

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Penelitian**

Sistem pemerintahan Republik Indonesia mengatur asas desentralisasi, dekosentrasi dan tugas pembantuan yang dilaksanakan secara bersama-sama. Untuk mewujudkan pelaksanaan asas desentralisasi tersebut maka dibentuklah daerah otonom yang terbagi dalam daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang bersifat otonom sesuai dengan ketentuan pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Menurut pasal 1 huruf 6 dalam Undang-Undang tersebut dirumuskan bahwa : "Daerah Otonom", selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi berdasarkan masyarakat dalam ikatan negara kesatuan Republik Indonesia.

Daerah otonomi selain mempunyai kewenangan mengatur urusan rumah tangganya sendiri juga berwenang menarik berbagai jenis pajak dan retribusi sesuai kebutuhan. Dalam hal ini peranan keuangan daerah akan semakin penting karena dituntut lebih aktif dalam memobilisasikan sumber dananya sendiri dan mengelola dana yang ada.

Undang- Undang No. 32 Tahun 2004 Pasal 157 memaparkan sumber-sumber pendapatan daerah, terdiri atas :

a. Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu :

- 1) Hasil Pajak Daerah;
- 2) Hasil Retribusi Daerah;
- 3) Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
- 4) Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.

b. Dana Perimbangan; dan

c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah.

Hasil pengelolaan kekayaan daerah merupakan sumber Pendapatan Asli Daerah yang kontribusinya cukup besar terhadap APBD. Pendapatan Asli Daerah sebagai salah satu sumber pembiayaan pembangunan daerah yang selalu menitikberatkan pada usaha ekstensifikasi dan intensifikasi sumber retribusi, hal ini mengingat bahwa retribusi sangat berkaitan langsung kepada masyarakat dan memiliki potensi yang sangat besar untuk dikembangkan sebagai sumber dana daerah. Begitu juga dengan pajak daerah yang merupakan iuran wajib yang dilakukan yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada negara tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang digunakan untuk membiayai pembangunan daerah. Sehingga diharapkan peningkatan pelayanan serta penerimaan daerah terutama penerimaan sektor pariwisata ini dapat selalu terpacu dimasa yang akan datang.

Dengan melihat potensi daerah dan alasan tersebut diatas, Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta juga telah berusaha menggali dan mengelola sumber-sumber daya yang ada dengan diimbangi peningkatan pelayanan terhadap

masyarakat Kota Yogyakarta juga memiliki sumber pendapatan daerah yang berasal dari pajak daerah, retribusi daerah bagian laba dari BUMD dan penerimaan-penerimaan lainnya yang sah.

Sumber-sumber dana tersebut semuanya dimasukkan sebagai Pendapatan Asli Daerah sendiri serta penerimaan lain yang merupakan subsidi bantuan pemerintah pusat dan pemerintah daerah Tingkat I dalam rangka meningkatkan penerimaan daerah sendiri ini terdapat faktor yang mempengaruhinya, salah satunya adalah penerimaan daerah dari sektor pariwisata. Kota Yogyakarta memiliki beberapa predikat, antara lain sebagai Kota Perjuangan, Kota Pelajar, Kota Budaya, dan Kota Wisata. Apabila Kota Yogyakarta dikembangkan sesuai dengan predikat-predikat tersebut serta dikelola dengan baik, diharapkan akan berdampak positif pada kesejahteraan masyarakat. Yogyakarta adalah kota yang memiliki keanekaragaman seni dan budaya yang sampai saat ini masih tetap hidup ditengah-tengah masyarakat. Keunggulan tersebut menjadikan Kota Yogyakarta banyak dikunjungi wisatawan (Keputusan Walikota Yogyakarta, No 557/Kep/2007).

Pengembangan kepariwisataan di Kota Yogyakarta mengedepankan konsep pariwisata yang berbudaya mengingat begitu besarnya potensi budaya. Selain itu, potensi obyek wisata, sarana prasarana yang memadai, serta letak geografis yang strategis merupakan aset yang jika dikelola secara baik dapat mendukung keberadaan Kota Yogyakarta sebagai kota tujuan wisata yang terkemuka. Dewasa ini pariwisata menjadi sektor yang sangat penting dalam pengembangan ekonomi nasional, misalnya menggugah industri baru yang

berkaitan dengan jasa-jasa wisata, contohnya usaha transportasi, akomodasi dan lain-lain. Selain itu pariwisata mampu menunjang pendapatan daerah sehingga mengurangi defisit dalam neraca pembayaran.

Adapun pengertian pariwisata itu sendiri adalah salah satu dari industri yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat, dalam hal kesempatan kerja, pendapatan taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor produksi lain didalam penerimaan wisatawan (Saleh Wahab, 1989).

Kota Yogyakarta memiliki banyak obyek wisata, seperti : Kraton Yogyakarta, Tamansari, KRKB Gembira Loka, Museum Benteng Vredeburg, Museum Sonobudoyo, Museum Perjuangan, Museum Dharma Wiratama, Museum Pura Pakualaman, museum Biologi, Purawisata, Monumen SO 1 Maret, Shopping Centre, Gedung Societed, Malioboro, Pasar Ngasem, Taman Pintar, Pasar Bringharjo, Pusat Kerajinan Perak Kota Gede, Pasar Klithikan Kuncen dan masih banyak obyek wisata lainnya. Penduduk kota Yogyakarta pun sadar betul pentingnya pariwisata dalam menunjang perekonomian Kota Yogyakarta. Dengan jumlah akomodasi sebanyak 302 buah hotel baik bintang maupun non bintang dengan jumlah kamar 6.916 buah yang cukup untuk menampung wisatawan yang datang ke Kota Yogyakarta, sementara jumlah restoran dan rumah makan sebanyak 152 buah dengan kapasitas kursi 7.756 buah cukup untuk memenuhi kebutuhan kuliner wisatawan. Aksesibilitas menuju Kota Yogyakarta sudah cukup memadai dan terbuka dengan ditingkatkannya Bandara Adistjipto menjadi Bandara Internasional. Meskipun demikian ternyata penerbangan internasional belum optimal dioprasionalkan

di Bandara Adisutjipto, namun penerbangan domestik cukup ramai. Keberadaan Stasiun KA Tugu dan Terminal Bus Yogyakarta sebagai pintu gerbang keluar masuk Kota Yogyakarta dan sekitarnya merupakan dukungan terhadap aksesibilitas menuju Kota Yogyakarta. Hal ini juga didukung dengan peranan Biro Perjalanan Wisata dalam mendukung kelancaran aksesibilitas menuju dan keluar Kota Yogyakarta (Keputusan Walikota Yogyakarta, No 557/Kep/2007).

Pemerintah daerah pun selalu berusaha untuk mengoptimalkan potensi yang dimiliki Kota Yogyakarta. Sehingga peran penerimaan dari sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah dapat lebih ditingkatkan dimasa yang akan datang. Seiring dengan semakin meningkatnya penerimaan disektor pajak dan sektor PAD lainnya agar dapat secara bersama-sama ikut menunjang pendapatan daerah bagi pembiayaan pembangunan di Kota Yogyakarta.

Pada kurun waktu 5 (lima) tahun ini Kota Yogyakarta mengalami fluktuasi kunjungan wisatawan dikarenakan faktor eksternal. Tercatat pada tahun 2004 wisatawan yang berkunjung ke Kota Yogyakarta sebanyak 1.800.000 orang sementara pada tahun 2005 mengalami penurunan menjadi 1.600.000 orang. Kemudian pada tahun 2006 jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kota Yogyakarta mengalami penurunan drastis yaitu dari 1.600.000 orang pada tahun 2005 menurun menjadi 715.210 orang pada tahun 2006, hal tersebut terjadi disebabkan oleh terjadinya gempa di Jawa Tengah dan Yogyakarta yang terjadi pada tanggal 26 Mei 2006. Dari jumlah tersebut

diatas 9,8% diantaranya ternyata wisatawan mancanegara. Hal ini menunjukkan bahwa kelompok wisatawan yang paling banyak berkunjung ke Kota Yogyakarta adalah kelompok wisatawan nusantara. Dengan demikian beberapa hal yang harus dipertimbangkan Pemerintah Kota Yogyakarta dalam pengembangan kepariwisataan adalah meningkatkan kunjungan wisatawan mancanegara dan mempertahankan serta memantapkan kunjungan wisatawan nusantara ini, hal yang perlu diperhatikan antara lain profil/karakteristik, motivasi, tujuan perjalanan, pola pergerakan dan perilaku wisatawan nusantara.

**Tabel 1.1**  
**JUMLAH WISATAWAN YANG BERKUNJUNG KE OBYEK**  
**WISATA KOTA YOGYAKARTA**

<b>Tahun</b>	<b>Wisatawan Nusantara</b>	<b>Wisatawan Mancanegara</b>	<b>Jumlah</b>
2002	1.167.877	91.799	1.259.676
2003	1.306.253	64.624	1.370.877
2004	1.696.835	103.400	1.800.000
2005	1.442.045	157.955	1.600.000
2006	654.502	60.708	715.210

Sumber : Dinas Pariwisata, Seni dan Budaya Yogyakarta, 2007

Berkembangnya kepariwisataan di Kota Yogyakarta akan berperan besar dalam menentukan PAD yang diterima Pemerintah Kota Yogyakarta karena 31% dari PAD Kota Yogyakarta merupakan PAD yang diperoleh dari sektor pariwisata. Dengan demikian efek bola salju pengganda (*multiplier effect*) pariwisata terhadap perekonomian masyarakat Kota Yogyakarta sangat besar. Tingginya PAD sektor pariwisata juga dipengaruhi oleh lama tinggal wisatawan di Kota Yogyakarta yang pada tahun 2005 mencapai 2,3 hari (untuk lama tinggal rata-rata).

Jumlah obyek wisata dan daya tarik wisata yang ada di Kota Yogyakarta dan dapat dinikmati wisatawan saat ini sebanyak 50 jenis. Selanjutnya keberadaan obyek, daya tarik, sarana, prasarana, serta fasilitas pariwisata cukup baik dan memadai.

Berpangkal dari masalah tersebut maka diteliti mengenai upaya-upaya yang dilakukan untuk meningkatkan peran penerimaan sektor pariwisata sebagai penunjang peningkatan Pendapatan Asli Daerah. Maka penulis memilih judul **”PERANAN PENERIMAAN SEKTOR PARIWISATA SEBAGAI PENUNJANG PENDAPATAN ASLI DAERAH KOTA YOGYAKARTA TAHUN 1997/1998-2006”**.

## **B. Batasan Masalah Penelitian**

Agar lingkup permasalahan di dalam penelitian ini tidak menjadi luas maka penulis hanya membatasi pada masalah-masalah sebagai berikut :

1. Penelitian dilakukan di Kota Yogyakarta.
2. Pendapatan Asli Daerah dan penerimaan sektor pariwisata.
3. Mengambil perbandingan data tahun anggaran 1997/1998-2006 berdasarkan realisasi penerimaan sektor pariwisata.

### **C. Rumusan Masalah Penelitian**

Berdasarkan uraian di atas maka penulis dapat merumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Berapa besar kontribusi penerimaan sektor pariwisata dalam menunjang peningkatan Pendapatan Asli Daerah ?
2. Bagaimana efisiensi dan efektifitas penerimaan sektor pariwisata di Kota Yogyakarta?
3. Berapa besar tingkat elastisitas penerimaan sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah Kota Yogyakarta?
4. Bagaimana prospek penerimaan sektor pariwisata pada tahun-tahun yang akan datang?

### **D. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui berapa besar kontribusi penerimaan sektor pariwisata terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah tiap-tiap tahun.
2. Mengetahui efektifitas dan efisiensi pengelolaan penerimaan sektor pariwisata yang telah dilakukan oleh Pemerintah Daerah.
3. Untuk mengetahui besarnya elastisitas penerimaan sektor pariwisata terhadap perubahan realisasi PAD Kota Yogyakarta.
4. Untuk mengetahui prospek realisasi penerimaan sektor pariwisata pada tahun yang akan datang.



## **E. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang diharapkan dari penelitian tentang penerimaan sektor pariwisata adalah sebagai berikut :

1. Merupakan bahan masukan bagi pemerintah daerah khususnya Dinas Pariwisata Seni dan Budaya dalam menentukan kebijaksanaan-kebilaksanaan yang berakibat dalam usaha mengoptimalkan penerimaan sector pariwisata sebagai salah satu sumber penunjang Pendapatan Asli Daerah.
2. Merupakan informasi yang dapat memberikan sedikit gambaran tentang peran atau pengaruh penerimaan sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah.
3. Sebagai bahan Informasi dan pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam mengambil keputusan untuk meyusun kebijakan pembangunan dalam pelaksanaan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab.