

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia merupakan Negara kepulauan yang terdiri dari 33 provinsi, dimana setiap provinsi memiliki kelebihan masing-masing, baik dalam sektor perekonomian, industri, pariwisata, kekayaan alam dan lain sebagainya. Salah satunya di Jawa Barat dengan kekayaan alamnya yang sangat berlimpah, seperti wisata ziarah, budaya, religi, kuliner, pemandangan gunung, bukit, pantai, goa, curug, dan lain sebagainya, sehingga banyak peluang yang dapat dipergunakan baik pemerintah maupun masyarakat sekitar untuk memperoleh keuntungan dari destinasi wisata yang tersedia di daerahnya, tetapi bukan dengan cara dieksploitasi besar-besaran, melainkan dengan cara dilindungi dan dikonservasi.

Sektor pariwisata sebagaimana kedudukannya saat ini, merupakan salah satu sektor unggulan (*leading sector*) dalam perekonomian Nasional yang senantiasa perlu dikembangkan dan ditingkatkan, karena jika ditinjau dari aspek sosial ekonomi dapat meningkatkan pendapatan masyarakat, perluasan kesempatan kerja, meningkatkan pendapatan pemerintah, peningkatan penerimaan devisa, meningkatkan kewirausahaan Nasional, dan turut mendorong pembangunan di daerah (Akbar dan Aceng, 2018).

Sebagaimana yang diumumkan Humas Jawa Barat dalam websitenya, Gubernur Jawa Barat Ridwan Kamil menyebutkan dalam rencana lima tahun

pemerintahannya akan mengembangkan dunia pariwisata dengan tiga tipe pengembangan yang akan dilakukan. Tipe pertama, yaitu pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat akan memberikan anggaran berupa hibah untuk mempermudah aksesibilitas menuju tempat wisata dengan anggaran Rp. 15 Miliar per lokasi wisata. Tipe kedua, yaitu Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat akan memberikan hibah sampai Rp. 50 Miliar ke setiap Kabupaten/Kota untuk mengembangkan potensi wisatanya. Kemudian, tipe ketiga yaitu kerjasama dengan Kementerian Pariwisata untuk mengembangkan kawasan-kawasan ekonomi khusus berbasis pariwisata, dimana sektor pariwisata merupakan pemberi sumbangan pendapatan terbesar bagi suatu wilayah dan merupakan perangkat yang penting dalam pembangunan daerah di era desentralisasi seperti sekarang ini guna meningkatkan kemandirian dan daya saing.

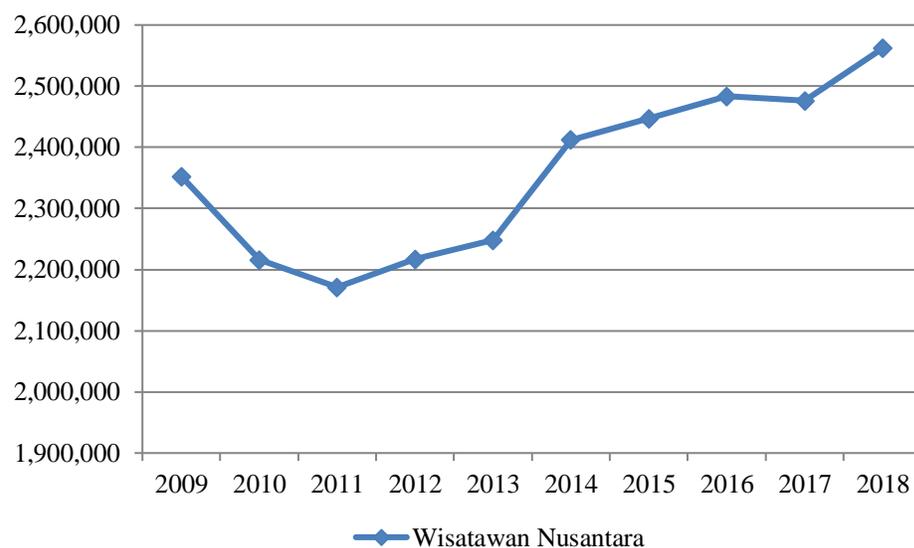
Jika berbicara tentang destinasi wisata di daerah Jawa Barat, Kabupaten Garut yang dikenal dengan sebutan "*Swiss Van Java*" atau dapat diartikan sebagai Swiss-nya Jawa dimana Garut memiliki potensi alam yang spektakuler untuk dijadikan objek wisata sehingga menjadi salah satu daerah yang memiliki potensi tempat wisata yang dapat dikunjungi para wisatawan baik domestik maupun wisatawan asing. Adapun tempat wisata yang tercantum di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Daerah Garut diantaranya:

Tabel 1.1 Objek Wisata Kabupaten Garut

No.	OBJEK WISATA
1	Cipanas
2	Ngamplang
3	Situ Bagendit
4	Situ Canguang
5	Taman Satwa Cikembulan
6	Kawah Darajat
7	Air Panas Pasir Wangi
8	Situ Cibeureum
9	Curug Citiis
10	Curug Orok
11	Makam Karamat Godog
12	Makam Karamat Cinunuk
13	Twa Kawah Papandayan
14	Situs Kabuyutan Ciburuy
15	Kampung Adat Dukuh
16	Kawah Talaga Bodas
17	Curug Negla Sari
18	Curug Sanghiyang Taraje
19	Makam Jafar Sidiq
20	Leuweung Sancang
21	Pantai Santolo
22	Pantai Sayang Heulang
23	Pantai Gunung Geder
24	Pantai Cijeruk Indah
25	Pantai Karang Paranje
26	Pantai Cijayana
27	Pantai Manalusu
28	Pantai Ranca Buaya
29	Curug Cihanyawar
30	Arung Jeram Cimanuk
31	Museum R.A.A Adiwidjaja

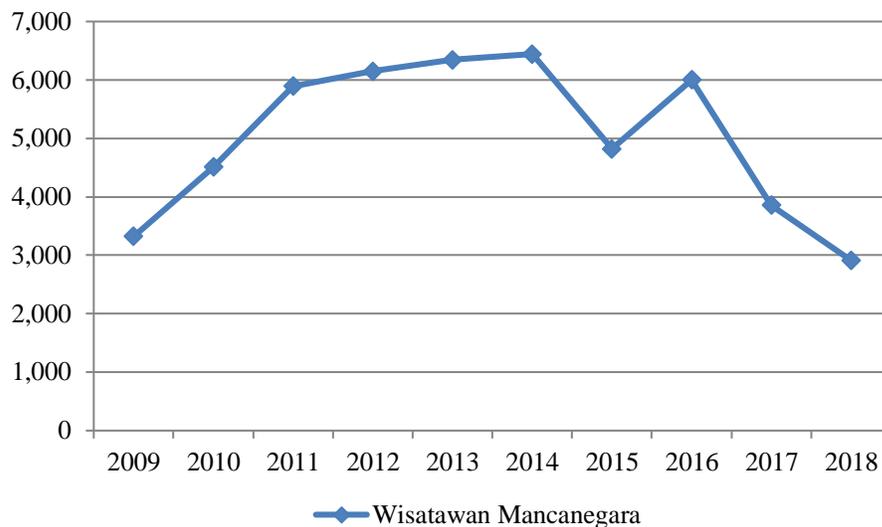
Sumber: Objek Wisata, DISPARBUD Kabupaten Garut

Selain tempat wisata, para wisatawan biasanya tertarik dengan makanan ciri khas Garut seperti: dodol, kerupuk kulit, chocodot (cokelat isi dodol), burayot, baso aci, dan lain sebagainya. Ketika wisatawan berkunjung ke daerah tempat wisata maka biasanya para wisatawan akan dikenakan tarif biaya masuk berupa karcis, dan satu hal yang wajib ada di daerah tempat tujuan wisata adalah hotel dan restoran. Dengan segala daya tarik objek wisata dan fasilitas pendukung yang dimiliki, maka hotel dan restoran dapat dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah melalui pajak. Gambar 1.1 dan gambar 1.2 menunjukkan jumlah kunjungan wisatawan baik wisatawan nusantara maupun mancanegara yaitu sebagai berikut:



Gambar 1.1 Jumlah Kunjungan Wisatawan Nusantara (Ribuan Orang)

Sumber: Jumlah Kunjungan Wisatawan, DISPARBUD Kabupaten Garut, data diolah



Gambar 1.2 Jumlah Kunjungan Wisatawan Mancanegara (Ribuan Orang)

Sumber: Jumlah Kunjungan Wisatawan, DISPARBUD Kabupaten Garut, data diolah

Berdasarkan gambar 1.1 dan gambar 1.2 dapat dilihat jika jumlah wisatawan mancanegara masih jauh berbeda dengan wisatawan domestik yang mengunjungi tempat wisata di Kabupaten Garut, dimana jumlah wisatawan yang berkunjung ke suatu daerah sangat berpengaruh terhadap pendapatan daerahnya itu sendiri, atau sering disebut dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah (PAD) yaitu semua penerimaan daerah yang berasal dari sumber ekonomi asli daerah (Jaya dan Widanta, 2014). Berdasarkan Undang-Undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Pendapatan Asli Daerah (PAD) terdiri dari pajak daerah, retribusi daerah, pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain PAD yang sah. Penyelenggaraan pemerintah

daerah dan pelayanannya menurut Sularno dalam Akbar dan Aceng (2018) dilakukan berdasarkan prinsip-prinsip sebagai berikut:

1. Akuntabel, pertanggungjawaban dari pendapatan daerah tersebut dengan menciptakan tertib administrasi dalam tatanan organisasi.
2. Proporsional, kejelasan dalam pembagian dan pengelolaan pendapatan.
3. Transparan, keterbukaan semua aspek dalam tatanan organisasi melalui pemantauan evaluasi dan koordinasi.

Pembiayaan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas pemerintahan dan pembangunan senantiasa memerlukan sumber penerimaan yang dapat diandalkan. Kebutuhan ini semakin dirasakan oleh daerah sejak diberlakukannya otonomi daerah di Indonesia, terhitung sejak tahun 2001. Adanya otonomi daerah yang diakibatkan oleh diterapkannya sistem desentralisasi oleh pemerintah pusat mengharuskan setiap pemerintah daerah untuk mengelola dan memajukan daerahnya sendiri. Masing-masing daerah harus menggali dan mengembangkan berbagai potensi yang dimiliki dan nantinya akan menentukan keberhasilan pelaksanaan tugas pemerintah, pembangunan, dan pelayanan masyarakat di daerah. Sehingga pemerintah daerah juga dapat mengatur jalannya pemerintahan di daerahnya untuk membangun kesejahteraan masyarakat di daerah tersebut (Bayu, Ketut Kirya, dan Gede Putu, 2015). Maka penting bagi pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan yang dapat meningkatkan PAD sehingga dapat mendorong pembangunan Nasional dalam berbagai sektor.

Tetapi pada kenyataannya tidak sedikit daerah yang masih banyak bergantung pada pemerintah pusat, hal tersebut terjadi karena beberapa daerah tidak menyadari potensi dan kekayaan yang dapat menjadi sumber PAD. Selain itu, kebijakan keuangan daerah untuk meningkatkan PAD dirasa penting untuk dilaksanakan karena dengan meningkatnya PAD daerah tersebut dapat membantu mempercepat proses pembangunan daerah tersebut bahkan pembangunan Nasional, dan 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 dan Budhiasa, 2014). Salah satu faktor yang dapat menunjang pertumbuhan PAD adalah sektor pariwisata. Adapun data Pendapatan Asli Daerah (PAD) sejak tahun 2009-2018 di Kabupaten Garut adalah sebagai berikut:

Tabel 1.2 Target dan Realisasi PAD Kabupaten Garut

Tahun	Pendapatan Asli Daerah (PAD) (Rp)		Keterangan
	Target	Realisasi	
(1)	(2)	(3)	(4)
2009	Rp 101.306.610.538	Rp 102,702,673,000	Tercapai
2010	Rp 106.290.841.118	Rp 108,914,763,970	Tercapai
2011	Rp 126.679.276.213	Rp 122,418,643,670	Tidak Tercapai
2012	Rp 155.560.809.456	Rp 184,269,765,000	Tercapai
2013	Rp 232.113.331.304	Rp 240,631,630,078	Tercapai
2014	Rp 324.329.660.481	Rp 373,261,713,310	Tercapai
2015	Rp 392.357.893.451	Rp 419,201,758,620	Tercapai
2016	Rp 427.865.899.432	Rp 400.395.595.900	Tidak Tercapai
2017	Rp 714.955.896.619	Rp 692,270,794,083	Tidak Tercapai

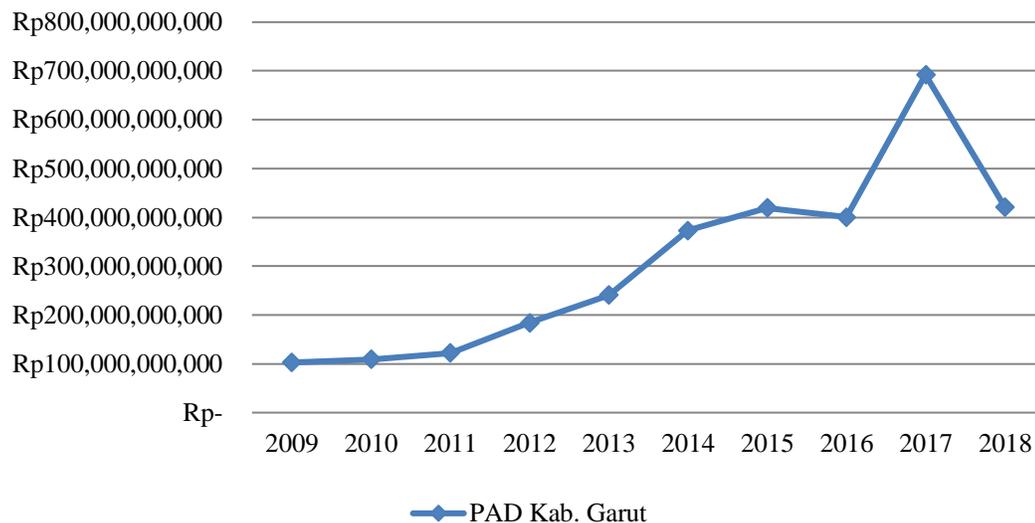
(1)	(2)	(3)	(4)
2018	Rp 456.722.126.686	Rp 421,299,024,535	Tidak Tercapai

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Garut Nomor 19 Tahun 2008 tentang Pokok-Pokok Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Garut pasal 17 ayat 2 bahwa jumlah pendapatan yang dianggarkan dalam APBD merupakan perkiraan yang terukur secara rasional yang dapat dicapai untuk setiap sumber pendapatan. Analisis pendapatan daerah merupakan analisis untuk mengevaluasi kinerja pemerintah daerah dalam melaksanakan anggaran. Secara umum realisasi pendapatan daerah dinilai baik apabila melampaui target anggaran, sebab anggaran pendapatan merupakan batas minimal yang harus dicapai daerah (Mahmudi, 2016). Berdasarkan tabel PAD sebelumnya, selama periode waktu 10 tahun yaitu sejak 2009-2018, hanya pada tahun 2011, 2016, 2017 dan 2018 target PAD Kab. Garut tidak tercapai. Sisanya realisasi PAD selalu mencapai bahkan melebihi target. Tidak tercapainya target PAD dapat diakibatkan oleh beberapa faktor, seperti kurangnya pengelolaan sumber-sumber pendapatan daerah sehingga kontribusi yang diberikan terhadap PAD pun berkurang, salah satunya dalam sektor pariwisata yaitu kurang dikelolanya potensi wisata yang ada.

Dibalik tidak tercapainya target tersebut, jumlah total keseluruhan PAD dari tahun 2009 hingga 2015 terus mengalami peningkatan. Tetapi pada tahun 2016 PAD Kabupaten Garut mengalami penurunan relatif kecil. Tetapi pada tahun 2018 PAD

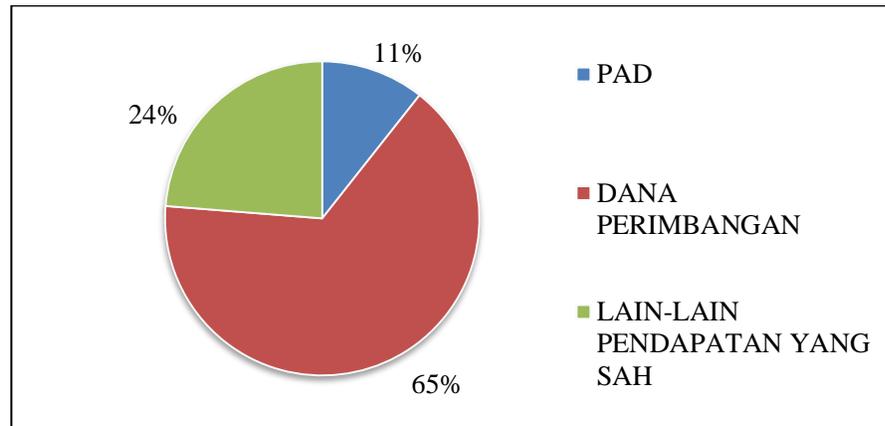
Kabupaten Garut mengalami penurunan yang cukup signifikan, hal ini dapat dilihat dalam gambar berikut.



Gambar 1.3 Pendapatan Asli Daerah Kab. Garut tahun 2009-2018

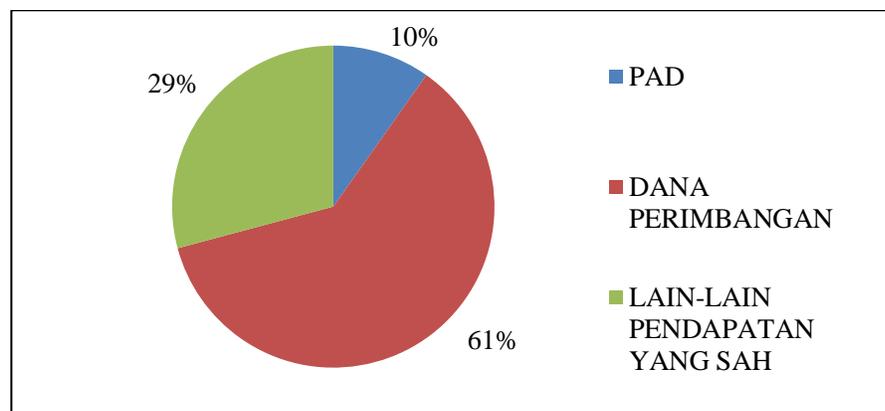
Sumber : Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah

Berdasarkan gambar 1.3 dapat dilihat jika PAD Kabupaten Garut sejak tahun 2009 mengalami kenaikan secara terus menerus hingga tahun 2015, meskipun di tahun 2016 mengalami penurunan yang relatif kecil. Selanjutnya pada tahun 2016 ke tahun 2017, PAD di Kabupaten Garut mengalami kenaikan yang cukup besar hingga mencapai 70% dari tahun 2016. Pada tahun selanjutnya di tahun 2018 PAD Kabupaten Garut mengalami penurunan sebesar 39%. Besar atau kecilnya nilai PAD di suatu daerah dapat dipengaruhi oleh beberapa faktor yang ditimbulkan oleh beberapa sektor. Berikut ini komposisi Pendapatan Daerah Kab. Garut pada tahun 2016 dan 2018.



Gambar 1.4 Komposisi Penerimaan Pendapatan Daerah Kabupaten Garut tahun 2016

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah oleh peneliti



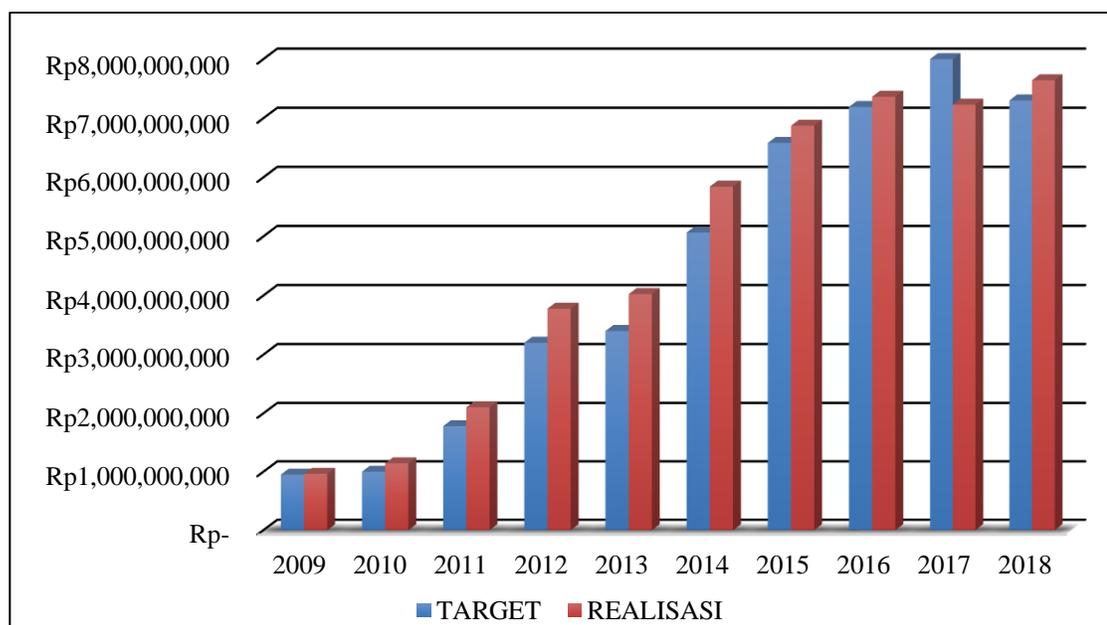
Gambar 1.5 Komposisi Penerimaan Pendapatan Daerah Kabupaten Garut tahun 2018

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah oleh peneliti

Berdasarkan data komposisi penerimaan pendapatan daerah yang disajikan pada gambar 1.4 dan 1.5, dapat dilihat bahwa Kabupaten Garut pada tahun 2016 dan 2018 lebih banyak mengandalkan pada bantuan pusat maupun provinsi melalui dana perimbangan untuk membiayai kegiatan pemerintahan, pembangunan dan pelayanannya. Pendapatan Asli Daerah (PAD) pada tahun 2016 hanya berperan sebesar 11%, dan pada 2018 berperan sebesar 10%. Itulah alasan mengapa PAD

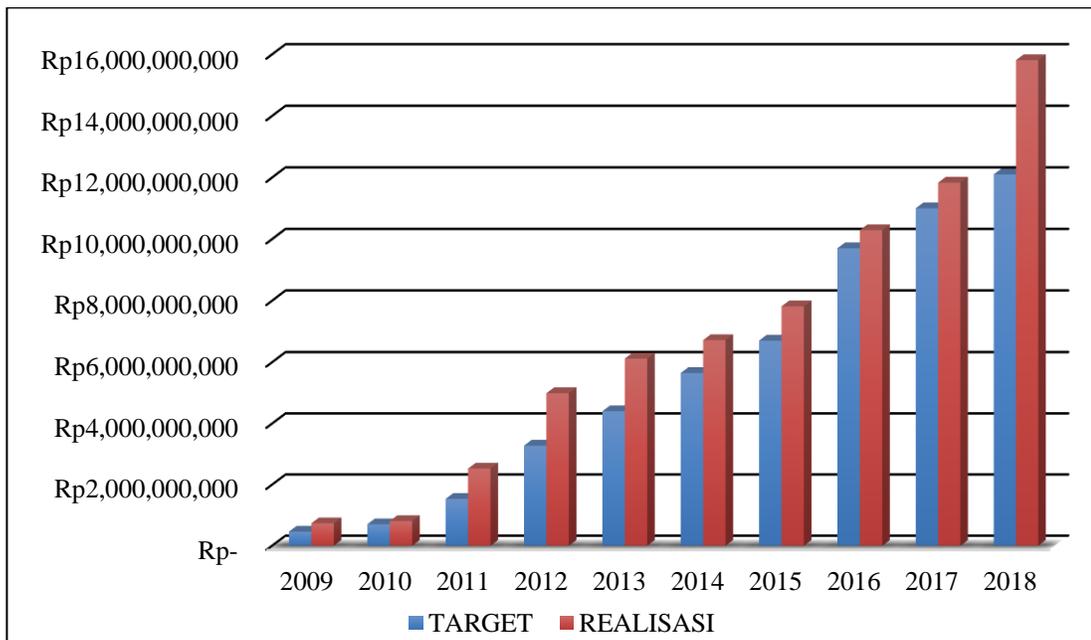
Kabupaten Garut pada tahun-tahun tertentu mengalami penurunan, pemerintah daerah masih banyak mengandalkan dana perimbangan dari pemerintah pusat dan dari pendapatan daerah lain yang sah.

Penelitian ini berfokus pada pendapatan asli daerah dari sektor pariwisata diantaranya: pajak hotel, pajak restoran dan retribusi dari objek wisata. Berdasarkan data yang tercantum di Badan Pusat Statistik Garut, pada tahun 2016 jumlah hotel di Kabupaten Garut sebanyak 128 hotel yang terdiri dari hotel berbintang maupun tidak. Selain itu jumlah restoran yang tercantum sejak 2016 adalah sebanyak 85 restoran atau tempat makan yang mengantongi perizinan dan tercantum dalam BPS. Berikut data target dan realisasi pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata di Kabupaten Garut tahun 2009-2018:



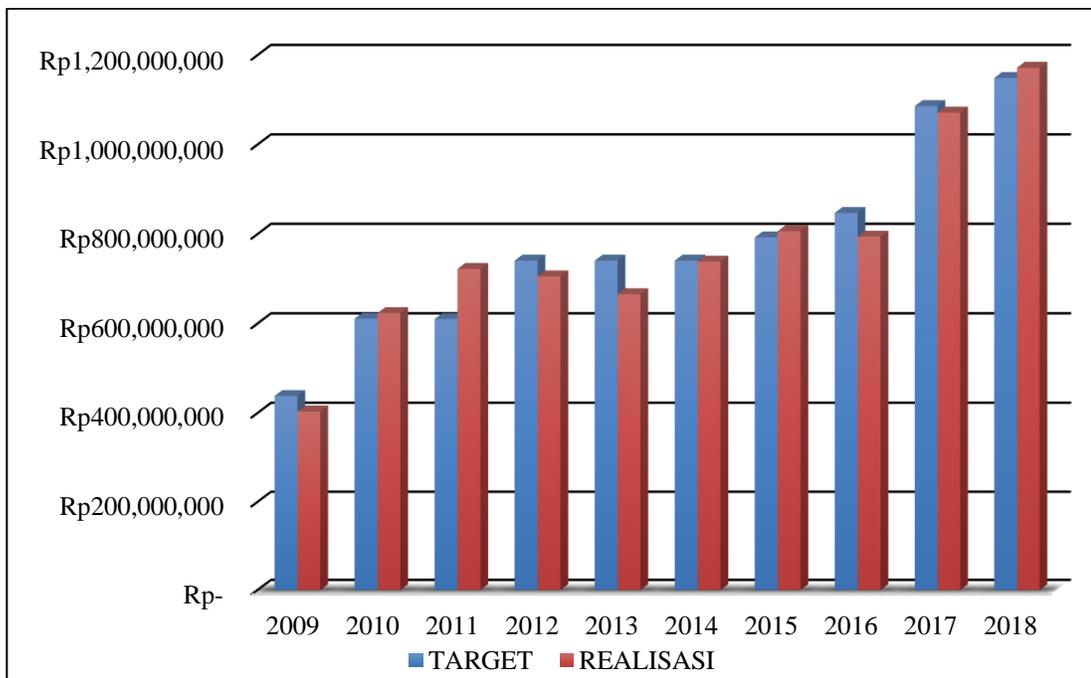
Gambar 1.6 Target dan Realisasi Pajak Hotel Kab. Garut

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah oleh peneliti



Gambar 1.7 Target dan Realisasi Pajak Restoran Kab. Garut

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah oleh peneliti



Gambar 1.8 Target dan Realisasi Retribusi Objek Wisata Kab. Garut

Sumber: Ringkasan Laporan Realisasi APBD, BPKAD Kabupaten Garut, data diolah oleh peneliti

Pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata merupakan bagian dari pendapatan daerah yang dapat memberikan kontribusi terhadap pembangunan daerah. Berdasarkan gambar di atas dapat dilihat jika realisasi pajak hotel dan pajak restoran sejak tahun 2009-2018 selalu mencapai target yang telah ditetapkan dan selalu mengalami peningkatan. Tetapi pada retribusi daerah dapat dilihat jika pada tahun-tahun tertentu realisasi penerimaan retribusi dari objek wisata tidak mencapai target, hal tersebut bisa saja terjadi karena berkurangnya jumlah kunjungan wisatawan pada tahun-tahun tersebut, sehingga pemasukan terhadap tempat pariwisata berkurang begitu pun kontribusinya terhadap PAD di Kabupaten Garut.

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Garut No. 1 Tahun 2016 tentang Pajak Daerah menyebutkan jika tarif pajak hotel ditetapkan sebesar 10%, begitupun dengan pajak restoran sebesar 10%. Selanjutnya, efektivitas dari suatu objek wisata pun dirasa penting untuk menjadi bahan pertimbangan dalam pembangunan dan pengembangan tempat wisata, salah satunya di Kabupaten Garut yang banyak memiliki potensi pariwisata, diharapkan setiap tempat wisata tersebut memberikan kontribusi dan efektif memberikan pengaruh terhadap peningkatan PAD. Berdasarkan latar belakang sebelumnya, maka penulis ingin menganalisis bagaimana efektivitas dan kontribusi pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata terhadap PAD Kabupaten Garut.

1.2 Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang sebelumnya maka dapat diperoleh beberapa identifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata, terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018?
2. Bagaimana kontribusi pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018?
3. Bagaimana pengaruh pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018 secara parsial maupun bersama?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan identifikasi masalah sebelumnya maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui efektivitas pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata, terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018.

2. Untuk mengetahui kontribusi pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018.
3. Untuk mengetahui pengaruh pajak hotel, pajak restoran dan retribusi objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Garut tahun 2009-2018 secara parsial maupun bersama.

1.4 Kegunaan Hasil Penelitian

Dengan adanya penelitian ini, penulis berharap agar hasil penelitian ini dapat memberikan kegunaan:

1. Bagi pemerintahan, diharapkan dapat bermanfaat sebagai tambahan informasi dan masukan bagi lembaga-lembaga terkait dalam pembuatan kebijakan yang berhubungan dengan PAD, khususnya dalam sektor pariwisata, hotel dan restoran di Kabupaten Garut.
2. Bagi akademis, diharapkan dapat memberikan informasi yang berkaitan dengan efektivitas dan kontribusi dari retribusi objek wisata, pajak hotel dan pajak restoran terhadap PAD di Kabupaten Garut. Selain itu, diharapkan dapat memperkaya penelitian sejenis yang telah ada dan dapat dijadikan bahan perbandingan atau referensi untuk penelitian selanjutnya.
3. Bagi masyarakat luas, bisa menjadi salah satu sumber informasi tentang pentingnya memanfaatkan dan mengembangkan tempat wisata di sekitar

untuk meningkatkan pendapatan, membuka lapangan pekerjaan dan mendorong peningkatan PAD Kabupaten Garut.

1.5 Lokasi dan Jadwal Penelitian

1.5.1 Lokasi Penelitian

Data yang didapatkan peneliti berupa data sekunder yang didapatkan dari:

1. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Garut

Alamat: Jalan Ciledug No. 120, Kota Kulon, Kec. Garut Kota, Kabupaten Garut, Jawa Barat.

2. Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Garut

Alamat: Jalan Kiansantang No. 3, Regol, Kec. Garut Kota, Kabupaten Garut, Jawa Barat.

1.5.2 Jadwal Penelitian

Penelitian dimulai pada bulan September 2019, diawali dengan pengajuan judul kepada pihak jurusan Ekonomi Pembangunan. Selanjutnya pengajuan permintaan surat izin penelitian kepada SBAP Fakultas Ekonomi dan Bisnis, untuk selanjutnya diserahkan kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kabupaten Garut untuk mendapatkan rekomendasi penelitian di instansi terkait.

Tabel 1.3 Jadwal Kegiatan Penelitian

Keterangan	Tahun 2019																Tahun 2020			
	September				Oktober				November				Desember				Januari			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
Pengajuan Judul	■																			
Pengumpulan Data		■	■																	
Penyusunan UP				■	■	■	■	■												
Seminar Usulan Penelitian							■													
Pengolahan Data									■	■	■									
Penyusunan Skripsi													■	■	■	■	■	■	■	■
Ujian Skripsi dan Komprehensif																				■