BAB II

TINJAUAN UMUM TENTANG PAJAK DAERAH, RETRIBUSI DAERAH DAN PARIWISATA

A. Pajak

Salah satu usaha untuk mewujudkan kemandirian suatu bangsa atau negara dalam pembiayaan pembangunan adalah menggali sumber dana yang berasal dari dalam negeri berupa pajak yang digunakan untuk membiayai pembangunan yang berguna untuk kepentingan bersama.

1. Pengertian Pajak

Pajak menurut Rochmat Soemitro adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan Undang-Undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa imbal (kontraprestasi), yang langsung dapat ditunjukkan dan digunakan untuk membayar pengeluaran umum. Dalam pengertian secara umum, pajak merupakan iuran wajib rakyat kepada negara.[1]

Definisi lain juga diungkapkan oleh Prof. Dr. P.J.A Adriani, pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak dapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas negara untuk

---

[1]Rochmat Soemitro, 1979, *Dasar-Dasar Hukum Pajak dan Pajak Pendapatan, Jakarta, Eresen, hlm. 23.*

menyelenggarakan pemerintahan.[2]Dari pengertian diatas dapat diambil kesimpulan bahwa pajak sebagai:

a. Iuran dari masyarakat kepada pemerintah.
b. Pajak dipungut oleh pemerintah, berdasarkan Undang-Undang serta aturan-aturan yang berlaku.
c. Tidak ada timbal balik secara langsung dari pemerintah kepada wajib pajak.
d. Sifatnya yang dapat dipaksakan.
e. Pajak digunakan sebagai pembiayaan pengeluaran daerah.

Disamping pajak, ada beberapa pungutan lain yang mirip tetapi mempunyai perlakuan dan sifat yang berbeda yang dilakukan oleh negara terhadap rakyatnya. Pungutan-pungutan tersebut antara lain:

1) Bea materai adalah pajak yang dikenakan atas dokumen dengan menggunakan benda materai ataupun alat lainnya.
2) Bea masuk dan bea keluar, bea masuk adalah pungutan atas barang-barang yang dimasukkan ke dalam daerah pabean berdasarkan harga/nilai barang itu atau berdasarkan tarif yang sudah ditentukan (tarif spesifik). Sedangkan bea keluar adalah pungutan yang dilakukan atas barang yang dikeluarkan dari daerah pabean berdasarkan tarif yang sudah ditentukan bagi masing-masing golongan barang. Bea keluar ini di Indonesia

[2]Adrian Sutedi, 2011, *Hukum Pajak,* Jakarta, Sinar Grafika, hlm. 2.

juga dikenal dengan nama Pajak Ekspor dan Pajak Ekspor Tambahan.

3) Cukai merupakan pungutan dikenakan atas barang-barang tertentu yang sudah ditetapkan untuk masing-masing jenis barang tertentu. Misalnya tembakau, gula, bensin, minuman keras, dan lain-lain.
4) Retribusi merupakan pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan oleh pemerintah secara langsung dan nyata kepada pembayar. Misalnya parkir, pasar, jalan tol.
5) Iuran adalah pungutan yang dilakukan sehubungan dengan sesuatu jasa atau fasilitas yang diberikan pemerintah secara langsung dan nyata kepada kelompok atau golongan pembayar.
6) Lain-lain pungutan yang sah/legal berupa sumbangan wajib[3]

2. Fungsi Pajak

Menurut Prof. Dr. Muhammad Djafar Saidi, S.H., M.H pajak mempunyai tiga fungsi yaitu mengisi kas negara atau daerah, mengatur dan investasi. Pelaksanaan 3 fungsi tersebut tidak mutlak harus beriringan, bergantung pada kemauan politik pemerintah pada saat itu. Dalam arti bahwa kehendak politik pemerintah untuk menekan tidak terjadi kejahatan dalam masyarakat. Dalam hal tersebut, fungsi yang digunakan adalah fungsi mengatur dengan cara meningkatkan tarif

[3]Muqodim, 2006, *Pengantar Perpajakan,* Yogyakarta, Ekonosia, hlm. 21.

pajak sehingga masyarakat tidak dapat membelinya. Jika penghasilan negara maupun daerah hendak ditingkatkan, fungsi anggaran yang diterapkan dengan cara menjaring sebanyak-banyaknya wajib pajak. Selanjutnya dalam meningkatkan pembangunan, fungsi investasi yang diterapkan dengan cara menempatkan tarif pajak pada tahap serendah-rendahnya agar wajib pajak dapat membayar pajak.

Dalam praktik bernegara, ketiga fungsi pajak dapat diterapkan secara bersamaan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur sebagaimana diamanatkan dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945. Hal ini bergantung pada kesiapan pejabat pajak untuk memberi kebijakan dengan tidak bertentangan dengan hukum pajak. Sebenarnya kebijakan selalu berada dalam koridor hukum yang berlaku sebagai konsekuensi negara yang menganut negara hukum.[4]

B. Pajak Daerah

Berdasarkan kewenangan pemungutannya, di Indonesia pajak dapat dibagi menjadi pajak pusat dan pajak daerah. Pajak daerah merupakan pajak yang dikelola oleh pemerintah daerah, baik Provinsi maupun Kabupaten atau kota yang berguna untuk menunjang penerimaan pendapatan asli daerah dan hasil penerimaan tersebut masuk dalam APBD.[5]

---

[4]Muhammad Djafar Saidi, 2007, *Pembaharuan Hukum Pajak,* Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 30.

[5]Panca Kurniawan, 2006, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah di Indonesia,* Malang, Bayumedia Publishing, hlm. 47.

1. **Pengertian Pajak Daerah**

Pajak daerah menurut Undang Undang Nomor 28 Tahun 2009 adalah kontribusi wajib kepada daerah yang terutang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

2. **Jenis Pajak Daerah**

Menurut Marihot Siahaan pajak kabupaten atau kota yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 (PDRD) adalah sebagai berikut:

a. Pajak Hotel
b. Pajak Restoran
c. Pajak Hiburan
d. Pajak Reklame
e. Pajak Penerangan Jalan
f. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan
g. Pajak Parkir
h. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan serta Perkotaan
i. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan[6]

Dalam UU PDRD tersebut ada sebuah ketentuan terkait dengan jenis pungutan yang dapat diberlakukan disetiap daerah. Pemerintah

[6]Marihot Siahaan, 2010, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah,* Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 247.

daerah Kabupaten atau kota hanya dapat melakukan pungutan pada masyarakat, apabila jenisnya telah tecantum dalam UU PDRD. Pembatasan jumlah pungutan ini yang dikenal dengan istilah *close list* (daftar tertutup). Adapun penjelasan dari jenis pajak Kabupaten atau kota sebagai berikut:

a. Pajak Hotel

Pajak hotel menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 1 angka 20 adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Sedangkan dalam pasal 1 angka 21 Undang-Undang tersebut juga menjelaskan yang dimaksud dengan hotel ialah fasilitas penyedia jasa penginapan atau peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran. Pengertian diatas mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesanggrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh.

b. Pajak Restoran

Pajak Restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Sedangkan yang dimaksud dengan restoran adalah fasilitas penyedia makanan atau minuman dengan dipungut bayaran. Pengertian diatas mencakup juga rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga atau catering.

c. Pajak Hiburan

Pajak Hiburan adalah pajak atas penyelenggaraan hiburan. Sedangkan yang dimaksud dengan hiburan adalah semua jenis tontonan, pertunjukan, permainan, dan atau keramaian yang dinikmati dengan dipungut bayaran.

d. Pajak Reklame

Pajak Reklame adalah pajak atas penyelenggaraan reklame. Sedangkan yang dimaksud dengan reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial. Reklame digunakan untuk memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan. Reklame tersebut dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan atau dinikmati oleh masyarakat umum.

e. Pajak Penerangan Jalan

Pajak Penerangan Jalan (PPJ) adalah pajak atas penggunaan tenaga listrik, baik yang dihasilkan sendiri maupun diperoleh dari sumber lain. Penerangan jalan adalah penggunaan tenaga listrik untuk menerangi jalan umum yang rekeningnya dibayar oleh pemerintah daerah.

f. Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan

Menurut Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Pertambangan, Pajak Mineral bukan Logam dan Batuan adalah pajak atas kegiatan pengambilan bahan

galian golongan C sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

g. Pajak Parkir

Pajak Parkir adalah pajak atas penyelenggaraan tempat parkir diluar badan jalan, baik yang disediakan berkaitan dengan pokok usaha maupun yang disediakan sebagai suatu usaha, termasuk penyediaan tempat penitipan kendaraan bermotor. Sedangkan yang dimaksud dengan parkir adalah keadaan tidak bergerak suatu kendaraan yang tidak bersifat sementara.

h. Pajak Bumi dan Bangunan Perdesaan dan Perkotaan

Pajak Bumi dan Bangunan (PBB) Perdesaan dan Pekotaan adalah Pajak atas bumi dan atau bangunan yang dimiliki, dikuasai, dan atau dimanfaatkan oleh orang pribadi atau badan, kecuali kawasan yang digunakan untuk kegiatan usaha perkebunan, perhutanan, dan pertambangan. Yang dimaksud dengan bumi adalah permukaan bumi yang meliputi tanah dan perairan pedalaman serta laut wilayah Kabupaten atau kota. Sedangkan yang dimaksud dengan bangunan adalah konstruksi teknik yang ditanam atau dilekatkan secara tetap pada tanah dan atau perairan pedalaman dan atau laut. PBB Perdesaan dan Perkotaan merupakan jenis pajak Kabupaten atau kota yang baru diterapkan berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

PBB Perdesaan dan Perkotaan dewasa ini pada dasarnya merupakan suatu jenis pajak pusat, yang dipungut oleh pemerintah pusat melalui Direktorat Jendral Pajak, Kementerian Keuangan, dimana hasilnya sebagian besar diserahkan kepada daerah. Walaupun telah ditetapkan menjadi salah satu jenis pajak Kabupaten atau kota, tetapi tentang PBB Perdesaan dan Perkotaan pemungutan PBB tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat sampai dengan tahun 2013. Ketentuan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 180 ayat 5 membuat pemungutan PBB Perdesaan dan Perkotaan pada setiap Kabupaten atau kota di Indonesia mungkin saja tidak serempak, tergantung kesiapan pemerintah Kabupaten atau kota untuk menetapkan peraturan daerah yang berkaitan. Hanya saja diharapkan paling lambat 1 Januari 2014, PBB Perdesaan dan Perkotaan telah menjadi pajak daerah pada suatu Kabupaten atau kota

i. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan

Bea Perolehan atas Tanah dan Bangunan (BPHTB) adalah pajak atas perolehan hak atas tanah dan atau bangunan. Yang dimaksud dengan perolehan hak atas tanah dan atau bangunan adalah perbuatan atau peristiwa hukum uang mengakibatkan diperolehnya hak atas tanah dan atau bangunan oleh orang pribadi atau badan

Adapun yang dimaksud dengan hak atas tanah dan atau bangunan adalah hak atas tanah, termasuk hak pengolahan, beserta bangunan diatasnya, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang di bidang pertanahan dan bangunan. BPHTB merupakan jenis pajak Kabupaten atau kota yang baru diterapkan bedasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

Sebagaimana halnya PBB Perdesaan dan Perkotaan, BPHTB dewasa ini pada dasarnya merupakan suatu jenis pajak pusat, yang dipungut oleh pemerintah pusat melalui Direktorat Jendral Pajak, Kementerian Keuangan, dimana hasilnya sebagian besar diserahkan kepada daerah. Walaupun telah ditetapkan menjadi salah satu jenis pajak Kabupaten atau kota, tetapi sepanjang pada suatu Kabupaten atau kota belum ada peraturan daerah tentang BPHTB, pemungutan BPHTB tetap menjadi kewenangan pemerintah pusat sampai dengan tahun 2010.

3. Perluasan Objek Pajak Daerah

Dalam Pasal 2 ayat (4) UU Pajak Daerah dijelaskan bahwa dengan peraturan daerah dapat ditetapkan jenis pajak Kabupaten atau kota selain yang telah ditetapkan. Ketentuan tersebut dimaksudkan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah Kabupaten atau kota dalam mengantisipasi situasi dan kondisi serta perkembangan perekonomian daerah pada masa mendatang. Hal itu mengakibatkan

perkembangan potensi pajak dengan tetap memperhatikan kesederhanaan jenis pajak dan aspirasi masyarakat serta memenuhi kriteria yang telah ditetapkan.

Untuk membuat jenis pajak Kabupaten atau kota selain yang telah ditetapkan harus memenuhi kriteria berikut:

a. Bersifat pajak bukan retribusi

   Pajak yang ditetapkan harus sesuai dengan pengertian pajak, sebagaimana yang dimaksud dalam pengertian pajak dalam Pasal 1 angka 6 dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009.

b. Objek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah Kabupaten atau kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas yang cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah Kabupaten atau kota yang bersangkutan.

c. Objek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum

   Artinya bahwa pajak dimaksudkan untuk kepentingan bersama yang lebih luas antar pemerintah dan masyarakat dengan memperhatikanaspek ketenteraman dan kestabilan politik, ekonomi, sosial, budaya, pertahanan dan keamanan.

d. Objek pajak yang bukan merupakan objek pajak Provinsi dan atau objek pajak pusat

   Kriteria ini dimaksudkan agar tidak terjadi tumpang tindih pengenaan terhadap objek yang sama, baik di daerah maupun di

pusat sehingga dengan ketentuan ini tidak akan terjadi pengenaan pajak berganda.

e. Potensi memadai

Kriteria ini berarti bahwa hasil pajak yang dipungut cukup besar sebagai salah satu sumber pendapatan daerah dan laju pertumbuhannya diperkirakan sejalan dengan laju pertumbuhan ekonomi daerah.

f. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif

Kriteria ini berarti bahwa pajak yang dipungut tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi secara efisien dan tidak merintangi arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun kegiatan ekspor-impor.

g. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat.

Kriteria aspek keadilan berarti objek dan subjek pajak harus jelas sehingga dapat dilakukan pengawasan dalam pemungutan pajaknya, jumlah pembayaran pajak dapat diperkirakan oleh wajib pajak yang bersangkutan dan tarif pajak ditetapkan dengan memperhatikan keadaan wajib pajak. Kriteria kemampuan masyarakat, berarti memperhatikan kemampuan subjek pajak untuk memikul tambahan beban pajak.

h. Menjaga kelestarian lingkungan

Kriteria ini berarti bahwa pajak yang bersifat netral terhadap lingkungan, yakni pengenaan pajak tidak memberikan peluang

kepada pemerintah daerah dan masyarakat untuk merusak lingkungan, yang akan menjadi beban bagi pemerintah daerah dan masyarakat.

C. Retribusi Daerah

Penerimaan pemerintah daerah selain dari pajak daerah dan bagi hasil pajak pusat yang diperuntukkan ke pemerintah daerah berasal dari retribusi daerah. Akan tetapi, untuk retribusi tiap daerah memiliki potensi yang berbeda satu sama lain, untuk itu pemerintahan daerah harus dapat melihat peluang apa saja yang dapat dilakukan dalam menggali penerimaan dari retribusi untuk menunjang penerimaan.

1. Pengertian Retribusi Daerah

Menurut Indra Bastian, retribusi adalah pungutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah atas pelayanan dan penggunaan fasilitas-fasilitas umum yang disediakan oleh pemerintah daerah bagi kepentingan masyarakat, sesuai dengan Peraturan Daerah yang berlaku.[7]

Definisi lain juga diungkapkan oleh Mursyidi, yaitu retribusi dipungut oleh pemerintah daerah karena pemberian izin atau jasa kepada orang pribadi atau badan.[8] Menurut Marihot Siahaan, retribusi adalah pembayaran wajib dari penduduk kepada Negara karena adanya

---

[7]Indra Bastian, 2001, *Manual Akuntansi Keuangan Pemerintah Daerah,* Yogyakarta, BPFE, hlm. 156.

[8]Mursyidi, 2009, *Akuntansi Pemerintah di Indonesia,* Bandung, Reflika Aditama, hlm. 135.

jasa tertentu yang diberikan oleh Negara bagi penduduknya secara perorangan.[9]

Beberapa ciri yang melekat pada retribusi daerah yang saat ini dipungut di Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Retribusi merupakan pungutan yang dipungut berdasarkan Undang-Undang dan Peraturan Daerah yang berlaku.
b. Hasil penerimaan retribusi masuk ke kas pemerintah daerah.
c. Pihak yang membayar retribusi mendapatkan kontraprestasi (balas jasa) secara langsung dari pemerintah daerah atas pembayaran yang dilakukannya.
d. Retribusi terutang apabila ada jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah yang dinikmati oleh orang atau badan.
e. Sanksi yang dikenakan pada retribusi adalah sanksi secara ekonomis, yaitu jika tidak membayar retribusi, tidak akan memperoleh jasa yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah.

2. Jenis Retribusi Daerah

Menurut Marihot Siahaan, penggolongan jenis retribusi dimaksudkan guna menetapkankebijakan umum tentang prinsip dan sasaran dalam penetapan tarif retribusi daerah. Sesuai Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 108 ayat 2-4, retribusi daerah dibagi atas tiga golongan, sebagaimana disebut dibawah ini:

a. Retribusi Jasa Umum

---

[9]Marihot Siahaan, 2010, *Pajak Daerah dan Retribusi Daerah,* Jakarta, Raja Grafindo Persada, hlm. 5.

b. Retribusi Jasa Usaha

c. Retribusi Perizinan Tertentu

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 149 ayat 2-4 menjelaskan bahwasanya penetapan jenis retribusi jasa umum dan retribusi perizinan tertentu untuk daerah Provinsi dan daerah Kabupaten atau kota disesuaikan dengan kewenangan daerah masing-masing sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan. Hal yang sama juga berlaku untuk penetapan jenis retribusi jasa usaha untuk daerah Provinsi dan Kabupaten atau kota, dilakukan sesuai dengan jasa atau pelayanan yang diberikan oleh daerah masing-masing. Rincian jenis objek dari setiap retribusi jasa umum, retribusi jasa usaha, dan retribusi perizinan tertentu diatur dalam peraturan daerah yang bersangkutan.

a. Retribusi Jasa Umum

Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemerintah daerah, untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang pribadi atau badan. Jenis-jenis retribusi jasa umum saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 110-124, sebagaimana dibawah ini:

1) Retribusi Pelayanan Kesehatan

2) Retribusi Pelayanan Persampahan/Kebersihan

3) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Kartu Tanda Penduduk dan Akta Catatan Sipil
4) Retribusi Pelayanan Pemakaman dan Pengabuan Mayat
5) Retribusi Pelayanan Parkir di Tepi Jalan Umum
6) Retribusi Pelayanan Pasar
7) Retribusi Pengujian Kendaraan Bermotor
8) Retribusi Pemeriksaan Alat Pemadam Kebakaran
9) Retribusi Penggantian Biaya Cetak Peta
10) Retribusi Penyediaan dan atau Penyedotan Kakus
11) Retribusi Pengolahan Limbah Air
12) Retribusi Pelayanan Tera/Tera Ulang
13) Retribusi Pelayanan Pendidikan
14) Retribusi Pengendalian Menara Telekomunikasi

b. Retribusi Jasa Usaha

Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial karena pada dasarnya dapat pula disediakan oleh sektor swasta. Pelayanan yang disediakan oleh pemerintah daerah dengan menganut prinsip komersial meliputi:

1) Pelayanan dengan menggunakan/memanfaatkan kekayaan daerah yang belum dimanfaatkan secara optimal
2) Pelayanan oleh pemerintah daerah sepanjang belum memadai disediakan oleh pihak swasta

Jenis-jenis Retribusi jasa usaha saat ini diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pasal 127-138, sebagaimana dibawah ini:

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 Tempat Penginapan/Villa
g) Retribusi Rumah Potong Hewan
h) Retribusi Pelayanan Kepelabuhan
i) Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga
j) Retribusi Penyeberangan di Air
k) Retribusi Penjualan Produksi Usaha Dearah

c. Retribusi Perizinan Tertentu

Retribusi Perizinan Tertentu adalah retribusi atas kegiatan tertentu pemerintah daerah dalam rangka pemberian izin kepada orang pribadi atau badan. Dimaksudkan untuk pembinaan, pengaturan, pengendalian 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-jenis retribusi perizinan tertentu saat ini diatur dalam Undang-

Undang Nomor 28 Tahun 2009 Pasal 141-146 sebagaimana tertulis dibawah ini:

1) Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
2) Retribusi Izin Tempat Penjualan Minuman Beralkohol
3) Retribusi Izin Gangguan
4) Retribusi Izin Trayek
5) Retribusi Izin Usaha Perikanan.[10]

D. Kepariwisataan

Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ketempat lain, dengan maksud bukan untuk berusaha atau mencari nafkah ditempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata untuk menikmati perjalanan tersebut guna bertamasya dan rekreasi atau untuk menemukan keinginan yang beraneka ragam.[11]

Menurut Keputusan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata Nomor: KEP.012/MPK/IV/2001 tentang Pedoman Umum Perizinan Usaha Pariwisata, yang dimaksud dengan pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk obyek dan daya tarik wisata. Dengan Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisataan dan Peraturan Pemerintah Nomor 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan.

---

[10] *Ibid,* hlm. 438.
[11] Oka A. Toeti, 1993, *Pengantar Ilmu Pariwisata,* Angkasa Bandung, hlm. 109.

Menurut Undang-Undang RI Nomor 9 Tahun 1990 pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait dibidang ini. Ruang lingkup kegiatan pariwisata mencakup kegiatan sebagai berikut:

1. Kegiatan yang berhubungan dengan angkutan dan tempat asal wisatawan sampai ketempat tujuan, selama ditempat tujuan dan kembali ketempat asal.
2. Kegiatan yang berhubungan dengan penyediaan pengelola atraksi, sarana dan prasarana.
3. Kegiatan yang berhubungan dengan penyediaan jasa atau pelayanan tentang atraksi, sarana dan prasarana serta segala sesuatu yang diperlukan wisatawan.

Menurut Gamal Suwantoro, yang dimaksud wisatawan adalah pengunjung yang tinggal sementara, yang tinggal sekurang-kurangnya 24 jam disuatu Negara.[12] Setiap orang yang melaksanakan suatu perjalanan, biasanya mempunyai alasan atau keperluan tertentu. Sama halnya dengan wisatawan, menurut Gamal Suwantoro secara garis besar alasan dan keperluan dapat dikelompokkan sebagai berikut:

a) Kebutuhan untuk berlibur dan berekreasi
b) Kebutuhan pendidikan dan penelitian
c) Kebutuhan keagamaan
d) Kebutuhan kesehatan

[12]Gamal Suwantoro, 2001, *Dasar-Dasar Pariwisata,* Andi, Yogyakarta, hlm. 4.

e) Dorongan atau minat terhadap kebudayaan dan kesenian

f) Kepentingan keamanan

g) Kepentingan hubungan keluarga

h) Kepentingan politik[13]

1. Bentuk dan Jenis Pariwisata

Kepariwisataan tidak menggejala sebagai bentuk tunggal, istilah ini umum sifatnya yang menggambarkan beberapa bentuk perjalanan dan penginapan sesuai dengan motivasi yang mendasari kepergian tersebut. Orang melakukan perjalanan untuk memperoleh berbagai tujuan dan memuaskan macam-macam keinginan. Sebenarnya pariwisata sebagai suatu gejala, terwujud dalam beberapa bentuk. Menurut Nyoman S Pendit mengemukakan bahwa bentuk pariwisata dapat dibagi menurut kategori adalah menurut asal wisatawan, menurut akibatnya terhadap neraca pembayaran, menurut jangka waktu, menurut jumlah wisatawan, dan menurut alat angkut yang dipergunakan.[14]

Adapun uraian singkat mengenai bentuk pariwisata tersebut antara lain dibawah ini:

a. Menurut asal wisatawan

1) Dari dalam negeri disebut juga pariwisata domestik atau pariwisata nusantara.

---

[13]*Ibid,* hlm. 17.

[14]Pendit Nyoman S, 1990, *Ilmu Pariwisata*, Jakarta, Praditya Paramita, hlm. 59.

2) Dari luar negeri disebut pariwisata internasional atau pariwisata mancanegara.

b. Menurut jangka waktu

1) Pariwisata jangka pendek, apabila wisatawan yang berkunjung ke suatu daerah tujuan hanya beberapa hari saja.

2) Pariwisata jangka panjang, apabila wisatawan berkunjung ke suatu daerah tujuan wisata waktunya sampai berbulan-bulan.

c. Menurut jumlah wisatawan

1) Disebut pariwisata tunggal, apabila wisatawan berpergian hanya seseorang atau satu keluarga.

2) Disebut pariwisata rombongan, apabila wisatawan berpergian satu kelompok atau satu rombongan yang berjumlah 15-20 orang atau lebih.

d. Menurut alat angkut yang digunakan

Menurut kategori ini pariwisata dapat dibagi:

1) Pariwisata udara

2) Pariwisata laut

3) Pariwisata kereta

4) Pariwisata Mobil[15]

[15]A, Hari Kayono, 1997, *Kepariwisataan,* Jakarta, Grasindo, hlm. 16.

Berdasarkan keperluan perencanaan dan pembangunan kepariwisataan itu sendiri, perlu dibedakan antar pariwisata dengan jenis pariwisata lainnya, karena dengan demikian akan dapat ditentukan kebijaksanaan apa perlu mendukung, sehingga jenis dan macam pariwisata yang dikembangkan dapat berwujud seperti yang diharapkan dari kepariwisataan itu.

Ditinjau dari segi ekonomi, pemberian klasifikasi tentang jenis pariwisata itu dianggap penting, karena dengan cara itu akan dapat menentukan beberapa penghasilan devisa yang diterima dari suatu macam pariwisata yang dikembangkan disuatu tempat atau daerah tertentu. Dilain pihak kepentingannya juga sangat berguna untuk menyusun statistik kepariwisataan atau untuk mendapatkan data penelitian yang diperlukan dalam perencanaan selanjutnya masa yang akan datang. Ada beberapa macam jenis pariwisata antara lain:

a) Wisata Budaya

Seseorang yang melakukan perjalanan dengan tujuan untuk mempelajari adat istiadat, budaya, tatacara kehidupan masyarakat dan kebiasaan yang terdapat didaerah atau negara yang dikunjungi. Termasuk dalam jenis pariwisata ini mengikuti misi kesenian diluar negeri atau untuk me-nyaksikan festival seni dan kegiatan budaya lainnya.

b) Wisata Kesehatan

Wisata kesehetan disebut juga wisata pulih sembuh. Artinya seseorang melakukan perjalanan untuk memulihkan kesegaran jasmani dan rohani. Obyek wisata kesehatan adalah tempat peristirahatan, sumber air panas, sumber air mineral, dan fasilitas lain yang memungkinkan seseorang wisatawan dapat beristirahat sambil berwisata.

c) Wisata Olahraga

Seseorang yang melakukan perjalanan dengan tujuan mengikuti kegiatan olahraga misalnya olimpiade, Thomas cup dan sea games.

d) Wisata Komersial

Istiliah lainnya adalah wisata bisnis. Wisatawan yang termasuk kedalam wisata ini adalah mereka yang melakukan perjalanan untuk tujuan yang bersifat komersial atau dagang, misalnya mengunjungi pameran dagang, pameran industri, pekan raya, dan pameran hasil kerajinan.

e) Wisata Industri

Perjalanan yang dilakukan oleh rombongan pelajar atau mahasiswa untuk berkunjung kesuatu industri yang besar guna mempelajari atau meneliti industri tersebut,

misalnya rombongan pelajar dan mahasiswa yang berkunjung ke IPTN untuk melihat industri pesawat terbang.

f) Wisata Politik

Seseorang yang berkunjung kesuatu negara untuk tujuan aktif dalam kegiatan politik, misalnya kunjungan kenegaraan, menghadiri penobatan kaisar Jepang, Penobatan ratu Inggris, juga konferensi politik atau kunjungan kenegaraan yang dilanjutkan dengan berdarmawisata mengunjungi obyek-obyek wisata dan atraksi wisata.

g) Wisata Konvensi

Seseorang yang melakukan perjalanan dan berkunjung kesuatu daerah atau negara dengan tujuan untuk mengikuti konvensi atau konverensi misalnya, KTT Non Blok yang diselenggarakan di Jakarta. Wisata konvensi ini erat hubungannya dengan wisata politik. Disamping disediakannya tempat-tempat untuk konvensi biasanya juga ada *post converensi tour*, yakni acara berdarmawisata seusai konferensi dengan mengunjungi obyek dan atraksi wisata.

h) Wisata Sosial

Kegiatan wisata sosial ini adalah kegiatan wisata yang diselenggarakan dengan tujuan non profit atau tidak mencari keuntungan. Perjalanan wisata ini diperuntukan bagi remaja, atau golongan masyarakat ekonomi lemah maupun pelajar.

i) Wisata Pertanian

Pengorganisasian perjalanan yang dilakukan dengan mengunjungi pertanian, perkebunan untuk tujuan studi, riset atau studi banding, misalnya petani dari Jawa Timur dikirim ke Jepang untuk mempelajari teknologi pertanian di Negara tersebut.

j) Wisata Maritim (Marina) atau Bahari

Wisata bahari ini sering dikaitkan dengan olahraga air, spertinya berselancar, menyelam, berenang dan sebagainya. Pantai, laut, danau, sungai, kepulauan, termasuk taman laut, karena kegiatannya diair, wisata ini disebut juga wisata tirta.[16]

2. Industri Pariwisata

Menurut R.S. Damardjati bahwa industri pariwisata merupakan rangkuman dari berbagai macam bidang usaha secara bersama-sama menghasilkan produk-produk maupun jasa-jasa atau layanan-layanan yang nantinya baik secara langsung maupun tidak

[16]*Ibid,* hlm.30.

langsung akan dibutuhkan oleh para wisatawan selama perlawatannya.

Pengertian industri pariwisata akan lebih jelas bila kita mempelajari dari jasa atau produk yang dihasilkan atau pelayanan yang diharapkan oleh wisatawan bilamana ia dalam perjalanan atau perlawatan. Dengan cara ini akan terlihat tahap-tahap dimana wisatawan sebagai konsumen melakukan pelayanan *(service)* tertentu. Pendekatan ini beranggapan bahwa produk dari industri pariwisata adalah semua jasa yang diberikan oleh macam-macam perusahaan, semenjak seorang wisatawan meninggalkan tempat kediamannya sampai didaerah tujuan wisata yang telah menjadi pilihannya, hingga sampai kerumah dimana ia biasanya tinggal.

Usaha-usaha yang terkait dibidang pariwisata sesuai dengan UU RI No. 9 Tahun 1990 tentang kepariwisataan dan PP No. 67 Tahun 1996 tentang Penyelenggaraan Kepariwisataan. Usaha kepariwisataan digolongkan kedalam:

a. Usaha jasa pariwisata yang terdiri dari:
    1) Jasa biro perjalanan wisata, mmeripakan kegiatan usaha yang menyelenggarakan pelayanan bagi seseorang atau sekelompok orang untuk melakukan perjalanan dengan tujuan utama untuk berwisata.
    2) Jasa agen perjalanan wisata, merupakan kegiatan usaha yang menyelenggarakan usaha perjalanan yang bertindak

sebagai perantara dari dalam menjual dan atau mengurus jasa untuk melakukan perjalanan.

3) Usaha jasa pramuwisata, merupakan kegiatan usaha yang bersifat komersial yang mengatur, mengkoordinir dan menyediakan pramuwisata untuk memberikan pelayanan bagi seseorang atau kelompok orang yang melakukan perjalanan wisata.
4) Usaha jasa konvensi, perjalanan insentif dan pameran, merupakan usaha dengan kegiatan pokok memberikan jasa pelayanan bagi suatu pertemuan sekelompok orang (negarawan, usahawan, cendikiawan, dsb) untuk membahas masalah-masalah yang terkait dengan kepentingan bersama.
5) Jasa impresariat, merupakan kegiatan kepengurusan penyelenggaraan hiburan, baik yang merupakan mendatangkan, mengirimkan, maupun mengembalikan, serta menentukan tempat, waktu dan jenis hiburan.
6) Jasa konsultan pariwisata, merupakan kegiatan usaha yang memberikan jasa berupa saran dan nasehat untuk menyelesaikan masalah-masalah yang timbul, mulai penciptaan gagasan, pelaksanaan operasinya yang disusun secara sistematis berdasarkan disiplin ilmu yang diakui, disampaikan secara lisan, tertulis maupun gambar oleh tenaga ahli profesional.

7) Jasa informasi pariwisata, merupakan usaha penyelesaian informasi penyebaran dan pemanfaatan informasi kepariwisataan

b. Pengusaha Obyek dan Daya Tarik Wisata Budaya, terdiri dari:

1) Pengusaha obyek dan daya tarik wisata budaya, merupakan usaha pemanfaatan sumber daya manusia dan tata lingkungannya yang telah ditetapkan sebagai obyek dan daya tarik wisata untuk dijadikan sasaran wisata.

2) Pengusaha obyek dan daya tarik wisata budaya,merupakan usaha pemanfaatan seni dan budaya bangsa untuk dijadikan sasaran wisata.

3) Pengusaha obyek dan daya tarik wisata minat khusus, merupakan usaha pemnfaatan sumber daya alam atau potensi seni budaya bangsa untuk menimbulkan daya tarik dan minat khusus bagi sasaran wisata.

c. Usaha Sarana Pariwisata

1) Usaha penyediaan akomodasi, merupakan penyediaan kamar dan fasilitas lain serta pelayanan yang diperlukan.

2) Usaha penyediaan makanan dan minuman, merupakan usaha pengelolaan penyediaan dan pelayanan makanan dan minuman yang dapat dilakukan sebagai bagian dari penyediaan akomodasi ataupun sebagai usaha yang berdiri sendiri.

3) Usaha penyediaan angkutan wisata,merupakan usaha khusus atau sebagian dan usaha dalam penyediaan angkutan pada umumnya yaitu angkutan khusus wisata angkutan umum yang menyediakan angkutan wisata.

4) Usaha penyediaan sarana wisata tirta, merupakan usaha penyediaan dan mengelola sarana dan prasarana serta jasa yang berkaitan dengan kegiatan wisata tirta (dapat dilakukan dilaut, sungai, rawa, dan waduk), dermaga serta fasilitas olahraga air untuk kepentingan olahraga ski air, selancar angin, berlayar, menyelam dan memancing.

5) Usaha kawasan pariwisata, merupakan usaha yang kegiatan membangun atau mengelola kawasan dengan luas tertentu untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.

d. Produk Industri Pariwisata

Menurut Burkat dan Medlik bahwa produk industri pariwisata merupakan suatu susunan produk yang terpadu yang terdiri dari obyek wisata, atraksi wisata, transportasi (angkutan), akomodasi dan hiburan, dimana tiap unsur dipersiapkan oleh setiap perusahaan dan ditawarkan secara terpisah.[17]

Dengan pengertian yang diuraikan diatas, maka tidak hanya satu macam jasa saja yang diperlukan serangkaian jasa

[17]Oka A Yoeti, 1993, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Bandung, Angkasa, hlm.151

yang merupakan produk dari industri pariwisata. Itu pulalah sebabnya dalam kalangan pariwisata dikenal dengan istilah paket wisata *(package tour)* yang berarti suatu rencana perjalanan wisata yang disusun secara tetap dengan biaya tertentu dimana didalamnya telah termasuk biaya menginap, angkutan, makan, *sightseeing, tour,* transfer, dan lain-lainnya yang semuanya digambarkan dalam *"package intineraries"* yang dibuatkan khusus untuk itu. Karena itu produk industri wisata tidak dapat dibagi-bagi, hasil itu haruslah merupakan satu kesatuan yang bulat, sehingga hasil itu dapat berfungsi sebagaimana mestinya.

Ada beberapa ciri hasil atau produk industi pariwisata yang terpenting diantaranya adalah:

1) Hasil atau produk pariwisata itu tidak dapat dipindahkan.
2) Peranan perantara *(middlemen)* tidak diperlukan kecuali *Travel Agent* atau *Tour Operator*.
3) Hasil atau produk industri pariwisata tidak dapat ditimbun.
4) Permintaan *(demand)* terhadap hasil atau produk industri tidak tetap sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor non ekomomis.
5) Calon konsumen tidakk dapat mencicipi produk yang akan dibeli.

6) Hasil atau produk industri pariwisata tidak mempunyai standar atau ukuran yang obyektif.

7) Hasil atau produk industri pariwisata banyak tergantung pada tenaga manusia.

8) Segi pemilikan usaha, penyedian produk industri pariwisata memerlukan biaya besar, resiko tinggi, dan elastis permintaan sangat peka.[18]

3. Asas dan Tujuan Pariwisata

Penyelenggaraan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas manfaat, usaha bersama dan kekeluargaan, adil dan merata, perikehidupan dalam keseimbangan dan kepercayaan pada diri sendiri. Penyelenggaraan kepariwisataan bertujuan untuk :

a. Memperkenalkan, mendayagunakan, melestarikan dan mengingkatkan mutu obyek dan daya tarik wisata.

b. Memupuk rasa cinta tanah air dan meningkatkan persahabatan antar bangsa.

c. Memperluas dan meratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja.

d. Meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat.

e. Mendorong pendayagunaan produk nasional.

---

[18]A. Hari Karyono, 1997. *Kepariwisataan*, Jakarta, Grasindo, hlm.25.