

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pariwisata banyak dikembangkan oleh negara-negara di dunia termasuk Indonesia sebagai salah satu primadona penghasil devisa. Pariwisata sebagai industri yang ramah lingkungan juga sering disebut sebagai industri tanpa cerobong asap jika dibandingkan dengan industri berat lainnya yang menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Pariwisata sebagai keseluruhan fenomena dan hubungan-hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, pemasok bisnis, pemerintah dan masyarakat penerima dalam proses penciptaan daya tarik dan upaya menjamu para wisatawan dan pengunjung lainnya (Subakti,2008).

Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar tahun 1945 dinyatakan bahwa “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa”. Pasal tersebut dapat digunakan sebagai landasan yang kuat bagi daerah untuk menyelenggarakan otonomi melalui kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab. Otonomi yang dimaksud adalah Otonomi Daerah yang berarti sebagai kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat

menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut UU No.22 Tahun 1999 yang dimaksud otonomi daerah adalah kewenangan daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Setiap pemerintah daerah berupaya keras meningkatkan perekonomian daerahnya sendiri termasuk meningkatkan perolehan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Disamping pengelolaan terhadap sumber PAD yang sudah ada perlu ditingkatkan dan daerah juga harus selalu kreatif dan inovatif dalam mencari dan mengembangkan potensi sumber-sumber PAD nya sehingga dengan semakin banyak sumber-sumber PAD yang dimiliki, daerah akan semakin banyak memiliki sumber pendapatan yang akan dipergunakan untuk membangun daerahnya.

Pendapatan Asli Daerah dewasa ini merupakan primadona pemerintah bagi setiap daerah. Karena itu, pemungutan PAD harus terus diupayakan agar lebih efektif dan efisien sehingga dapat mendukung pembangunan penyelenggaraan pemerintah yang nyata dan bertanggung jawab. Untuk meningkatkan PAD pemerintah daerah harus meningkatkan kemampuannya mencakup pada penggalan dan mobilisasi sumber-sumber penerimaan daerah yang salah satunya bisa diperoleh dari sektor pariwisata.

Salah satu upaya untuk meningkatkan penerimaan daerah yaitu dengan mengoptimalkan potensi dari sektor pariwisata. Keterkaitan sektor pariwisata

dengan penerimaan daerah melalui jalur PAD dan bagi hasil pajak/bukan pajak. Industri pariwisata yang menjadi sumber PAD adalah industri pariwisata milik masyarakat daerah (*Community Tourism Development* atau CTD). Dengan mengembangkan CTD pemerintah daerah dapat memperoleh peluang penerimaan pajak dan beragam retribusi resmi dari kegiatan industri pariwisata yang bersifat multisektoral, yang meliputi hotel, restoran, usaha wisata, usaha perjalanan wisata, *profesional convention organizer*, pendidikan formal dan informal, pelatihan dan transportasi (Tambunan,2001).

Sedangkan pariwisata itu sendiri merupakan industri jasa yang memiliki mekanisme pengaturan yang kompleks karena mencakup pengaturan pergerakan wisatawan dari daerah atau negara asal ke daerah tujuan wisata, hingga kembali ke negara asalnya yang melibatkan berbagai komponen seperti biro perjalanan, pemandu wisata (*guide*), *tour operator*, akomodasi, restoran, *artshop*, *money changer*, transportasi dan yang lainnya. Pariwisata juga menawarkan jenis produk dan wisata yang beragam, mulai dari wisata alam, wisata budaya, wisata sejarah, wisata buatan, hingga beragam wisata minat khusus.

Pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyediaan lapangan kerja, standar hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktivitas lainnya. Selanjutnya sebagai sektor yang kompleks, ia juga meliputi industri-industri klasik yang sebenarnya seperti industri kerajinan tangan dan cinderamata. Penginapan dan transportasi secara ekonomis juga dipandang sebagai industri (Salah,2003).

Perkembangan pariwisata sekarang ini sangat pesat dan memberikan peluang terhadap pertumbuhan ekonomi nasional maupun regional. Untuk itu pembangunan pariwisata terus mendapat perhatian dan pemerintah mempunyai keyakinan bahwa pariwisata dapat menjadi sektor andalan menggantikan minyak dan gas bumi yang selama ini menjadi andalan pemerintah dalam menunjang penerimaan negara.

Dampak perkembangan pariwisata terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat lokal dikelompokkan oleh Cohen (1984) menjadi delapan kelompok besar, yaitu:

1. Dampak terhadap penerimaan devisa;
2. Dampak terhadap pendapatan masyarakat;
3. Dampak terhadap harga-harga;
4. Dampak terhadap distribusi masyarakat atau keuntungan;
5. Dampak terhadap kepemilikan dan control;
6. Dampak terhadap pembangunan pada umumnya dan
7. Dampak terhadap pendapatan pemerintah.

Dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan orang untuk melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri. Pariwisata merupakan industri gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain di dalam negara penerima wisatawan. Di samping itu

pariwisata sebagai suatu sektor yang kompleks meliputi industri-industri seperti industri kerajinan tangan, industri cinderamata, penginapan dan transportasi.

Peranan pariwisata dalam pembangunan negara pada garis besarnya berintikan tiga segi, yaitu segi ekonomis (sumber devisa, pajak-pajak), segi sosial (penciptaan lapangan kerja), dan segi kebudayaan (memperkenalkan kebudayaan kita kepada wisatawan-wisatawan asing). Para pakar ekonomi memperkirakan sektor pariwisata akan menjadi salah satu kegiatan ekonomi yang penting pada abad ke-21. Dalam perekonomian suatu negara, bila dikembangkan secara berencana dan terpadu, peran sektor pariwisata akan melebihi sektor migas (minyak bumi dan gas alam) serta industri lainnya (Spillane,1987).

Keberhasilan pengembangan sektor kepariwisataan, berarti akan meningkatkan perannya dalam penerimaan daerah, dimana kepariwisataan merupakan komponen utamanya dengan memperhatikan juga faktor-faktor yang mempengaruhinya, seperti: jumlah wisatawan yang berkunjung baik domestik maupun internasional dan pendapatan perkapita.

Daerah Istimewa Yogyakarta merupakan salah satu propinsi di Pulau Jawa yang memiliki banyak sekali potensi pariwisata yang bisa dikembangkan dan dapat meningkatkan penerimaan sektor pariwisata apabila sumber-sumber daya alamnya bisa dikelola dengan baik oleh pemerintah yang tentunya masyarakat juga sangat berperan penting dalam peningkatan kualitas sumber daya alam yang dimiliki. Dengan bantuan promosi yang dilakukan oleh masyarakat, maka pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta akan semakin

terkenal dan bisa menarik minat wisatawan lokal bahkan bisa menarik minat wisatawan asing untuk menikmati keindahan alam Yogyakarta. Apabila para wisatawan bisa ditarik untuk menghabiskan waktunya di Daerah Istimewa Yogyakarta meski dalam waktu sehari, sudah memiliki efek positif untuk pengembangan bisnis wisata. Dengan demikian, industri pariwisata merupakan salah satu sektor jasa yang sangat penting untuk dikembangkan.

Sektor pariwisata menjadi salah satu sektor yang diandalkan bagi penerimaan pendapatan daerah, pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dituntut untuk dapat menggali dan mengelola potensi pariwisata yang dimiliki sebagai alasan dasar untuk mendapatkan pendapatan daerah dalam upaya untuk membiayai pengeluaran daerah dari sektor lain. Dengan peningkatan mutu pelayanan serta kualitas kepariwisataan, hal ini secara tidak langsung akan memberikan peningkatan jumlah wisatawan domestik maupun wisatawan mancanegara, sehingga akan meningkatkan penerimaan daerah.

Daerah Istimewa Yogyakarta yang memiliki potensi wisata yang sangat banyak dan sangat berpengaruh terhadap penerimaan daerah apabila semua obyek wisata di Daerah Istimewa Yogyakarta bisa dikelola dengan sebaik mungkin. Dengan adanya berbagai macam obyek wisata yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka para wisatawan mempunyai banyak pilihan obyek wisata yang ingin mereka kunjungi.

Tabel 1.1
Jumlah Wisatawan di DIY

| Tahun | Jumlah Wisatawan | Pertumbuhan (%) |
|--------------|-------------------------|------------------------|
| 2010 | 1.465.980 | - |
| 2011 | 1.607.694 | 10,34 % |
| 2012 | 2.360.173 | 46,80 % |
| 2013 | 2.837.967 | 20,24 % |
| 2014 | 3.346.180 | 17,91 % |

Sumber: Dinas Pariwisata Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY)

Dari Tabel 1.1 diketahui bahwa perkembangan jumlah wisatawan di DIY dalam lima tahun terakhir selalu mengalami peningkatan walaupun pertumbuhannya tidak selalu positif. Sampai pada tahun 2012 pertumbuhan wisatawan yang berkunjung ke DIY mengalami pertumbuhan wisatawan yang positif yaitu sebesar 46,80 % dengan jumlah 2.360.173 wisatawan, namun dapat dilihat pertumbuhan wisatawan tahun 2012 sampai tahun 2014 dimana pertumbuhannya negatif. Jumlah wisatawan ke DIY selama lima tahun terakhir ini cenderung mengalami peningkatan, meskipun pertumbuhan jumlah wisatawan yang berkunjung ke DIY tidak selalu menunjukkan pertumbuhan yang positif. Peningkatan tersebut bisa disebabkan oleh adanya kerja keras pemerintah dan dibantu oleh masyarakat yang berusaha meningkatkan kualitas pariwisata dan melakukan promosi dengan berbagai cara agar dapat menarik minat lebih banyak wisatawan untuk berkunjung menikmati pariwisata yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Penerimaan daerah dari sektor pariwisata dapat dilihat pada tabel 1.2 berikut:

Tabel 1.2
Penerimaan Daerah dari Sektor Pariwisata DIY

| Tahun | Penerimaan Sektor Pariwisata |
|-------|------------------------------|
| 2010 | 95.683.242.777 |
| 2011 | 106.215.569.037 |
| 2012 | 153.174.399.477 |
| 2013 | 188.839.015.344 |
| 2014 | 236.955.587.690 |

Sumber: Dinas Pariwisata DIY

Dapat dilihat selama lima tahun terakhir penerimaan daerah dari sektor pariwisata DIY selalu mengalami peningkatan setiap tahunnya. Peningkatan penerimaan daerah dari sektor pariwisata tersebut bisa disebabkan oleh banyaknya wisatawan yang berkunjung ke DIY yang secara tidak langsung juga dapat meningkatkan tingkat hunian kamar hotel bintang dan melati, keragaman produk dan potensi pariwisata yang ada ditambah dengan tersedianya fasilitas penunjang pariwisata yang memadai seperti penginapan, fasilitas rekreasi, tempat dan atraksi wisata, merupakan aset pariwisata yang besar dan dapat menjadi faktor penunjang dalam pengembangan industri pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.

Tabel 1.3
Jumlah Kamar yang Terjual di DIY

| Tahun | Kamar Yang Terjual |
|-------|--------------------|
| 2010 | 1.382.246 |
| 2011 | 1.501.753 |
| 2012 | 1.959.891 |
| 2013 | 2.351.106 |
| 2014 | 2.769.036 |

Sumber: Dinas Pariwisata DIY

Hotel berfungsi bukan saja sebagai tempat menginap untuk tujuan wisata namun juga untuk tujuan lain seperti menjalankan kegiatan bisnis, mengadakan seminar, atau sekedar untuk mendapatkan ketenangan. Dalam lima tahun terakhir jumlah kamar hotel berbintang maupun melati yang terjual di Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami peningkatan sampai tahun 2014 sebesar 2.769.036 unit.

Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor yang mendapat prioritas utama dalam rangka memperbaiki struktur ekonomi daerah serta dapat meningkatkan kemandirian dan daya saing, dengan demikian diharapkan mampu memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap Penerimaan Asli Daerah (PAD). Berdasarkan penjelasan latar belakang ini, maka judul dalam penelitian ini adalah “ANALISIS PENERIMAAN DAERAH DARI SEKTOR PARIWISATA DI DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA DAN FAKTOR-FAKTOR YANG MEMPENGARUHINYA”

B. Batasan Masalah Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang yang telah dijelaskan diatas, dimana Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta memiliki banyak sekali potensi pariwisata yang bisa meningkatkan penerimaan daerah apabila potensi-potensi pariwisata yang ada bisa dikembangkan oleh Pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta. Dengan dikembangkannya potensi-potensi pariwisata yang ada di Daerah Istimewa Yogyakarta, maka akan menarik minat wisatawan yang otomatis akan meningkatkan jumlah wisatawan yang berkunjung ke DIY dengan meningkatnya jumlah wisatawan secara tidak langsung juga akan

meningkatkan jumlah kamar hotel yang terjual. Para wisatawan yang melakukan pariwisata ke sejumlah daerah pasti mereka memiliki pendapatan yang bisa dikatakan menengah keatas. Dengan pendapatan yang mereka miliki mereka bisa melakukan perjalanan wisata yang pastinya akan menghabiskan sebagian dari pendapatan yang mereka miliki untuk berwisata dan itu akan meningkatkan penerimaan daerah dari sektor pariwisata.

C. Rumusan Masalah Penelitian

Salah satu indikator yang digunakan untuk mengetahui dampak pariwisata terhadap perekonomian daerah dan juga sebagai salah satu faktor penentu tingginya tingkat perekonomian daerah adalah melalui PAD yang diterima daerah tersebut. PAD ini bersumber pada pajak daerah, retribusi daerah, hasil laba perusahaan daerah, penerimaan dinas dan pendapatan asli daerah yang sah.

Adapun pertanyaan penelitian yang akan dibahas adalah :

1. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta ?
2. Seberapa besar pengaruh faktor-faktor tersebut terhadap penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta ?

D. Tujuan Penelitian

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

1. Untuk mengetahui besarnya pengaruh jumlah wisatawan dan pendapatan perkapita terhadap penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui faktor mana diantara ketiga faktor tersebut diatas yang mempunyai pengaruh yang paling dominan terhadap penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.

E. Manfaat Penelitian

Dengan diketahuinya faktor-faktor yang mempengaruhi jumlah penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta serta faktor-faktor yang paling dominan, maka adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Dapat digunakan sebagai sumbangan pemikiran dan bahan pertimbangan bagi pemerintah Daerah Istimewa Yogyakarta dalam pengambilan keputusan guna meningkatkan penerimaan daerah dari sektor pariwisata di Daerah Istimewa Yogyakarta.
2. Hasil penelitian dapat digunakan sebagai referensi bagi penelitian yang lain.