

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Yogyakarta merupakan salah satu wilayah tujuan wisata di Indonesia yang menawarkan berbagai macam obyek wisata baik wisata malam, wisata budaya, maupun wisata alamnya, salah satu daerah tujuan wisata di daerah istimewa Yogyakarta yang paling banyak daya tarik wisata karena wisata alamnya yang masih asri ada di Kabupaten Gunung Kidul, potensi wisata di Kabupaten Gunung Kidul didominasi wisata alam seperti Gunung Api Purba Nglanggeran, Kawasan Karst Pegunungan Sewu, Hutan Wonosadi, pantai yang berpasir putih, Goa alami yang masih terjaga kelestariannya dan masih banyak lagi tempat wisata yang menarik di Gunung Kidul.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1990 tentang Kepariwisata, wisata adalah kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati objek dan daya tarik wisata. Usaha pariwisata adalah kegiatan yang bertujuan menyelenggarakan jasa pariwisata atau menyediakan/mengusahakan objek wisata dan daya tarik wisata. Kawasan wisata adalah kawasan dengan luas tertentu yang dibangun atau disediakan untuk memenuhi kebutuhan pariwisata.¹

Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Kidul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Kepariwisata menyebutkan bahwa Usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata. Badan adalah sekumpulan orang dan /atau modal yang merupakan kesatuan yang melakukan usaha dibidang pariwisata meliputi perseroan terbatas, perseroan komanditer, perseroan lainnya, Badan Usaha Milik Negara, Daerah atau Desa.

¹ UU No 9 Tahun 1990

Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.²

Soekadijo (2000) mendefinisikan pariwisata sebagai segala kegiatan dalam masyarakat yang berhubungan dengan wisatawan. Pariwisata memberikan peluang kepada masyarakat untuk berusaha atau berwirausaha, jenis-jenis usaha yang ada kaitanya dengan pariwisata tergantung dari kreativitas para pengusaha swasta baik yang bermodal kecil maupun besar untuk memberikan jasa atau menawarkan produk yang sekiranya di perlukan oleh wisatawan. Usaha pariwisata secara menyeluruh dapat dikatan sebagai industri pariwisata, tetapi tidak diibaratkan sebagai pabrik yang mengolah barang mentah menjadi barang jadi, serta ada produknya. Usaha-usaha pariwisata, dapat dikelompokkan menjadi 4 (empat) golongan besar, sebagai berikut:

- a. Transportasi.
- b. Akomodasi dan perusahaan pangan.
- c. Perusahaan jasa khusus.
- d. Penyediaan barang.

Pengelompokan diatas tersebut secara rinci dapat dilihat sebagai berikut:

- a. Transportasi
 - 1) Dengan kapal.
 - 2) Dengan kereta api.
 - 3) Dengan mobil dan bus.
 - 4) Dengan pesawat terbang.

² Perda Kabupaten Gunung Kidul Nomor 5 Tahun 2013 Tentang Kepariwisataaan

b. Akomodasi dan perusahaan pangan

- 1) Jenis akomodasi: hotel, apartemen, sanatorium, bungalow, pondok, perkemahan, pusat peristirahatan, dan sebagainya.
- 2) Jenis perusahaan pangan: restoran, rumah makan, cafe, warung, kafe, bar, pub dan sebagainya.

c. Perusahaan jasa khusus

- 1) Dapat berupa biro perjalanan
- 2) Agen perjalanan
- 3) Pelayanan wisata
- 4) Pramuwisata
- 5) Pelayanan angkutan barang atau porter
- 6) Perusahaan hiburan
- 7) Penukaran uang
- 8) Asuransi wisata dan lain sebagainya.

d. Penyediaan barang

Barang disini adalah suatu benda ataupun hasil bumi yang dapat ditawarkan atau dijual kepada wisatawan yang mempunyai keterkaitan dengan lokasi daerah tujuan wisata. Barang tersebut dapat berupa souvenir, kerajinan tangan, patung seni dari kayu dan batu, suvenir, papan selancar, buah-buahan dan sebagainya.³

Pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Gunung Kidul tentunya banyak sekali mengingat di daerah Gunung Kidul terdapat berbagai macam obyek wisata yang menarik, didalam tempat wisata tentunya ada pihak yang mengelola baik itu dari masyarakat setempat atau dari pemerintah daerah tersebut, dalam mengelola tempat wisata tentunya membutuhkan izin. Dalam proses pembangunan pariwisata pada dasarnya tidak terlepas dari proses

³ <http://totoksuharto.com/2010/04/pengertian-dan-jenis-usaha-pariwisata> diakses Minggu, 19 Oktober 2014 jam 14.34 WIB

pemberian izin yang dilakukan oleh dinas perizinan serta pemerintah daerah. Tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar setiap izin atau tempat-tempat usaha wisata tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud.⁴

Proses pemberian izin untuk pembangunan sektor wisata sangat di butuhkan peran pemerintah yang proaktif, serta kesadaran dari pengelola atau investor yang turut membangun sektor wisata melalui mekanisme perizinan. Melalui perizinan pemerintah mengatur semuanya mulai dari mengendalikan, melaksanakan serta mengarahkan. Masalah perizinan usaha merupakan aspek yang menentukan bagi kondusifitas iklim usaha di daerah. Dalam aspek perizinan usaha, ternyata otonomi daerah belum secara signifikan memperbaiki kualitas pelayanan dalam perizinan usaha. Bahkan, ada kecenderungan pasca penerapan otonomi daerah jumlah biayanya meningkat. Ironisnya, tingginya biaya perizinan tidak di imbangi dengan peningkatan kualitas pelayan. Banyak pelaku usaha yang mengeluh karena kekecewaan mereka terhadap kualitas pelayanan yang diberikan oleh birokrasi perizinan, seperti tidak adanya transparansi biaya dan prosedur, prosedur yang berbelit dan tingginya biaya yang harus dikeluarkan.⁵

Perilaku birokrasi perizinan yang demikian tidak lepas dari cara pandang pemerintah daerah yang lebih melihat izin usaha sebagai sumber pendapatan. Keberhasilan pelayanan perizinan dilihat dari jumlah izin yang dikeluarkan dan retribusi yang diterima. Penerimaan retribusi ditetapkan sebagai target Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam menyusun Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).⁶

⁴ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. 2011. Jakarta: Sinar Grafika, hal. 14

⁵ Ibid, hal. 49

⁶ Op Cit hal. 50

Peraturan Daerah Kabupaten Gunung Kidul Nomor 4 Tahun 2003 tentang Retribusi Usaha Pariwisata, bahwa memberikan ijin usaha di bidang pariwisata dilakukan guna pengaturan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian usaha pariwisata.⁷ Namun juga pada kenyataannya, masih banyak pelaku usaha pariwisata seperti wisata yang baru di buka yang dikelola oleh masyarakat, restoran dan rumah makan, jasa pariwisata dan lain sebagainya yang enggan mengurus surat izin usaha pariwisata. Hal ini tentunya berdampak pada pendapatan daerah. Surat izin usaha wisata merupakan salah satu sumber pendapatan dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) guna membiayai pelaksanaan pembangunan daerah Kabupaten Gunung Kidul.

Perizinan dapat diartikan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Bentuk perizinan antara lain pendaftaran, rekomendasi, saertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus memiliki atau suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melaksanakan suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberi izin, pengusaha memperkenalkan orang yang memohonnya untuk melakukukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.⁸

Fungsi izin usaha adalah mengarahkan, mengawasi, serta melindungi usaha. Pemerintah memberi kemudahan dalam memberi izin usaha karena dengan banyaknya usaha maka akan sangat bermannfaat dan membantu pemerintah, antara lain :

1. Meningkatkan devisa negara

⁷ <http://bphn.go.id/data/documents/03pdgk004.doc> diakses Rabu, 22 Oktober 2014 jam 17.30

⁸ <http://www.negarahukum.com/hukum/pengertian-perizinan.html> diakses Rabu, 22 Oktober 2014 jam 17.54
WIB

2. Meningkatkan pendapatan daerah
3. Mengurangi pengangguran⁹

Pelaksanaan pengurusan izin telah didesentralisasikan kepada Pemerintah Daerah, sehingga hambatan dan persoalan akan dirasakan oleh masing-masing Pemerintah Daerah. Lamanya pengurusan izin, rumitnya prosedur perizinan, mahalny biaya yang harus dipikul oleh pemohon izin, dan berbagai persoalan lain, termasuk setelah surat izin terbit yang sering dirasakan oleh masyarakat untuk membangun sektor usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul.

Melihat latar belakang diatas, maka disini saya akan membahas tentang “PELAKSANAAN PERIZINAN USAHA WISATA OLEH MASYARAKAT DI KABUPATEN GUNUNG KIDUL”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, masalah yang diteliti dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan perizinan usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul ?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi dan menghambat dalam pelaksanaan perizinan usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang akan dicapai oleh penulis didalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan perizinan usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi proses pemberian izin terhadap usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat penelitian adalah:

⁹ <http://www.belajarkewirausahaansma.com> diakses Rabu, 22 Oktober 2014 jam 19.09 WIB

a) Manfaat teoritis

Menambah pengetahuan serta wawasan dibidang ilmu hukum khususnya Hukum Administrasi Negara terkait tentang izin usaha pariwisata.

b) Manfaat praktis

Mendapatkan informasi yang lebih jelas dalam realita yang terjadi berkaitan dengan pelaksanaan izin usaha wisata di Kabupaten Gunung Kidul.