

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Otonomi daerah adalah kewenangan dan kewajiban setiap daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sesuai dengan ketentuan umum pada Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 kemudian direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan selanjutnya direvisi kembali menjadi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pemerintahan Daerah.

Mariun (1979) menyatakan, dengan otonomi daerah tersebut, pemerintah daerah diberikan kebebasan untuk membuat inisiatif sendiri, mengelola dan mengoptimalkan sumber daya daerah. Adanya kebebasan untuk berinisiatif merupakan suatu dasar pemberian otonomi daerah, karena dasar pemberian otonomi daerah adalah dapat berbuat sesuai dengan kebutuhan setempat.

Pelaksanaan pembangunan daerah diarahkan untuk memacu pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan potensi yang dimiliki secara optimal. Dalam rangka melaksanakan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan daerah tertentu memerlukan biaya yang cukup besar. Agar pemerintah daerah dapat mengurus daerahnya dengan sebaik-baiknya, maka diperlukan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Tetapi mengingat tidak semua sumber-sumber pembiayaan dapat diberikan kepada daerah, maka pemerintah daerah diwajibkan untuk menggali sumber-sumber keuangannya

sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan.

Sumber-sumber penerimaan daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah terdiri atas:

1. Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan semua penerimaan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan (Halim, 2004:94).
2. Dana perimbangan
3. Pendapatan lain-lain yang sah

Pendapatan Asli Daerah (PAD) mencerminkan tingkat kemandirian suatu daerah. Semakin besar pendapatan asli daerah yang diperoleh oleh kabupaten/kota tersebut untuk membiayai pengeluaran dalam melaksanakan wewenang dan tanggung jawabnya kepada masyarakat, maka akan mengurangi ketergantungan pemerintah daerah terhadap bantuan dari pemerintah pusat. Pendapatan asli daerah juga merupakan salah satu tolak ukur sejauh mana keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola sumber daya dan memanfaatkan potensi yang ada di daerahnya. menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa pendapatan asli daerah terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah.

Kebijakan keuangan daerah yang diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dapat dipergunakan oleh daerah untuk mendukung pelaksanaan pemerintahan dan pembangunan sehingga dapat memperkecil

ketergantungan daerah dalam mendapatkan dana dari pemerintah pusat. Tujuan yang lebih penting dari peningkatan PAD adalah meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan publik serta menciptakan kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut (Amerta and Budhiasa 2014).

Salah satu faktor yang dapat menunjang peningkatan PAD adalah sektor pariwisata. Hal ini terlihat dari kontribusi pariwisata terhadap PDB nasional dan daya serap lapangan kerja di sektor industri pariwisata. Dengan adanya pariwisata, tentu akan mendatangkan berbagai dampak di antara lain dampak lingkungan sosial, budaya, dan ekonomi. Dari segi ekonomi adanya pariwisata membawa berbagai macam dampak meliputi dampak langsung dan tidak langsung. Dampak langsung dari adanya pariwisata adalah pekerja di kawasan tersebut termasuk pemerintah daerah, sedangkan dampak tidak langsung salah satunya adalah berupa meningkatnya permintaan transportasi umum publik.

Menurut Salah Wabab yang di kutip oleh Nasrul (2010) dalam bukunya "Tourism Management" 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. 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.

Sektor pariwisata akan menjadi salah satu kegiatan ekonomi yang penting dalam perekonomian suatu negara, bila dikembangkan secara berencana dan terpadu, peran sektor pariwisata akan melebihi sektor-sektor lainnya.

Keberhasilan pengembangan sektor kepariwisataan, berarti akan meningkatkan perannya dalam penerimaan daerah, dimana kepariwisataan merupakan komponen utama dalam penerimaan pendapatan asli daerah.

Kota Gorontalo merupakan salah satu daerah yang strategis yang ada di Provinsi Gorontalo karena merupakan ibu kota dari Provinsi Gorontalo yang terus berupaya meningkatkan kemampuannya dalam bidang pendanaan untuk pembangunan. Kota Gorontalo berusaha meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dengan cara memaksimalkan potensi-potensi di daerah salah satunya adalah potensi dari sektor kepariwisataan untuk menggenjot pendapatan pariwisata. Yoeti (1996) menyatakan, Pendapatan pariwisata merupakan bagian dari pendapatan asli daerah yang berasal dari kegiatan kepariwisataan, seperti retribusi tempat rekreasi, tempat olahraga, pajak hotel, pajak restoran, pajak hiburan, dan lain-lain. Berdasarkan undang-undang No. 34 tahun 2000 yang selanjutnya di atur PP No. 65 2001 tentang Pajak Daerah; dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang retribusi daerah.

Hal ini sejalan dengan tingkat kunjungan wisatawan yang terus mengalami peningkatan datang ke Kota Gorontalo baik wisatawan lokal maupun wisatawan mancanegara. Untuk mendapatkan gambaran peningkatan wisatawan ke Kota Gorontalo dapat kita lihat jumlah kunjungan wisatawan mancanegara dan domestik ke Kota Gorontalo dari tahun 2014-2018.

Tabel 1.1 Jumlah wisatawan mancanegara dan domestik ke Kota Gorontalo tahun 2014-2018.

Wisatawan	Jumlah Wisatawan Mancanegara dan Domestik (Jiwa)				
	2014	2015	2016	2017	2018
M mancanegara	2.257	2.706	2.774	2.925	2.825
Domestik	115.078	159.249	164.121	173.426	215.281
Jumlah	117.335	161.955	166.895	176.351	218.106

Sumber : Dinas Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kota Gorontalo

Data tersebut diatas dapat diperoleh gambaran mengenai perkembangan wisatawan dalam lima tahun terakhir yaitu dari tahun 2014 sampai dengan tahun 2018. Kunjungan wisatawan ke Kota Gorontalo dari tahun ke tahun mengalami peningkatan pada hampir di setiap tahunnya. Data statistik wisatawan ke Kota Gorontalo pada tahun 2014 sampai dengan tahun 2018 untuk wisatawan mancanegara terus mengalami peningkatan sampai dengan tahun 2017, kemudian turun pada tahun 2018. Kemudian wisatawan domestik menunjukkan adanya peningkatan secara terus-menerus sampai tahun 2018. Data terakhir yang masuk pada tahun 2018 terdapat jumlah wisatawan mancanegara sebesar 2.825 dan jumlah wisatawan domestik mencapai 215.281 sehingga untuk total keseluruhan wisatawan yang berkunjung ke Kota Gorontalo sebesar 218.106 wisatawan.

Tingginya wisatawan yang berkunjung ke Kota Gorontalo yang mencapai 218.106 jiwa, tentunya menjadi peluang besar untuk masyarakat ataupun pemerintah Kota Gorontalo dalam mempengaruhi pemasukan PAD di Kota Gorontalo terutama dari pendapatan pariwisatanya seperti penerimaan dari Retribusi obyek wisata, Pajak Hotel dan Pajak restoran yang ada.

Ketersediaannya objek wisata yang ada di Kota Gorontalo yang menjadi

tujuan wisata menjadikan retribusi obyek wisata sebagai salah satu sumber pendapatan daerah yang penting guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan daerah. Retribusi obyek wisata merupakan sumber penerimaan obyek pariwisata yang berasal dari retribusi karcis masuk, retribusi parkir, dan pendapatan lain-lain yang sah berasal dari obyek pariwisata tersebut. Menurut Munawir (1997), retribusi merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan disini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah tidak akan dikenakan iuran tersebut.

Selain ketersediaan obyek wisata yang menjadi tujuan wisata, ketersediaan akan sarana berupa hotel dan restoran merupakan hal yang wajib tersedia di daerah tujuan wisata. Kota Gorontalo, dengan segala daya tarik wisatanya dan fasilitas pendukung yang dimiliki karena merupakan ibu kota dari Provinsi Gorontalo, maka hotel dan restoran dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah melalui sektor pajak.

Menurut Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pada Bab I Pasal 1 ayat 20 dan 21, pajak hotel adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh hotel. Sedangkan yang dimaksud dengan hotel adalah fasilitas penyedia jasa penginapan/peristirahatan termasuk jasa terkait lainnya dengan dipungut bayaran, yang mencakup juga motel, losmen, gubuk pariwisata, wisma pariwisata, pesangrahan, rumah penginapan dan sejenisnya, serta rumah kos dengan jumlah kamar lebih dari sepuluh (Siahaan 2011).

Sesuai dengan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pada Pasal 1 ayat

22 dan 23, pajak restoran adalah pajak atas pelayanan yang disediakan oleh restoran. Sedangkan yang dimaksud dengan restoran adalah fasilitas penyedia makanan dan/atau minuman dengan dipungut bayaran yang mencakup rumah makan, kafetaria, kantin, warung, bar, dan sejenisnya termasuk jasa boga/katering

Tarif tertinggi pajak hotel dan pajak restoran sesuai yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 pada Pasal 35 ayat 1 menyatakan bahwa tarif pajak hotel dan restoran ditetapkan paling tinggi sebesar 10%.

Jika pengelolaan pemasukan dari retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran ini dapat dioptimalkan dengan baik maka dengan sendirinya akan meningkatkan jumlah PAD. Peningkatan PAD yang diperoleh pada akhirnya akan meningkatkan kemampuan fiskal daerah dalam membiayai pembangunan serta mengurangi ketergantungan daerah terhadap pusat.

Untuk kondisi Kota Gorontalo, data yang ada menunjukkan kontribusi retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap total PAD selama tahun 2014-2018 secara realita menunjukkan perkembangan yang konsisten setiap tahunnya. Selama tahun 2014 hingga 2018, jumlah retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran yang berhasil diperoleh Kota Gorontalo menunjukkan peningkatan yang konsisten. Namun peningkatan yang sangat pesat dari sisi nominal ini tidak akan memuaskan jika dilihat dari kontribusi yang diberikan terhadap PAD. Sepanjang tahun 2014-2018, kontribusi retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap PAD tidak banyak berubah. Di tahun 2017 ke tahun 2018 saja kontribusi retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran meningkat tetapi dilihat dari nilai PAD malah mengalami penurunan

nilai PAD yang diperoleh Pemerintah Kota Gorontalo. Perkembangan Kontribusi retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap total PAD Kota Gorontalo Periode 2014-2018 dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1.2 Perkembangan Kontribusi retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap total Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Gorontalo Periode 2014-2018

No	Tahun	Retribusi Obyek Wisata	Pajak hotel	Pajak Restoran	PAD
1	2014	477.248.000.00	4.878.815.055.00	3.833.502.738.00	124.732.780.260.20
2	2015	456.539.723.00	4.384.117.169.00	4.837.339.938.00	142.700.996.247.32
3	2016	526.447.500.00	6.557.409.228.00	8.088.894.445.00	172.315.775.595.42
4	2017	316.217.500.00	7.563.931.990.00	10.684.603.616.00	207.661.191.122.19
5	2018	520.350.040.00	8.164.430.600.00	12.258.816.541.00	193.669.456.785.40

Sumber: Badan Keuangan Kota Gorontalo

Artikel yang di terbitkan Hulondalo.id (Rabu, 09/01/2019) menyatakan bahwa PAD Pariwisata Kota Gorontalo tertinggi dibanding daerah lain. data yang diperoleh dari Badan Penelitian, Perencanaan, dan Pembangunan Daerah (Bappeda) Provinsi Gorontalo menunjukkan, kontribusi sektor pariwisata terhadap PAD rata-rata berada di angka satu digit. Berdasarkan Analisis Kontribusi Pariwisata Terhadap Perekonomian Provinsi Gorontalo yang dirilis oleh Bappeda, kontribusi PAD sektor pariwisata terhadap PAD total yang tertinggi dipegang oleh Kota Gorontalo. Mereka memperoleh PAD dari sektor Pariwisata sebesar 36,86 persen dari PAD total 2017, kemudian disusul Gorontalo Utara dengan 8,05 persen. Yang terkecil adalah Kabupaten Gorontalo dengan share 1,51 persen. “Tapi meningkat drastis menjadi 3,19 persen pada tahun 2018. Analisis ini juga masih luput dari Kabupaten Boalemo karena belum ada data yang valid,” kata

Kasubid Litbang Ekonomi Pembangunan, Bappeda Provinsi Gorontalo, (Wiwik Junus Ismail, Rabu 9/1/2019).

Berangkat dari hal itu, tentu saja pengoptimalan penerimaan dari sektor pariwisata sangat diperlukan oleh pemerintah, untuk itu perlu adanya upaya untuk meningkatkannya agar penerimaan pemerintah dapat berjalan dengan baik dalam rangka memperlancar pembangunan serta mengurangi ketergantungan daerah terhadap pemerintah pusat. Berdasarkan pemikiran tersebut mendorong penulis untuk melakukan penelitian tentang **“Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kota Gorontalo”**.

1.2 Rumusan Masalah

1. Apakah Retribusi Obyek Wisata berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo?
2. Apakah Pajak Hotel berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo?
3. Apakah Pajak Restoran berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo?
4. Apakah Retribusi Obyek Wisata, Pajak Hotel dan Pajak Restoran mempunyai pengaruh secara simultan terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pengaruh retribusi obyek wisata terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo.
2. mengetahui pengaruh pajak hotel terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo.
3. Untuk mengetahui pengaruh pajak restoran terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo.
4. Untuk mengetahui pengaruh secara simultan Retribusi Obyek Wisata, Pajak Hotel dan Pajak Restoran terhadap pendapatan asli daerah (PAD) di Kota Gorontalo.

1.4 Manfaat penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat untuk berbagai pihak diantaranya:

1. Bagi Akademisi

Hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi referensi bagi penelitian selanjutnya, khususnya yang berkaitan dengan retribusi obyek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap pad Kota Gorontalo.

2. Bagi Praktisi

Bagi Pemerintah Provinsi Gorontalo khususnya Kota Gorontalo, penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat sebagai tambahan informasi dan masukan bagi lembaga - lembaga yang terkait dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan PAD di Kota Gorontalo.