan dan konstruksi untuk keperluan fasilitas industri pariwisata.
2. Kemungkinan adanya pencemaran potensi pariwisata menjadi semakin besar, sehingga terjadi pengerusakan terhadap cagar alam, obyek wisata, tempat-tempat bersejarah dan lingkungan yang dapat menimbulkan polusi.
3. Dapat menimbulkan *komersialisasi budaya* untuk pariwisata yang akan merusak nilai-nilai budaya dengan kehilangan sifat yang asli dan dapat menyempatkan kepribadian yang selama ini selalu dibanggakan.
4. Sering dicanangkan bahwa melalui kegiatan kepariwisataan dapat diciptakan saling pengertian diantara pengunjung dan warga setempat. Namun kenyataannya pernyataan yang semacam itu jauh dari apa yang diharapkan. Pada banyak tempat obyek wisata dijumpai kerusakan-kerusakan sosial yang ditimbulkan oleh kegiatan kepariwisataan baik dari pengunjung ataupun warga setempat.
5. Pengaruh negatif terhadap kehidupan sosial dan ekonomi karena kegiatan pariwisata dapat pula timbul sebagai akibat kurang tepatnya perhitungan

dalam perencanaan, di samping dapat menimbulkan ketegangan sosial juga dapat mengakibatkan pembangunan yang dilaksanakan akan menjadi *idle* sehingga menimbulkan pengangguran. Bagi suatu daerah yang hidup dan kehidupannya banyak bergantung pada kegiatan kepariwisataan, keadilan seperti di atas akan sangat tidak menguntungkan.

Dampak-dampak negatif seperti tersebut tentunya tidak kita inginkan terjadi, malah sebaliknya harus kita hindari sedini mungkin. Caranya ialah dengan membuat perencanaan yang terpadu sejalan dengan perencanaan perekonomian negara secara keseluruhan. Dengan perkataan lain, pengembangan pariwisata harus sejalan dengan pembangunan nasional seperti yang telah digariskan Garis-Garis Haluan Negara. Untuk menghadapi kemungkinan-kemungkinan terjadinya masalah-masalah tersebut, maka masalah-masalah tersebut dapat dipecahkan dengan jalan berikut ini:

- a. Sebelum suatu rencana dibuat perlu diadakan konsultasi dengan semua pihak yang berkait baik dari warga sekitar, pihak-pihak yang terkait dan pemerintah yang menangani.
- b. Jelaskan rencana yang akan dibuat kepada semua pihak tersebut, apa keuntungan ataupun dampak negatif jika proyek tersebut sudah selesai nanti.

Kabupaten Gunungkidul mempunyai potensi dibidang pariwisata yang cukup besar untuk dikembangkan, terdapat berbagai obyek wisata, baik wisata

alami maupun wisata buatan. Mengingat obyek wisata yang ada dan potensinya yang cukup pesat dimasa mendatang. Dari beberapa obyek wisata yang ada di Kabupaten Gunungkidul, obyek wisata pantai yang memiliki daya pikat bagi para wisatawan baik wisatawan domestik maupun internasional. Melihat obyek wisata pantai di Kabupaten Gunungkidul sangat diharapkan dapat memberikan sumbangan yang cukup besar terhadap PAD kabupaten Gunungkidul.

Dari penjelasan di atas, penulis tertarik untuk meneliti tentang **Peran Retribusi Pariwisata dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Gunungkidul.**

#### B. Rumusan Masalah

1. Berapa besar kontribusi retribusi pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gunungkidul?
2. Bagaimana upaya Pemerintah Kabupaten Gunungkidul dalam Meningkatkan Retribusi Pariwisata?

#### C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan perumusan masalah yang ada, maka tujuan dalam penelitian ini adalah :



1. Untuk mengetahui kontribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Gunungkidul.
2. Untuk mengetahui peran pemerintah daerah dan warga setempat objek wisata dalam penggunaan hasil retribusi pariwisata.

#### D. Manfaat Penelitian

##### Bersifat teoritis

1. Menambah wawasan keilmuan bagi mahasiswa dan pemerhati masalah Pendapatan Asli Daerah dari hasil retribusi pariwisata.
2. Memperoleh pengetahuan tentang potensi obyek wisata di Kabupaten Gunungkidul dan upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui retribusi dan pengembangan obyek wisata di Kabupaten Gunungkidul.

##### Bersifat Praktis

1. Memberi informasi kepada Pemda Kabupaten Gunungkidul dalam upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah melalui retribusi pariwisata.
2. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi bagi peneliti yang lain.