

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Era globalisasi dan otonomi daerah sekarang ini daerah membutuhkan kemampuan dalam memberdayakan potensi dan karakter lokal yang mampu bersaing baik secara nasional maupun internasional. Otonomi daerah dapat diartikan sebagai suatu pemberian hak dan kewenangan kepada daerah dalam penyelenggaraan pemerintah. Untuk mendukung penyelenggaraan otonomi daerah melalui penyediaan sumber-sumber pembiayaan berdasarkan desentralisasi, dan tugas pembantuan, perlu diatur perimbangan keuangan yang diatur berdasarkan Pembina tugas dan tanggungjawab yang jelas antar tingkat pemerintah. Undang-undang nomor 32 tahun 1956 tentang perimbangan keuangan antar Negara dengan daerah-daerah yang berhak mengurus rumah tangganya sendiri. Peran masyarakat sangat penting dalam melaksanakan otonomi daerah yang transparansi serta mengedepankan pemerataan dan keadilan. Dengan ditetapkannya kebijakan desentralisasi dan otonomi, pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang cukup besar untuk mengelola daerahnya secara akuntabel dan bertanggung jawab (PKKOD LAN RI;2004).

Kinerja yang dikutip oleh Veithzal Rivai dan Dato' Dr. Ahmad Fawzi Mohd. Basri (2005:14), adalah hasil atau tingkat keberhasilan seseorang secara keseluruhan selama periode tertentu didalam melaksanakan tugas dibandingkan dengan berbagai kemungkinan, seperti standar hasil kerja, target atau sasaran atau kriteria yang telah ditentukan terlebih dahulu dan telah disepakati bersama. Dalam tulisan Dr.Wan (2006:1), dalam “Membangun Kinerja”, disebutkan bahwa kinerja mencakup tiga komponen penting yaitu hasil kerja, proses kerja dan satuan waktu kerja. Sama halnya dengan Russel (1993) menambahkan bahwa kinerja merupakan catatan tentang *outcome* atau hasil akhir dari suatu aktivitas dalam satuan waktu tertentu. Hasil kerja merupakan perbandingan antara target *normative* organisasi dengan realisasi yang dicapai. Sedangkan proses kerja berkaitan dengan serangkaian aktivitas dalam organisasi. Satuan waktu kerja berkaitan dengan kapan dilakukan pengukuran kinerja. Pengawasan kinerja pemerintah harus mempunyai alat ukur yang jelas. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Welsh (1984:16), yaitu (1) menetapkan standar prestasi (2) mengukur prestasi yang sekarang serta sekaligus membandingkan dengan standar yang telah ditetapkan dan (3) mengambil tindakan untuk memperbaiki semua penyimpangan yang terjadi pada pelaksanaan dari standar yang telah ditetapkan. Adapun Prajudi Atmosudidjo (1982:227) bahwa pengawasan ataupun pengendalian terdiri atas tiga komponen, yaitu (1) pengukuran penyelenggaraan (*measure of the perfomence*); (2) membandingkan

penyelenggaraan dengan standar; dan (3) mengadakan tindakan koreksi. Mengukur dan menilai kinerja pemerintah daerah dapat dilakukan melalui berbagai pendekatan.

Ditulis oleh Nafsi Hartoyo,SE,M.AP (2014). Sebagai daerah otonom, daerah memiliki kewenangan dan tanggungjawabnya untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat luas, pemerintah daerah diharapkan mampu mengurus rumah tangganya sendiri.

Sesuai dengan UU Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemda dan UU Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, dan Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2005 tentang Pengelolaan Keuangan Daerah, serta lebih teknis telah terbit Peraturan Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, APBD merupakan dasar pengelolaan keuangan daerah dalam masa 1 (satu) tahun anggaran terdiri atas pendapatan daerah, belanja daerah, dan pembiayaan daerah. APBD digunakan sebagai alat untuk menentukan besarnya pendapatan dan pengeluaran, membantu pengambilan keputusan dan perencanaan pembangunan, otorisasi pengeluaran di masa akan datang. Sumber penerimaan daerah terdiri atas Pendapatan Asli Daerah (PAD), dana perimbangan, dan pendapatan lain yang sah. Daerah seharusnya memiliki keunggulan budaya dan keunggulan lainnya yang mampu mengangkat

potensi, citra, dan Pendapatan asli daerah, misalkan Kota Solo, berupaya untuk menjadi kota yang maju dengan mengoptimalkan keunggulan daerah yang menjadi komitmen kepala daerah dan masyarakat yang berbudaya, sadar bahwa kemajuan kotanya akan membawa kemajuan bagi masyarakatnya. Selain itu ada, Provinsi Bali yang memiliki keunggulan dalam sektor pariwisata, budaya yang dimiliki menjadi suatu kebanggaan dan faktor pendorong kemajuan wilayah tersebut.

Potensi pendapatan daerah belum tergali pada umumnya dikarenakan kurangnya kepekaan daerah dalam menemukan keunggulan budaya dan potensi asli daerah, kepatuhan dan kesadaran wajib pajak/retribusi yang relatif rendah, lemahnya sistem hukum dan administrasi pendapatan daerah, kelemahan aparatur, kekhawatiran birokrasi akan kegagalan dalam menjalankan programnya, ketidakoptimisan akan hasil yang mungkin dicapai. Untuk memperkuat struktur penerimaan serta optimalisasi PAD, beberapa langkah yang dapat ditempuh antara lain, Pertama: Melakukan upaya pengusahaan atau penggalian (eksploitasi) SDA yang baru. Kedua: intensifikasi dan ekstensifikasi pajak dan retribusi daerah.

Usaha peningkatan penerimaan daerah melalui ekstensifikasi perlu diupayakan dengan menciptakan sumber penerimaan baru meliputi, menciptakan sektor produksi baru melalui upaya *creative financing* dengan melibatkan pihak swasta dengan stimulan yang menarik (perijinan, lahan,

market yang jelas, insentif pajak) untuk menanamkan investasinya ke daerah. Identifikasi sektor unggulan terhadap potensi daerah perlu terus digali dan dikembangkan secara konsisten sebagai sumber PAD potensial, misal sektor pariwisata. Semakin besar pendapatan maka akan semakin besar pula peluang untuk memberikan pelayanan dan fasilitas pada masyarakat dalam berbagai bentuknya.

Dikutip oleh *The Marketeers.com*, bahwa *Bali Tourism Board* mengadakan *event* yang bertajuk Pariwisata sebagai pembicara utama adalah wakil Gubernur Provinsi Bali Anak Gede Puspayoga. Hadir juga Ida Bagus Ngurah Wijaya (*Chairman of Bali Tourism Board*) dan Wayan Suarjaya (*Associate Head at the State Hindu Dharma Institute of Denpasar*). Seminar tersebut memaparkan bahwa Provinsi Bali tidak mempunyai pendapatan yang besar kecuali dari sektor pariwisata. Di Bali saat ini 650.000 orang yang menggantungkan hidupnya di sektor pariwisata. Peran Provinsi Bali dalam menyumbangkan 40% devisa nasional (sekitar Rp 45 Triliun), banyak masyarakat lokal yang masih berprofesi menjadi petani dan pelaku industri kecil rumahan.

R.G. Soekadijo (2000:3). Pariwisata adalah suatu gejala yang sangat kompleks didalam masyarakat: ada obyek wisata, hotel, souvenir shop, pramuwisata, angkutan wisata, biro perjalanan, rumah makan, dan lain-lainnya. Disebut pariwisata ialah segala kegiatan dalam masyarakat yang

berhubungan dengan wisatawan. Semua kegiatan pembangunan hotel, pemugaran obyek budaya, pembuatan pusat rekreasi, penyelenggaraan pekan pariwisata, penyediaan angkutan dan sebagainya, semua itu dapat disebut kegiatan kepariwisataan. Kegiatan itu semua diharapkan para wisatawan akan berdatangan. Wisatawan adalah orang yang mengadakan perjalanan dari tempat kediamannya tanpa menetap di tempat yang didatanginya, atau hanya untuk sementara waktu tinggal ditempat yang didatanginya. Dalam buku A.J Burkart dan S Medlik, *Tourism, Pas, Present and Future* arti perpindahan orang untuk sementara (dan) dalam jangka waktu pendek ketujuan-tujuan di luar tempat di mana mereka biasanya hidup dan bekerja, dan kegiatan-kegiatan mereka selama tinggal di tempat-tempat tujuan itu “. Atau dengan singkat: wisatawan adalah pengunjung (*visitor*)”.

Sektor pariwisata memberikan dampak positif terhadap kinerja pemerintah daerah, karena mampu memberikan sumbangan terhadap penerimaan devisa, peningkatan pendapatan pemerintah daerah melalui berbagai pajak dan retribusi dan pemerataan pembangunan.

Archer (2000) menyatakan bahwa jumlah (*volume*) pengeluaran wisatawan akan menciptakan dampak langsung terhadap sektor perdagangan, hotel dan restoran sehingga meningkatkan PDRB. Sektor perdagangan, hotel dan restoran sebagai kontributor utama terhadap PDRB Provinsi Bali. Semakin berkembangnya sektor pariwisata memberikan dampak

meningkatnya pendapatan asli daerah. Sebagai tujuan wisata, sumber pajak daerah yang potensial di Provinsi Bali adalah pajak hotel dan restoran. Keberhasilan pengembangan sektor pariwisata pada suatu daerah yang direfleksikan oleh meningkatnya kontribusi sektor perdagangan, hotel dan restoran terhadap PDRB, serta kontribusi pajak hotel dan restoran terhadap pendapatan asli daerah akan berpengaruh terhadap kinerja keuangan pemerintah daerah. Pengukuran kinerja keuangan daerah menggunakan analisis rasio keuangan daerah terhadap laporan APBD. Hasil analisis rasio keuangan selanjutnya digunakan untuk menilai kinerja keuangan daerah yaitu untuk mengukur upaya pemerintah daerah dalam menggali pendapat asli daerah, mengukur kemandirian keuangan daerah serta mengukur aktivitas pemerintah dalam mengalokasikan dananya untuk pelayanan publik.

(Wisnu Yunanto,2013). Pembangunan kepariwisataan mempunyai peran penting dalam meningkatkan penyerapan tenaga kerja, mendorong pemerataan kesempatan berusaha, mendorong pemerataan pembangunan dan memberikan kontribusi dalam penerimaan devisa negara yang dihasilkan dari jumlah wisatawan mancanegara dan peningkatan pendapatan daerah melalui berbagai pajak dan retribusi, dan peningkatan pendapatan masyarakat. Dengan jumlah pengeluaran wisatawan akan menciptakan dampak langsung terhadap Sektor Perdagangan, Hiburan, Hotel dan Restoran.

Dalam penulisannya Kesatria Sipayung,(2013). Pertumbuhan ekonomi Sumatera Utara pada tahun 2012 yang mencapai 6,30 persen, dari sisi sektoral bersumber dari sector perdagangan, restoran, dan hotel sebesar 1,59 persen, menyusul dari sektor keuangan, persewaan dan jasa perusahaan sebesar 0,98 persen, dan sector pengangkutan dan komunikasi (0,96%), sektor pertanian (0,79%), jasa-jasa (0,77%). Sedangkan sektor lainnya masing-masing di bawah 0,6 persen. Jelas terlihat bahwa bahwa sektor perdagangan, hotel dan restoran mengalami kenaikan pada tahun 2012. Penerimaan pariwisata mampu mendorong perekonomian daerah karena sektor pariwisata memiliki *multiplier effect* terhadap sektor lain.

Sektor Pariwisata merupakan salah satu komponen yang sangat berpengaruh sekali terhadap perkembangan pendapatan asli daerah, dan berpotensi dalam perkembangan pergerakan pertumbuhan ekonomi dan kinerja pemerintah daerah dalam membangun dan mengembangkan pemerintahan daerahnya.

Berdasar kan atas uraian latar belakang diatas maka peneliti tertarik untuk meneliti dengan judul **“Faktor-faktor dalam Sektor Pariwisata yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”**

B. Identifikasi Masalah

Berdasarkan latar belakang penelitian yang telah diuraikan, maka dapat diidentifikasi beberapa masalah dalam judul “Faktor-faktor dalam sektor pariwisata yang mempengaruhi kinerja keuangan pemerintah daerah yaitu:

1. Kemampuan pemerintah daerah mengolah sumber-sumber keuangan asli daerahnya guna perkembangan sistem pemerintahan daerah.
2. Mengukur upaya pemerintah daerah dalam menggali pendapat asli daerah, mengukur kemandirian keuangan daerah serta mengukur aktivitas pemerintah dalam mengalokasikan dananya untuk pelayanan publik.
3. Sektor Pariwisata merupakan salah satu komponen yang berpengaruh terhadap perkembangan pendapatan asli daerah, dan berpotensi dalam perkembangan pergerakan pertumbuhan ekonomi dan kinerja pemerintah daerah dalam membangun dan mengembangkan pemerintahan daerahnya

C. Pembatasan Masalah

1. Peneliti menggunakan data jurnal-jurnal pada peneliti terdahulu pada Faktor-Faktor dalam Sektor Pariwisata yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah sebagai data sekunder
2. Periode pengamatan hanya 5 tahun 2009-2013.

Variabel independen yang diuji yaitu mengenai “Faktor-faktor dalam Sektor Pariwisata yang Mempengaruhi Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah”.

D. Perumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Apakah Pengaruh Indeks Kedatangan Turis Terhadap Kinerja Keuangan Pemerintahan Daerah.
2. Apakah Pengaruhnya Pajak Hiburan Terhadap Kinerja Pemerintah Daerah.
3. Apakah Pengaruh Pajak Hotel dan Restoran (PHR) terhadap Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.

E. Kegunaan Penelitian

1. Bagi Pemerintah :
 - a. Hasil penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat menjadi bahan evaluasi dalam penerapan kebijakan keuangan daerah.
 - b. Untuk meningkatkan sektor Pariwisata pada Daerah terutama daerah-daerah yang mempunyai peluang besar untuk meningkatkan Penghasilan Daerahnya dan mengembangkan kebudayaan yang dimiliki daerah tersebut.
2. Bagi Peneliti :
 - a. Peneliti memperoleh tambahan wawasan, pengalaman, dan pengetahuan khususnya mengenai faktor-faktor dalam sektor

pariwisata dan pajak retribusi yang diterapkan oleh pemerintah daerah.

- b. Sebagai ilmu pengetahuan dalam bidang Sektor Pariwisata mengenai perpajakan dan retribusi daerah terutama yang diterapkan di Pemerintahan Daerah.

3. Bagi Mahasiswa lain :

- a. Referensi dalam mempelajari bidang pemerintahan terutama topik tentang kinerja keuangan pemerintah daerah.
- b. Salah satu landasan dalam melakukan penelitian pada Sektor Pariwisata Dan Kinerja Keuangan Pemerintah Daerah.