

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pariwisata adalah sumber utama penggerak ekonomi di negara berkembang. Sektor pariwisata seperti ekowisata dan wisata pedesaan menjadi salah satu daya tarik yang banyak di kunjungi oleh wisatawan.¹ Sebagai Negara besar yang kaya akan sumber daya pariwisata, baik yang berupa keindahan alam, kekayaan keanekaragaman budaya maupun potensi wisata minat khusus, Indonesia sangat layak menjadi destinasi wisata di Dunia. Apabila dapat dikembangkan dengan profesional, industri pariwisata dapat bersaing lebih baik dengan Negara pesaing utamanya dalam memperebutkan kunjungan wisatawan. Keberhasilan penyelenggaraan pembangunan pariwisata dapat dicapai dengan keterpaduan dan kesinergian antara masyarakat, pemerintah, dan pelaku wisata. Oleh sebab itu, pembangunan kepariwisataan nasional perlu mendayagunakan sumber dan potensi kebudayaan dan kepariwisataan nasional menjadi kekuatan ekonomi dan budaya guna meningkatkan daya saing global.²

¹ R. Geoffrey Lacher dan Sanjay K. Nepal, 2010, *From Leakages to Linkages: Local-Level Strategies for Capturing Tourism Revenue in Northern Thailand*, Clemson University, Bulletin of Indonesian Economic Studies, hlm.77-99.

² Masri Ridwan, Ach.Fatchan, dan I Komang Astina, *Potensi Objek Wisata Toraja Utara Berbasis Kearifan Lokal Sebagai Sumber Materi Geografi Pariwisata*, Jurnal Pendidikan Geografi Pascasarjana, Volume 1 Nomor 1 (Januari, 2016), hlm. 1.

Pentingnya Industri Pariwisata dalam Pembangunan dan Pengembangan suatu daerah, tidak terlepas dari kenyataan bahwa:³

1. Pariwisata merupakan sektor jasa yang *inheren* dengan kehidupan masyarakat modern. Semakin tinggi pendidikan dan ekonomi seseorang atau masyarakat, maka kebutuhan bagi pariwisata semakin besar pula;
2. Pariwisata mempunyai kekuatan sinergetik karena keterkaitan yang erat sekali dengan berbagai bidang dan sektor lainnya. Pariwisata dapat berkembang seiring dengan perkembangan transportasi, telekomunikasi, sumber daya manusia, lingkungan hidup dan lain sebagainya; dan
3. Tumpuan pariwisata sebagai kekuatan daya saing terletak pada sumber daya yang terolah dengan baik.

Sektor Pariwisata di Kabupaten Sleman merupakan sektor yang berpotensi untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber Pendapatan Daerah. Dalam hal ini yang menjadi sasaran penulis untuk dijadikan sebagai obyek penelitian adalah sektor wisata Museum Gunungapi Merapi yang berlokasi di Jalan Boyong, Dusun Banteng, Desa Hargobinangun, Kecamatan Pakem, Kabupaten Sleman, Yogyakarta. Di sana menyediakan fasilitas edukasi yang menambah pengetahuan pengunjung baik yang berusia anak-anak maupun dewasa, juga menyediakan segala hal informasi yang berhubungan dengan Tragedi Gunung Merapi. Terdapat replika saat Gunung Merapi meletus, dilihatkan juga alat-alat rumah tangga, dapur, kondisi rumah yang terkena panasnya lahar dan/atau semburan abu vulkanik Gunung Merapi, terdapat

³ Farid Yusuf Nur Achmad, *Strategi Pengembangan Pariwisata dalam Pengembangan Pariwisata dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah*, Sang Pencerah, Volume 2 Nomor 1 (Februari 2016), hlm. 195.

juga pantai buatan yang dicontohkan bila terjadi tsunami dan tersedia tempat untuk mengetahui bila terjadi gempa dengan menekan tombol. Wisatawan yang melakukan kegiatan wisata dengan mengunjungi obyek wisata akan dikenakan biaya berupa karcis masuk untuk wahana Museum Gunungapi Merapi dan tiket sinema/*mini theater*, yang akan menghasilkan pendapatan retribusi obyek wisata. Dengan harga tiket yang terjangkau pengunjung dapat merasakan semua fasilitas yang tersedia, pengetahuan bertambah dan disediakan jasa *tour guide* (pemandu wisata) yang bertujuan untuk memberikan arahan dan informasi saat wisatawan berkeliling di Museum Gunungapi Merapi.

Pariwisata yang berkembang di suatu daerah akan mendatangkan banyak manfaat bagi masyarakat, yakni secara ekonomis, sosial dan budaya. Namun, jika pengembangannya tidak dipersiapkan dan dikelola dengan baik, justru akan menimbulkan berbagai permasalahan yang menyulitkan atau bahkan merugikan masyarakat.⁴ Dalam menyelenggarakan pembangunan di daerahnya, faktor sumber Pendapatan Daerah dan Retribusi Daerah sangat menentukan terlaksananya Pembangunan Daerah itu sendiri.⁵ Retribusi Daerah dijelaskan dalam Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, definisi Retribusi Daerah adalah pungutan di Daerah sebagai pembayaran atas jasa atau perizinan tertentu yang

⁴ Angga Pradikta, *Strategi Pengembangan Obyek Wisata Waduk Gunungrowo Indah Dalam Upaya Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Pati*, Economics Development Analysis Journal, Volume 2 Nomor 4 (November 2013), hlm. 248.

⁵ Md. Krisna Arta Anggar Kusuma Ni Gst. Putu Wirawati, *Analisis Pengaruh Penerimaan Pajak Daerah Dan Retribusi Daerah Terhadap Peningkatan PAD Sekabupaten/Kota Di Provinsi Bali*, Jurnal Akuntansi Universitas Udayana, Volume 5 Nomor 3 (2013), hlm. 575.

disediakan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan tertentu. Subyek atau wajib Retribusi itu sendiri ialah orang pribadi atau badan yang terlibat atas pembayaran terhadap penggunaan jasa atau perizinan dari Pemerintah Daerah tersebut, termasuk pemungut atau pemotong Retribusi Daerah. Retribusi Daerah nantinya akan menjadi penerimaan Pendapatan Asli Daerah yang termasuk ke dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pemerintah dalam hal ini berperan serta dengan dibentuknya Undang – Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang – Undang Nomor 32 tahun 2004 yang dulunya adalah Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999 dan Undang – Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara Pemerintah pusat dan Pemerintahan Daerah yang menggantikan Undang – Undang Nomor 25 tahun 1999. Penggantian kedua Undang – Undang yang menyangkut otonomi Daerah tersebut disebabkan Undang – Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dirasakan masih terdapat banyak hal yang harus diperbaiki dan disesuaikan dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan dan tuntutan penyelenggaraan otonomi Daerah itu sendiri. Dalam menyelenggarakan Pemerintahan, Pemerintah menggunakan asas desentralisasi, tugas pembantuan, dan asas dekonsentrasi sesuai dengan peraturan Perundang-undangan. Sementara itu Pemerintahan Daerah menggunakan asas otonomi dan tugas pembantuan. Prinsip otonomi Daerah itu sendiri menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti bahwa

Daerah itu diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan Pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah pusat. Otonomi bagi setiap Daerah tidak selalu sama dengan Daerah lainnya. Oleh karena itu, perlu ada keselarasan pembangunan antara Daerah satu dengan Daerah lainnya serta Pembangunan Daerah dan Pembangunan Nasional.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan Pendapatan Asli Daerah adalah hak pemerintah daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih yang diperoleh dari pajak daerah, retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan serta lain-lain pendapatan asli daerah yang sah. Kemudian Ketentuan mengenai keuangan Daerah diatur dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Dalam Undang-Undang ini ditegaskan kembali bahwa Pendapatan Asli Daerah bersumber dari Pajak Daerah, Retribusi Daerah, hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan, dan lain-lain Pendapatan Asli Daerah yang sah. Dalam upayanya memperoleh Pendapatan Asli Daerah tersebut, Pemerintah Daerah dilarang menetapkan perda yang menyebabkan ekonomi biaya tinggi dan yang menghambat mobilitas penduduk, lalu lintas barang dan jasa, dan ekspor impor.

Permasalahan yang dihadapi oleh sebagian Daerah Kabupaten/Kota di Indonesia saat ini adalah berkisar pada upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah yang mempengaruhi pada aspek penerimaan dari Pendapatan Asli Daerah itu sendiri. Problema ini muncul karena adanya kecenderungan

berfikir dalam menentukan kemandirian suatu Daerah di era Otonomi adalah terletak pada besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah. Kemampuan keuangan suatu daerah dapat dilihat dari besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang diperoleh daerah yang bersangkutan. Dalam mengoptimalkan Pendapatan Asli Daerah, sebagian besar dari setiap Daerah menjadikan sektor Pajak Daerah dan Retribusi Daerah sebagai sumber keuangan yang paling diandalkan. Upaya mewujudkan kesejahteraan rakyat agar semakin adil dan merata dan pertumbuhan ekonomi harus terus ditingkatkan melalui upaya nyata dalam bentuk perbaikan pendapatan dan peningkatan daya beli masyarakat. Pembangunan yang berhasil dirasakan oleh rakyat sabagai perbaikan tingkat taraf hidup pada segenap golongan masyarakat akan meningkatkan kesadaran akan arti pentingnya pembangunan dan mendorong masyarakat berperan aktif dalam pembangunan.

Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman mengemukakan sampai dengan tanggal 31 Oktober 2017, jumlah wisatawan ke Kabupaten Sleman adalah sebanyak 6.390.962 kunjungan, dengan perincian sebanyak 6.068.780 kunjungan wisatawan nusantara (setara dengan 95,41%) dan 292.180 kunjungan wisatawan mancanegara (setara dengan 4,59%). Obyek wisata candi masih menjadi destinasi favorit kunjungan wisatawan dengan jumlah kunjungan sebesar 2.702.087 kunjungan (42,48%), diikuti oleh obyek wisata alam sebesar 1.548.522 kunjungan (24,34%) dan obyek wisata museum sebesar 880.517 kunjungan (13,84%). Dan sisanya sebesar 19,33% kunjungan wisatawan tersebar di desa wisata dan acara-acara yang ada di Kabupaten

Sleman. Bila dibandingkan dengan jumlah kunjungan wisatawan pada bulan September 2017, terjadi peningkatan kunjungan sebesar 108,54% dari 5.860.689 kunjungan. Sedangkan bila dibandingkan dengan jumlah kunjungan wisatawan pada periode yang sama pada tahun 2016, terdapat peningkatan kunjungan sebesar 137,54% dari 4.624.904 kunjungan.⁶ Berdasarkan pemaparan diatas diketahui bahwa kunjungan terhadap obyek pariwisata candi, obyek wisata alam menjadi destinasi kunjungan favorit di Kabupaten Sleman, dan wisata di desa dan acara-acara yang ada di Kabupaten Sleman juga memiliki pesenan yang lebih banyak dari pada Obyek Wisata Museum.

Sektor pariwisata mempunyai peranan penting dalam pembangunan suatu Bangsa, khususnya perekonomian suatu Negara karena kegiatan pariwisata merupakan salah satu sumber pendapatan yang cukup potensial. Kepariwisataaan memiliki peranan yang sangat penting dan strategis bagi perekonomian nasional, hal tersebut terbukti oleh peningkatan pendapatan nasional, pendapatan Daerah serta devisa negara.⁷ Meningkatnya jumlah kunjungan wisatawan dapat di lakukan dengan mengunjungi obyek wisata yang dimiliki oleh suatu Daerah, karena Peningkatan pertumbuhan ekonomi disebabkan oleh kontribusi sektor pariwisata.⁸ Untuk menggalakkan usaha-

⁶ Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, 2017, *Tujuh Juta Kunjungan Wisatawan di Sleman pada 2017*, Pemerintah Kabupaten Sleman, <http://pariwisata.slemankab.go.id>, 05/12/2017 pukul 11.36 WIB.

⁷ Herru Prasetya Widodo, *Dinas Pariwisata Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD)*, Reformasi Ilmu Komunikasi, Universitas Tribhuwana Tungadewi, Malang, Volume 1 Nomor 1 (Juli-Desember 2011), hlm. 30.

⁸ Shakhbul Amnar, Said Muhammad, Mohd. Nur Syechalad, *Pengaruh pariwisata terhadap pertumbuhan ekonomi di Kota Sabang*, Jurnal Ekonomi Dan Kebijakan Publik Indonesia, Volume 4 Nomor 1 (Mei 2017), hlm. 14.

usaha sektor pariwisata secara nasional maka pemerintah perlu mengeluarkan suatu kebijaksanaan yang dapat memacu keberhasilan program-program pariwisata yaitu :⁹

- a. Promosi digencarkan;
- b. Aksesibilitas diperluas;
- c. Mutu produk dan pelayanan dimantapkan;
- d. Kawasan wisata dikembangkan;
- e. Wisata bahari digalakkan;
- f. Sumber daya manusia ditingkatkan; dan
- g. Sadar wisata dan sapta pesona dibudayakan.

Pengoptimalan peranan pariwisata sangat perlu dan mendesak untuk ditata mekanisme pengembangan pariwisata secara konseptual karena hal tersebut dapat dijadikan sebagai pedoman dalam menentukan arah, tujuan, sasaran, dan strategi kebijaksanaan untuk pembinaan kepariwisataan di Indonesia. Agar tujuan dapat terlaksana maka sektor pariwisata perlu dikembangkan dengan lebih serius dan profesional selain untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD), memperluas lapangan kerja, menarik para investor untuk menanamkan modalnya, juga sebagai ajang promosi memperkenalkan sejarah budaya daerah kepada masyarakat di luar Kabupaten Sleman. Oleh karena itu, pengembangan kepariwisataan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) perlu mendapat perhatian yang serius dari semua pihak yang terkait dengan pengembangan dan pengelolaannya. Dari pemaparan diatas, Penulis

⁹ Mussanef, 1995, *Pariwisata dan Pengembangannya*, Jakarta, Gunung Agung, hlm. 39.

tertarik untuk meneliti seberapa besar Peran Retribusi Pariwisata Museum Gunungapi Merapi dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian diatas, maka permasalahan hukum yang akan diteliti adalah:

1. Bagaimana Peran Retribusi Pariwisata Museum Gunungapi Merapi dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman?
2. Faktor apa saja yang Menghambat dan Mendukung dalam Upaya Peningkatan Retribusi Pariwisata Museum Gunungapi Merapi?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada pokok permasalahan tersebut di atas, maka tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui dan memahami Peran Retribusi Pariwisata Museum Gunungapi Merapi dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui faktor yang Menghambat dan Mendukung dalam Upaya Peningkatan Retribusi Pariwisata Museum Gunungapi Merapi.

D. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis
 - a. Memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan tentang Peran Retribusi Pariwisata dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah.
 - b. Memberikan kontribusi dalam perkembangan Hukum Administrasi Negara Khususnya mengenai Retribusi Pariwisata dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah.
2. Secara Praktis
 - a. Bermanfaat bagi Warga Masyarakat khususnya Warga Masyarakat Kabupaten Sleman dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sleman dan Obyek Wisata Museum Gunungapi Merapi dalam upaya peningkatan Retribusi Daerah di Kabupaten Sleman.
 - c. Sebagai bahan informasi bagi Masyarakat Umum maupun Para Peneliti yang akan melakukan penelitian dengan tema sejenis.
 - d. Untuk menambah, memperdalam dan mengembangkan pengetahuan Penulis dalam memahami Peran Retribusi Pariwisata dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah.