

**KETERLIBATAN SWASTA PADA SEKTOR PARIWISATA  
DALAM MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH DI  
KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG  
KEPARIWISATAAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

**SKRIPSI**

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna mendapatkan gelar  
Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

**Oleh :**

**INDRA SAKTI FIRMANSYAH  
NPM : 41151010130001**

**Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan**

**Di Bawah bimbingan :  
Meima, S.H., M.Hum.**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

**KETERLIBATAN SWASTA PADA SEKTOR PARIWISATA  
DALAM MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH DI  
KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN  
UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG  
KEPARIWISATAAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-  
UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

**ARTIKEL**

Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna mendapatkan gelar  
Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana

Oleh :

**INDRA SAKTI FIRMANSYAH  
NPM : 41151010130001**

**Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan**

**Di Bawah Bimbingan :  
Meima, S.H., M.Hum.**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

## PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Indra Sakti Firmansyah  
Nomor Pokok Mahasiswa : 41151010130001  
Jenis Penulisan Tugas Akhir : Skripsi  
Judul Penulisan Tugas Akhir : KETERLIBATAN SWASTA PADA SEKTOR PARIWISATA DALAM MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN DIHUBUNGKAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH

Menyatakan tugas akhir ini adalah hasil karya saya sendiri dan bukan merupakan plagiat. Seluruh referensi karya orang lain yang dikutip dalam skripsi ini, saya lakukan dengan menyebut sumbernya secara jelas. Apabila di kemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini adalah plagiat, saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Demikian pernyataan ini saya buat secara sadar, sehat wal'afiat, dan tanpa tekanan dari pihak manapun juga.

Yang Membuat Pernyataan,

Indra Sakti Firmansyah  
41151010130001

## **ABSTRACT**

The tourism sector is a sector that has the potential to be developed as a source of regional income, in an effort to enlarge PAD, the program of development and utilization of resources and regional tourism potential is expected to provide input for economic development. Tourism is seen as an activity that has a multidimensional from a series of development processes, the development of a tourism sector concerning socio-cultural, economic and political aspects.

The research used in this discussion is the normative juridical approach method which is a research that emphasizes on law science and conducts an inventory of positive laws relating to the law regulations in the field of law. Deductively, this research begins with analyzing secondary data in the field of law, which related to with matters that are the subject of this research, data collection techniques focusing on document studies and field studies, data collection tools with library research and data analysis using qualitative juridical .

The results of this study conclude that tourism is one of the main sectors in development that continues to be developed continuously, all the application of regulations governing tourism such as the application of Law No. 10 of 2009 on tourism to contribute to PAD so that it can be implement properly and right and tourism is industries that are related to tourist destinations with guaranteed characteristics of beauty, balance, natural, health, and environmental quality, but if the quality of a tourist destination decreases, eating places tend to be ignored, therefore there is a need for maintenance and serious handling of the sector tourism with collaboration between local government and private parties.

## KATA PENGANTAR

Pertama-tama penulis penjatkan puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga akhirnya penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul “KETERLIBATAN SWASTA PADA SEKTOR PARIWISATA DALAM MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN DIHUBUNGGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH”.

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi salah satu syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Universitas Langlangbuana Bandung.

Pada kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada yang terhormat Ibu Meima, S.H., M.Hum. selaku Dosen Pembimbing, yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terima kasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan kepada yang terhormat :

1. Bapak Brigjen Pol (Purn) Dr. H. R. AR. Harry Anwar, S.H., M.H. selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.

2. Bapak Dr. H. Deny Haspada, S.H., Sp.1. selaku Wakil Rektor III Universitas Langlangbuana Bandung, sekaligus Dosen Wali Penulis di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
3. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS., S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
4. Ibu Eni Dasuki, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Dini Ramdania, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Seluruh Dosen, karyawan, dan staf tata usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Seluruh Rekan Mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung, terima kasih atas kebersamaan selama menuntut ilmu di almamater kita ini, serta rekan Lapak Crew Unla, Squad Lbe, Barzep, Cempaka SF dan Bareksa Adventure, terimakasih atas kebersamaan selama ini.
10. Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam penyusunan Tugas Akhir.

Penulis juga ingin mengucapkan terimakasih yang tak terhingga untuk Ibunda E. Rusnaeni dan Ayahanda D. Firmansyah serta adik tercinta Restu Illahi Firmansyah dan Zoya Aini Zahra Firmansyah yang selalu mendoakan dan memberi semangat kepada penulis baik secara materi maupun non materi, serta semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu, semoga Tuhan membalas segala amal dan kebaikan yang telah diberikan dengan diiringi harapan semoga Skripsi ini dapat bermanfaat bagi mereka yang nyata berkecimpung di dunia hukum.

Bandung, 28 Agustus 2018

## DAFTAR ISI

|   | <b>Halaman</b> |
|---|----------------|
| PERNYATAAN  |                |
| ABSTRAK .....   | i              |
| KATA PENGANTAR .....  | ii             |
| DAFTAR ISI .....  | v              |
| <b>BAB I PENDAHULUAN</b>  |                |
| A. Latar Belakang Masalah .....   | 1              |
| B. Identifikasi Masalah .....   | 5              |
| C. Tujuan Penelitian .....  | 6              |
| D. Kegunaan Penelitian .....  | 6              |
| E. Kerangka Pemikiran .....   | 6              |
| F. Metode Penelitian .....  | 16             |
| <b>BAB II PENGERTIAN UMUM TENTANG PARIWISATA,<br/>PEMERINTAHAN DAERAH, DAN PENDAPATAN ASLI<br/>DAERAH</b> |                |
| A. Pengertian Tentang Pariwisata .....  | 20             |
| 1. Faktor Penyebab Tidak Terpeliharanya Obyek Wisata ...  | 27             |
| 2. Pariwisata Untuk Tingkatkan Perekonomian Daerah .....  | 29             |
| B. Penjelasan Tentang Pemerintahan Daerah .....   | 32             |
| 1. Fungsi Pemerintah Daerah .....   | 34             |
| 2. Asas Pemerintahan Daerah .....   | 35             |



|   |    |
|---|----|
| C. Pendapatan Asli Daerah .....                             | 42 |
| 1. Sumber-Sumber Pendapatan Asli Daerah .....               | 44 |
| 2. Fungsi Pendapatan Asli Daerah .....                      | 45 |
| <b>BAB III SEKTOR PARIWISATA DI WILAYAH KABUPATEN</b>       |    |
| <b>BANDUNG BARAT KURANG PEMELIHARAAN</b>                    |    |
| A. Obyek Wisata Yang Tidak Terpelihara .....                | 47 |
| B. Keterlibatan Swasta Dalam Sektor Pariwisata .....        | 49 |
| C. Tidak Terpeliharanya Wana Wisata Curug Malela .....      | 58 |
| <b>BAB IV PERAN SWASTA DI DALAM SEKTOR PARIWISATA UNTUK</b> |    |
| <b>MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH</b>                    |    |
| A. Penerapan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009              |    |
| Tentang Kepariwisataaan Untuk Menyumbang Pendapatan         |    |
| Asli Daerah Kabupaten Bandung Barat .....                   | 61 |
| B. Partisipasi Swasta Pada Sektor Pariwisata Untuk          |    |
| Menyumbang Pendapatan Asli Daerah .....                     | 63 |
| <b>BAB V KESIMPULAN DAN SARAN</b>                           |    |
| A. Kesimpulan .....   | 69 |
| B. Saran .....  | 71 |
| <b>DAFTAR PUSTAKA</b>                                       |    |
| <b>LAMPIRAN</b>   |    |
| <b>DAFTAR RIWAYAT HIDUP</b>                                 |    |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pertimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 ayat (18) bahwa PAD adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan. PAD bersumber dan dipungut sendiri oleh pemerintah daerah yang bersumber dari pajak daerah, laba dari badan usaha milik daerah (BUMD), dan pendapatan asli daerah lainnya yang sah.

Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan PAD sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi), dengan demikian usaha peningkatan PAD seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia.

Pada dasarnya terdapat banyak daerah di Indonesia yang memiliki kekayaan alam dan budaya yang potensial untuk dikembangkan dalam kerangka kepariwisataan serta memiliki kemampuan untuk menjadi salah

satu destinasi pariwisata kelas dunia.<sup>1)</sup> Kekayaan alam merupakan potensi yang tinggi untuk dikembangkan tanpa mengurangi potensi yang ada di daratan, pendapatan asli daerah itu sendiri dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin, oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah. PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi.

PAD adalah penerimaan yang diperoleh daerah dari berbagai sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu Pasal 1 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah. Berdasarkan hal tersebut PAD merupakan sumber pendapatan yang asli berasal dari potensi daerah, pemerintah daerah dapat menggali sumber PAD tersebut secara optimal.

Sektor pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah, dalam

---

<sup>1)</sup> Afifuddin, *Pengantar Administrasi Pembangunan Konsep, Teori, dan Implikasinya di Era Reformasi*, Alfabeta, 2012, hlm 192.

usaha memperbesar PAD maka program pengembangan dan pemanfaatan sumber daya dan potensi pariwisata daerah diharapkan dapat memberikan masukan bagi pembangunan ekonomi. Penyiapan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi tinggi di bidang pelayanan jasa kebudayaan, kesenian, dan pariwisata menjadi hal yang perlu dilakukan.<sup>2)</sup> Pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan, pembangunan sektor pariwisata menyangkut aspek sosial budaya, ekonomi dan politik. Berdasarkan hal tersebut sejalan dengan yang tercantum dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan yang menyatakan bahwa Penyelenggaraan Kepariwisataan ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan obyek dan daya tarik wisata di Indonesia serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Perkembangan pariwisata juga mendorong dan mempercepat pertumbuhan ekonomi, kegiatan pariwisata menciptakan permintaan baik konsumsi maupun investasi yang pada gilirannya akan menimbulkan kegiatan produksi barang dan jasa. Sejalan dengan hal tersebut dampak

---

<sup>2)</sup> *Ibid*, hlm 192

pariwisata terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat lokal dikelompokkan menjadi delapan kelompok besar yaitu :

1. Dampak terhadap penerimaan devisa ;
2. Dampak terhadap pendapatan masyarakat ;
3. Dampak terhadap kesempatan kerja ;
4. Dampak terhadap harga-harga ;
5. Dampak terhadap distribusi masyarakat atau kentungan ;
6. Dampak terhadap kepemilikan ;
7. Dampak terhadap pembangunan pada umumnya ;
8. Dampak terhadap pendapatan pemerintah.

Majunya pariwisata suatu daerah bergantung kepada jumlah wisatawan yang datang karena itu harus ditunjang dengan peningkatan pemanfaatan Daerah Tujuan Wisata (DTW) sehingga pariwisata akan berkembang dengan baik. Negara Indonesia yang memiliki pemandangan alam yang indah sangat mendukung bagi berkembangnya sektor pariwisata di Indonesia, sebagai negara kepulauan potensi Indonesia untuk mengembangkan pariwisata sangat besar, seperti di Kabupaten Bandung Barat banyak potensi pariwisata yang dapat dikembangkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sehingga bisa meningkatkan perekonomian daerah dan masyarakat, akan tetapi masih banyak tempat tujuan wisata yang dikelola oleh pemerintah daerah tidak ditunjang dengan fasilitas yang memadai dan terkesan tidak terpelihara dengan baik, sehingga yang seharusnya tujuan wisata tersebut dapat menarik wisatawan untuk dapat banyak datang tetapi kenyataannya sebaliknya. Dengan begitu potensi di dalam sektor pariwisata tidak dapat di optimalkan sebagai tujuan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah

dan perekonomian masyarakat serta menjadi lahan usaha bagi masyarakat disekitar tempat wisata tersebut, oleh karena itu penulis memandang perlu partisipasi swasta bekerja sama dengan pemda dalam sektor pariwisata khususnya di KBB untuk memperbaiki dalam segi fasilitas dan infrastrukturnya agar terlihat lebih menarik agar dapat meningkatkan pendapatan asli daerah dan perekonomian masyarakat.

Latar belakang permasalahan tersebut di atas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dan menuangkannya dalam bentuk skripsi yang berjudul "KETERLIBATAN SWASTA PADA SEKTOR PARIWISATA DALAM MENYUMBANG PENDAPATAN ASLI DAERAH DI KABUPATEN BANDUNG BARAT BERDASARKAN UNDANG-UNDANG NOMOR 10 TAHUN 2009 TENTANG KEPARIWISATAAN DIHUBUNGGAN DENGAN UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH "

## **B. Identifikasi Masalah**

Pokok permasalahan yang akan diidentifikasi sebagai berikut :

1. Apakah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata sudah sesuai untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bandung Barat ?
2. Apakah Pariwisata di Kabupaten Bandung Barat sudah efektif dengan baik untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bandung Barat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis sektor Pariwisata di Kabupaten Bandung Barat sudah berjalan dengan baik untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan dari penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Kegunaan Teoritis

Kegunaan penulisan skripsi ini secara teoritis adalah untuk pengembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya bidang ilmu Hukum Tata Negara.

2. Kegunaan Praktis

Untuk memperluas pengetahuan mengenai Undang-Undang Nomor Tahun Tentang Kepariwisata dan dapat mengetahui bagaimana partisipasi swasta di dalam sektor pariwisata untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di Kabupaten Bandung Barat.

### **E. Kerangka Pemikiran**

Salah satu tujuan Negara Indonesia termuat dalam alinea keempat Pembukaan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk

memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Sebagai suatu nilai, Pancasila memberikan dasar-dasar yang bersifat fundamental serta universal bagi manusia, baik dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara,<sup>3)</sup> oleh karena itu pemerintah Indonesia mengelola perekonomian sesuai dengan apa yang diatur dalam konstitusinya, krisis yang dialami merupakan momentum bagi pemerintah Indonesia untuk kembali pada sistem ekonomi yang sesuai dengan konstitusi.

Konstitusi Indonesia telah mengatur sejak soal penguasaan dan kepemilikan sumber daya alam, hak milik perorangan, hingga peran negara dan dalam kegiatan usaha. Sistem ekonomi tidak saja berdasarkan hanya kepada Pasal 33 UUD 1945, sebagai paradigma pengelolaan ekonomi seperti yang banyak dipahami oleh masyarakat tetapi juga dalam beberapa pasal lain dalam UUD 1945 yang mengatur tentang paradigma kewajiban sosial Negara kepada masyarakat.

Pengelolaan ekonomi seperti yang diatur dalam Pasal 33 UUD 1945 adalah :

- 1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasarkan atas azas kekeluargaan ;
- 2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara ;
- 3) Bumi air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat ;
- 4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasarkan atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi

---

<sup>3)</sup> Cecep Dudi Muklis, *Pengantar Pendidikan Pancasila*, Insan Mandiri, Bandung, 2012, hlm 64.



berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.

Pasal 33 UUD 1945 menekankan politik perekonomian untuk mencapai kemakmuran rakyat, yang dimaksudkan dengan kemakmuran tidak lain adalah kemampuan pemenuhan kebutuhan material atau kebutuhan dasar. Ukuran untuk membuktikan berhasil tidaknya politik kemakmuran dan politik perekonomian adalah amanat UUD 1945, yaitu peningkatan kemakmuran rakyat sebesar-besarnya, bukan kemakmuran orang-seorang, sebab jika kemakmuran perorangan yang diutamakan maka tumpuk produksi akan jatuh ke tangan perorangan yang berkuasa, jika ini terjadi maka rakyat yang jumlahnya banyak akan ditindasnya. Perekonomian harus berdasar demokrasi ekonomi yaitu kemakmuran bagi semua orang, bumi dan air dan kekayaan alam adalah pokok-pokok kemakmuran rakyat, sehingga harus dikuasi oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Pemda merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan, pemda merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pemerintah daerah merupakan kepala daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan

urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Peran pemerintah daerah juga dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan :

- 1) Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewenangan pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 2) Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan.
- 3) Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu.

Desentralisasi dapat memantapkan stabilitas politik dan kesatuan nasional dengan memberikan peluang kepada berbagai kelompok masyarakat di daerah untuk berpartisipasi secara langsung dalam pembuatan kebijaksanaan sehingga dengan demikian akan meningkatkan kepentingan mereka di dalam memelihara sistem politik.<sup>4)</sup>

---

<sup>4)</sup> Syauckani, *Otonomi Daerah Dalam Kesatuan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2005, hlm 35.

Urusan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar berdasarkan Pasal 12 UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah adalah sebagai berikut :

- a. Pendidikan
- b. Kesehatan
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman
- e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat
- f. Sosial

Urusan wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut :

- a) Tenaga kerja
- b) Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak
- c) Pangan
- d) Pertanahan
- e) Lingkungan hidup
- f) Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil
- g) Pemberdayaan masyarakat dan desa
- h) Pengendalian penduduk dan keluarga berencana
- i) Perhubungan
- j) Komunikasi dan informatika
- k) Koperasi, usaha kecil dan menengah
- l) Penanaman modal
- m) Kepemudaan dan olah raga
- n) Statistik
- o) Persandian
- p) Kebudayaan
- q) Perpustakaan
- r) Kearsipan

Urusan pilihan adalah sebagai berikut :

- a. Kelautan dan perikanan
- b. Pariwisata
- c. Pertanian
- d. Kehutanan
- e. Energi dan sumber daya mineral
- f. Perdagangan
- g. Perindustrian

#### h. Transmigrasi

Sektor pariwisata saat ini telah menjadi salah satu industri terbesar dan terkuat di dunia, dan pariwisata merupakan penyumbang terbesar dalam pemasokan pendapatan terutama dalam hal perekonomian masyarakat dan negara. Kegiatan pariwisata menjadi bagian dari kehidupan masyarakat mulai dari masyarakat yang ada di kota sampai pada masyarakat yang ada di desa. Masyarakat terutama yang peduli akan kemajuan ekonomi mulai menyadari akan pentingnya peranan dari pariwisata untuk peningkatan pendapatan ekonomi. Kegiatan pariwisata ini dilakukan untuk mendorong kemajuan perekonomian dan tidak dipungkiri bahwa kemajuan perekonomian dalam suatu negara juga ikut berpengaruh karena kemajuan perekonomian dari masing-masing daerahnya dan beban yang ditanggung oleh negara pun ikut berkurang karena masing-masing daerah ikut berpartisipasi secara aktif dalam pembangunan ekonomi daerah, hal ini membuktikan peranan pariwisata dalam pembangunan ekonomi dari negara sangat besar.

Menurut Pasal 1 Ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pariwisata berkembang karena adanya gerakan manusia di dalam mencari sesuatu yang belum diketahuinya, pariwisata mengandung beberapa ciri pokok, yaitu :

- 1) Adanya unsur travel (perjalanan), yaitu pergerakan manusia dari satu tempat ke tempat lainnya ;
- 2) Adanya unsur tinggal sementara di tempat yang bukan merupakan tempat tinggal yang biasanya ;
- 3) Tujuan utama dari pergerakan manusia tersebut bukan untuk mencari penghidupan atau pekerjaan di tempat yang dituju.

Menurut Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang

Kepariwisata dijelaskan bahwa pariwisata bertujuan untuk:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi ;
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat ;
- c. Menghapus kemiskinan ;
- d. Mengatasi pengangguran ;
- e. Melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya ;
- f. Memajukan kebudayaan ;
- g. Mengangkat citra bangsa ;
- h. Memupuk rasa cinta tanah air ;
- i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa ;
- j. Mempererat persahabatan antar bangsa.

Menurut Pasal 5 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata

dijelaskan bahwa kepariwisataan diselenggarakan dengan prinsip :

- a) Menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, dan hubungan antara manusia dan sesama manusia dan hubungan antara manusia dan lingkungan ;
- b) Menjunjung tinggi hak asasi manusia, keberagaman budaya dan kearifan lokal ;
- c) Memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proposionalitas ;
- d) Memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup ;
- e) Memberdayakan masyarakat setempat ;
- f) Menjamin keterpaduan antar sektor, antar daerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antar pemangku kepentingan ;
- g) Mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata ;

- h) Memperkukuh keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Tujuan dari kebijakan desentralisasi adalah meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui peningkatan pelayanan kepada masyarakat, pemberdayaan masyarakat, dan peningkatan daya saing daerah. Tujuan pelaksanaan otonomi daerah ini harus menjadi fokus kebijakan Pemerintah Daerah dalam seluruh proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Bagi Pemerintah Daerah khususnya di KBB upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat akan lebih difokuskan pada pengembangan perekonomian daerah dalam bidang industri, perdagangan, dan jasa, karena keterbatasan potensi pertanian dalam wilayah KBB. Berdasarkan hal ini, dibutuhkan kreativitas dan inovasi dari setiap pemda terutama dalam mendorong sektor swasta untuk mengembangkan sektor industri, perdagangan dan jasa yang dapat menyerap tenaga kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat.

Upaya pengembangan perekonomian daerah dimaksud harus senantiasa mengindahkan ketentuan hukum yang berlaku, karena perilaku kreativitas dan inovatif biasanya bersifat terobosan, dapat saja melenceng dari ketentuan peraturan perundangan, oleh karena itu Kementerian Dalam Negeri senantiasa mendorong Pemerintah Daerah untuk berkegiatan dan berinovasi, namun harus tetap dalam koridor hukum yang berlaku. Kerjasama sinergis antara Pemerintah Daerah, pihak

swasta, dan masyarakat dalam mengembangkan sektor pariwisata di daerah agar dapat terwujud manajemen kepariwisataan yang baik pada seluruh bidang pendukung, sehingga dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap daya tarik wisatawan, yang pada gilirannya akan meningkatkan PAD, pendapatan masyarakat, dan berkontribusi pula terhadap peningkatan devisa negara. Peran dan kontribusi sektor swasta harus terus didorong dan difasilitasi dalam pengembangan pariwisata, karena selama ini hampir sebagian besar obyek pariwisata dikelola oleh Pemerintah Daerah. Di suatu provinsi misalnya, lebih dari 90% obyek pariwisata dikelola oleh Pemerintah Daerah. Hal ini akan mengakibatkan tingginya tingkat ketergantungan manajemen obyek wisata terhadap alokasi dana APBD.

Mengefektifkan manajemen kepariwisataan diperlukan pemahaman yang tepat mengenai aktivitas ekonomi pasar dari para pemangku kepentingan lainnya, yaitu dunia usaha dan masyarakat. Pemerintah Daerah perlu memberikan perhatian khusus untuk meningkatkan keberhasilan sektor pariwisata dengan adanya partisipasi swasta dalam meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya di Kabupaten Bandung Barat, antara lain dengan mengalokasikan dana APBD yang proposional untuk membiayai pembangunan infrastruktur kepariwisataan ( seperti jalan, listrik dan telekomunikasi), memfasilitasi masyarakat dan pihak swasta dalam mengelola potensi wisata yang ada di daerah. Sinergi tiga pilar manajemen kepariwisataan, yakni Pemerintah Daerah, pihak swasta

dan masyarakat, merupakan kekuatan utama dalam meningkatkan perkembangan sektor kepariwisataan di daerah. Kelemahan peran dari salah satu pilar akan sangat menghambat upaya pengembangan kepariwisataan.

KBB kaya akan sejumlah wisata alam dan perlu ada penataan yang dirancang oleh ahlinya, wisata alam yang ada di KBB ini merupakan gudang geotrek wisata yang perlu dilakukan oleh pemerintah daerah hanya tinggal memolesnya supaya banyak dikunjungi wisatawan, Situ Ciburuy di Padalarang, Guha Pawon di Cipatat, dan Curug Malela di Kecamatan Rongga. Lahan ketiga objek wisata tersebut sebagian besar milik perseorangan dan Perum Perhutani, meski menjadi wisata unggulan, ketiga destinasi wisata tersebut masih minim penataan. Situ Ciburuy misalnya, masih dihantui tumpukan sampah dari warga sekitar, sebab kawasan wisata tersebut berdampingan dengan permukiman warga. Sementara itu, akses jalan menuju Curug Malela dan Guha Pawon masih buruk, hal itu tentu saja mengganggu kenyamanan para pengunjung. Berdasarkan hal tersebut penulis mengambil pembahasan partisipasi swasta dari sektor pariwisata di dalam meningkatkan PAD.

## **F. Metode Penelitian**

Metode penelitian merupakan satu unsur mutlak, dalam suatu penelitian dan perkembangan ilmu pengetahuan, demikian pula dalam penulisan skripsi ini penulis menggunakan beberapa metode penelitian, antara lain sebagai berikut :



## 1. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam pembahasan ini adalah metode pendekatan yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan peraturan perundang-undangan di bidang hukum.<sup>5)</sup> Secara deduktif penelitian ini dimulai dengan menganalisis data sekunder di bidang hukum, yang berkaitan dengan hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini, dan metode yuridis empiris yaitu penelitian yang melakukan pencarian data dengan melakukan studi lapangan.

## 2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan.<sup>6)</sup> yaitu Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Pertimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah.

---

<sup>5)</sup> Roni Hanitijo Soemitro, *Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm 32.

<sup>6)</sup> Winama Surachman, *Pengantar Ilmu Dasar Dan Teknik*, Tarsito, Bandung, 1999, hlm 42.

### 3. Tahap Penelitian

Tahap penelitian dilakukan melalui :

a. Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

Berdasarkan penelitian ini penulis menghimpun data sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, misalnya Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata serta sebab akibat mengapa perlu adanya partisipasi swasta di dalam sektor pariwisata untuk meningkatkan pendapatan asli daerah. Bahan hukum sekunder yaitu tulisan para ahli dan hasil karya para ilmuwan yang berbentuk makalah atau karya tulis.

b. Penelitian Lapangan (*Field Research*)

berdasarkan penelitian ini penulis juga menghimpun data dengan penelitian langsung ke lapangan yaitu di Kabupaten Bandung Barat, dimana letak geografis berdasarkan data luas wilayah KBB yaitu 1.305,77 KM<sup>2</sup>, terletak antara 60°41 s/d 70° 19' lintang selatan dan 107° 22' s/d 108° 05' Bujur Timur. Mempunyai rata-rata ketinggian 110 M dan Maksimum 2.2429 M dari permukaan laut. Dan fokus penelitian objek wisata di KBB ini adalah Wana Wisata Curug Malela yang dikelola saat ini oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Bandung Barat.

#### **4. Teknik Pengumpulan Data**

Tahap-tahap penelitian di atas, teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi *digital library* dengan metode ini dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, mengutip dan mempelajari serta mencatat data-data dari buku, literatur-literatur, dan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan yang diteliti, serta teknik pengumpulan data difokuskan dengan studi dokumen dan studi lapangan.

#### **5. Metode Analisis**

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah secara kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis kualitatif dalam penelitian ini menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtun dan efektif sehingga memudahkan pembahasan dan pemahaman serta interpretasi data. Komprehensif artinya pembahasan data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian yaitu di Kabupaten Bandung Barat. Lengkap artinya tidak ada bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam pembahasan.

#### **6. Lokasi Penelitian**

Lokasi penelitian berada di Wana Wisata Curug Malela berada di Kampung Manglid, Desa Cicadas, Kecamatan Rongga, Kabupaten

Bandung Barat berbatasan dengan Kabupaten Cianjur di barat laut Bandung.

## **BAB II**

### **PENGERTIAN UMUM TENTANG PARIWISATA, PEMERINTAHAN DAERAH DAN PENDAPATAN ASLI DAERAH**

#### **A. Pengertian Tentang Pariwisata**

Kekayaan berupa letak geografis yang strategis, keanekaragaman bahasa dan suku bangsa, keadaan alam, flora, dan fauna, peninggalan purbakala, serta peninggalan sejarah, seni, dan budaya merupakan sumber daya dan modal untuk meningkatkan kesejahteraan bangsa Indonesia sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan dicita-citakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Sumber daya dan modal tersebut perlu dimanfaatkan secara optimal melalui penyelenggaraan kepariwisataan yang ditujukan untuk meningkatkan pendapatan nasional, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, mendorong pembangunan daerah, memperkenalkan dan mendayagunakan daya tarik wisata dan destinasi di Indonesia, serta memupuk rasa cinta tanah air dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Kecenderungan perkembangan kepariwisataan dunia dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang sangat pesat, hal itu disebabkan antara lain oleh perubahan struktur sosial ekonomi negara di dunia dan semakin banyak orang yang memiliki pendapatan lebih yang semakin tinggi. Selain itu, kepariwisataan telah berkembang menjadi suatu fenomena global, menjadi kebutuhan dasar, serta menjadi bagian dari hak asasi manusia yang

harus dihormati dan dilindungi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dunia usaha pariwisata dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar berwisata sebagai hak setiap orang dapat ditegakkan sehingga mendukung tercapainya peningkatan harkat dan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan, serta persahabatan antar bangsa dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia.

Menghadapi perubahan global dan penguatan hak pribadi di masyarakat untuk menikmati waktu luang dengan berwisata, perlu dilakukan pembangunan kepariwisataan yang bertumpu pada keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan bangsa dengan tetap menempatkan kebhinekaan sebagai suatu yang hakiki dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia. Selain itu pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan jumlah penduduk. Jumlah penduduk akan menjadi salah satu modal utama dalam pembangunan kepariwisataan pada masa sekarang dan yang akan datang karena memiliki fungsi ganda, di samping sebagai aset sumber daya manusia, juga berfungsi sebagai sumber potensi wisatawan nusantara.<sup>7)</sup>

Berdasarkan hal itu pembangunan kepariwisataan dapat dijadikan sarana untuk menciptakan kesadaran akan identitas nasional dan kebersamaan dalam keragaman. Pembangunan kepariwisataan

---

<sup>7)</sup> Munandar, *Pembangunan Sumber Daya Manusia Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Lembaga PPM, Jakarta, 1981, hlm 34.

dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakupi berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi, keterkaitan lintas sektor, kerja sama antar negara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.<sup>8)</sup>

Berdasarkan pelaksanaannya, pembangunan kepariwisataan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata masih menitik beratkan pada usaha pariwisata. Oleh karena itu sebagai salah satu syarat untuk menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan kepariwisataan yang bersifat menyeluruh dalam rangka menjawab tuntutan zaman akibat perubahan lingkungan strategis, baik eksternal maupun internal.

Pengembangan dan pembangunan kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional, yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan dan bertanggungjawab. Untuk mendorong terwujudnya pembangunan ekonomi, pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya bangsa serta pelestarian mutu lingkungan hidup.

---

<sup>8)</sup> Munandar, *Op Cit.*

Pembangunan Jawa Barat pada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan, tertuang dalam Visi Pemerintah Provinsi Jawa Barat "Mewujudkan Masyarakat Yang Mandiri, Dinamis dan Sejahtera". Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata ini merupakan pengganti dari Undang-Undang Nomor 9 tahun 1990 yang sudah tidak sesuai lagi dengan tuntutan dan perkembangan kepariwisataan. Kondisi ekonomi global ikut mempengaruhi kondisi ekonomi nasional, atas dasar fenomena tersebut kita dituntut untuk lebih proaktif dalam mengantisipasinya melalui pemanfaatan potensi kekayaan sumber daya alam pariwisata dan budaya.<sup>9)</sup>

Dasar Kebijakan Pengembangan Pariwisata adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009, ada beberapa hal yang perlu digarisbawahi dalam penjelasan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tersebut, yaitu Bab I Pasal 1, bahwa di dalam pengembangan dan pembangunan destinasi pariwisata mencakup beberapa hal yang perlu mendapat perhatian antara lain :

1. Adanya wisatawan yaitu orang yang melakukan wisata.
2. Perlunya dibangun dan diberikan fasilitas pelayanan yang baik yang mempunyai daya saing.
3. Memiliki fungsi ganda (*multiplier effect*) dengan produk industri pariwisata berupa handicraft .
4. Memiliki fungsi strategis yaitu memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek seperti pertumbuhan ekonomi, budaya, sosial, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.

---

<sup>9)</sup> Asfia Murni, *Ekonomika Makro*, PT Refika Aditama, Bandung, 2013, hlm 27.



5. Selain itu diperlukan penetapan standar mutu terhadap usaha dan pekerja pariwisata untuk mendukung mutu produk pariwisata, pelayanan dan pengelolaan pariwisata.

Perkembangan sektor pariwisata ini di satu sisi memberikan keuntungan ekonomis yang cukup tinggi, keuntungan ekonomis ini membawa pengaruh pada pendapatan negara secara umum dan kesejahteraan masyarakat sekitar secara khusus. Kehadiran wisatawan dapat diartikan sebagai kehadiran rezeki bagi sejumlah orang mulai para pemandu wisata, tukang becak, sampai dengan para pedagang. Dengan demikian, sektor pariwisata bukan sekedar memberikan keuntungan bagi pelaku-pelaku bidang pariwisata melainkan juga memberikan keuntungan sektor-sektor lain di luar pariwisata.

Namun karena tuntutan untuk mencari keuntungan ekonomi semata, ada sejumlah hal yang pada akhirnya terkorbankan atau tidak diperhatikan. Misalnya saja karena tuntutan penyediaan penginapan bagi para wisatawan, sejumlah tempat dibongkar untuk mendirikan hotel, karena tuntutan pengembangan pariwisata terjadi pembebasan tanah besar-besaran. Dalam arti yang sangat luas, kebudayaan dapat dinyatakan sebagai keseluruhan masalah-masalah sepiritual, material, segi-segi intelektual dan emosional yang beragam dan memberi watak kepada suatu masyarakat atau kelompok sosial. Kebudayaan juga dapat pula diartikan sebagai segenap perwujudan dan keseluruhan hasil pikiran (logika), kemauan (etika), serta perasaan (estetika) manusia dalam rangka perkembangan pribadi manusia, hubungan

manusia dengan manusia, hubungan manusia dengan alam, hubungan manusia dengan Tuhan. Para ahli kebudayaan menekankan pentingnya aspek kebudayaan diperhitungkan dalam pencapaian tujuan pembangunan yang berkelanjutan, kebudayaan sebagai keseluruhan sistem gagasan tindakan dan hasil karya manusia dalam rangka kehidupan masyarakat yang dijadikan milik dirinya dengan belajar, selanjutnya ada tujuh unsur kebudayaan secara universal, yaitu :

1. Bahasa,
2. Sistem teknologi,
3. Sistem mata pencaharian atau ekonomi,
4. Organisasi sosial,
5. Sistem pengetahuan,
6. Religi,
7. Kesenian.

Indonesia adalah salah satu negara kepulauan yang terdiri dari beribu-ribu pulau besar dan kecil, dan penduduknya terdiri dari kelompok-kelompok suku bangsa yang sangat beragam wujudnya. Jika dipandang dari sudut budaya, di Indonesia terdapat budaya-budaya yang sangat beragam (pluralistik), mulai dari adanya budaya lokal, suatu kebudayaan yang berlaku dalam lingkungan keluarga, kebudayaan daerah, suatu kebudayaan yang disepakati oleh daerah atau suku bangsa tertentu seperti kebudayaan Jawa, Bali, Minang, Sunda, Bugis, Sasak, Dayak, Papua, Madura, dan sebagainya.

Wawasan aneka budaya (multikultural) dalam dasawarsa terakhir ini banyak sekali ditampilkan dan dianjurkan dalam berbagai forum namun sebenarnya perlu disadari bahwa situasi aneka budaya itu tidak sama di

semua negara, meskipun sama-sama mempunyai keanekaragaman budaya. Dalam kehidupan masyarakat modern, rekreasi merupakan kebutuhan hidup manusia yang tidak dapat dihilangkan lagi, hal ini berkaitan erat dengan kesibukan hidup sehari-hari yang pada akhirnya membutuhkan penyeimbang berupa kesantiaian dan refresing. Kebutuhan akan kesantiaian dan refresing ini perlu mendapat jawaban berupa bisnis rekreasi dan hiburan, dalam hal ini sektor pariwisata adalah yang berkepentingan.

Sisi lain pengembangan sektor pariwisata mampu mendorong pengembangan sektor-sektor lain baik secara langsung maupun secara tidak langsung. Pengembangan kawasan pantai misalnya, akan mendorong pengembangan bidang transportasi baik berupa perbaikan jalan maupun route angkutan kendaraan umum, perbaikan sarana jalan dan angkutan kendaraan umum mengakibatkan daerah di sekitarnya terbebas dari isolasi, yang pada akhirnya membawa pengaruh pada dinamika kehidupan penduduknya. Di samping itu, pengembangan sektor pariwisata membuka peluang bagi penduduk sekitarnya untuk meningkatkan taraf perekonomian melalui bisnis rumah makan maupun penginapan.

Berdasarkan skala yang lebih besar kesejahteraan dunia membawa pengaruh pada orang-orang dari berbagai penjuru dunia untuk mengenal kebudayaan dari negara lain. Salah satu caranya adalah dengan mengadakan perjalanan wisata, keingintahuan ini menghasilkan keuntungan ekonomis berupa masuknya devisa pada keuangan Negara, pada akhirnya

bisnis pariwisata memberikan keuntungan yang cukup besar dari berlapis bagi bangsa dan masyarakat.

Melihat sejumlah indikator di atas, pengembangan sektor pariwisata tampaknya menjadi sesuatu yang penting dan perlu mendapat perhatian khusus dari berbagai pihak, karena jika sektor ini tidak mendapat perhatian khusus, mata rantai pencarian nafkah mulai dari para tukang becak, pemandu wisata, pengelola perjalanan wisata, sampai keuangan negara akan terpengaruh. Sebaliknya jika sektor ini mendapat perhatian khusus dan pada akhirnya sektor ini menjadi maju, banyak pihak yang diuntungkan.

#### **1. Faktor Penyebab Tidak Terpeliharanya Obyek Wisata**

Kelemahan yang paling mendasar dalam pengelolaan objek-objek wisata selama ini adalah masalah sanitasi, kebersihan lingkungan, sarana ibadah yang bersih, pengelolaan parkir kendaraan, terbatasnya jumlah pemandu wisata dan kurang menguasai penggunaan bahasa Inggris/asing, penjualan makanan yang kurang memperhatikan kebersihan serta kurangnya petunjuk/arah menuju daerah wisata.

Pemerintah bertanggungjawab dalam menentukan arah yang dituju perjalanan pariwisata, pengembangan pariwisata secara tidak langsung akan menimbulkan perubahan-perubahan sosial di masyarakat setempat. Adanya perencanaan yang mencakup aspek sosial untuk mencegah perubahan kearah yang negatif. Dua hal yang perlu dilakukan oleh pemerintah dan perencana yaitu yang pertama adalah melakukan penelitian dampak sosial

yang mungkin ditimbulkan untuk merancang beberapa usaha pengembangan sehingga dampak positif bisa dimaksimalkan dan dampak negatifnya diperkecil. Yang kedua adalah sejauh mungkin mengikutsertakan masyarakat setempat dalam perencanaan dan pengembangan.

Faktor penyebab yang menjadi tanggung jawab pemerintah namun tidak terpelihara dengan baik dalam sektor pariwisata adalah sebagai berikut

:

1. Tata guna lahan untuk pengembangan kawasan wisata, termasuk kepastian hak kepemilikan, sistem persewaan, dan sebagainya tidak berjalan dengan baik.
2. Perlindungan lingkungan alam dan cagar budaya untuk mempertahankan daya tarik objek wisata, termasuk aturan pemanfaatan sumberdaya lingkungan tersebut tidak terpelihara dan terkesan kotor.
3. Penyediaan infrastruktur pariwisata tidak tersedia.
4. Tidak adanya keamanan dan kenyamanan berwisata.
5. Tidak adanya Penguatan kelembagaan pariwisata dengan cara memfasilitasi dan memperluas jaringan kelompok dan organisasi kapariwisata.
6. Pendampingan dalam promosi wisata, yakni peluasan dan jejaring kegiatan promosi tidak berjalan dengan baik.

## **2. Pariwisata Untuk Tingkatkan Perekonomian Daerah**

Pengertian pariwisata sangat berkaitan erat dengan fungsi dan peran pariwisata yang diberikan terhadap perkembangan ekonomi rakyat dan pendapatan asli daerah. Pariwisata sektor yang dapat menunjang suatu daerah. Banyak daerah maupun negara dari berbagai pengalamannya, ternyata pariwisata itu yang bisa memberikan dampak yang lebih luas untuk memberikan kehidupan bagi masyarakat dan daerah nya, mulai dari usaha besar, usaha kecil serta pedagang kaki lima.

Jawa Barat bukan hanya menyanggahkan wisata alam saja, di Bumi Pasundan ini juga terdapat wisata budaya dengan legenda nya, kesenian dan mito – mitos yang ceritanya tersohor sampai ke pelosok negeri, bahkan kulinernya yang sangat terkenal sampai manca negara. Jawa Barat merupakan daerah tujuan wisata yang sangat beragam, hampir semua ada di daerah ini, menikmati ke indahan alamnya, adat dengan legendanya dan budaya, sekaligus menikmati berbagai macam kuliner yang sangat fenomenal.

Pariwisata memberikan pengaruh tersendiri bagi perkembangan perekonomian di daerah ini, dengan adanya tempat – tempat wisata di Jawa Barat, dapat memberikan manfaat bagi perekonomian masyarakat setempat , serta membantu meningkatkan PAD. Pariwisata ikut kontribusi meningkatkan kemampuan kerja dan usaha. Dengan adanya pembangunan objek wisata

secara langsung dan tidak langsung dapat meningkatkan kesempatan kerja dan tempat usaha. Satu objek wisata yang dikelola dengan baik akan memberi peluang belasan usaha ekonomi dan membuka kesempatan kerja bagi puluhan hingga ratusan orang.<sup>10)</sup>

Pembangunan objek wisata meningkatkan kesempatan kerja, misalnya dilihat dari segi akomodasi, hotel, restoran, angkutan wisata, taman rekreasi dan cendra mata. Adanya tempat wisata juga akan dapat membantu meningkatkan pendapatan masyarakat. Pengeluaran atau perbelanjaan pengunjung akan meningkatkan pendapatan dan keuntungan bagi masyarakat setempat. Masyarakat setempat banyak memanfaatkan tempat – tempat wisata sebagai ladang untuk mencari nafkah.

Kerjasama dengan mensinergikan antara Pemerintah, pihak swasta dan masyarakat dalam mengembangkan sektor wisata di Jawa Barat khususnya di KBB, agar dapat terwujudnya manajemen pariwisata yang baik pada seluruh aspek pendukung, sehingga dapat memberikan dampak yang signifikan terhadap daya tarik wisatawan yang pada gilirannya dapat meningkatkan PAD cukup besar. Untuk itu Pemerintah Daerah perlu memberikan perhatian khusus dalam meningkatkan keberhasilan sektor pariwisata, antara lain dengan mengalokasikan dana APBD yang proposional untuk membiayai pembangunan infrastruktur ke pariwisata (seperti jalan listrik dan telekomunikasi), memfasilitasi masyarakat dan pihak swasta dalam

---

<sup>10)</sup> *Ibid*, hlm 29.

mengelola potensi wisata (seperti wisata budaya, wisata kuliner dan wisata alam), serta promosi dan pemasaran potensi wisata di daerah.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata Pasal 3 menyebutkan bahwa kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Menurut UU Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata Pasal 4 bahwa kepariwisataan bertujuan untuk :

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi,
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat,
- c. Menghapus kemiskinan,
- d. Mengatasi pengangguran,
- e. Melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya,
- f. Memajukan kebudayaan,
- g. Mengangkat citra bangsa,
- h. Memupuk rasa cinta tanah air,
- i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa, dan
- j. Mempererat persahabatan antar bangsa.

## **B. Pengertian Pemerintahan Daerah**

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dikeluarkan untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan keadaan, ketatanegaraan. dan tuntutan penyelenggaraan pemerintahan daerah. UU Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan



Daerah telah disempurnakan sebanyak dua kali. Penyempurnaan yang pertama dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Adapun perubahan kedua ialah dengan dikeluarkannya Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Serangkaian UU Nomor 23 Tahun 2014 beserta perubahan-perubahannya tersebut menyebutkan adanya perubahan susunan dan kewenangan pemerintahan daerah. Susunan pemerintahan daerah menurut UU ini meliputi pemerintahan daerah provinsi, pemerintahan daerah kabupaten, dan DPRD, pemerintahan daerah terdiri atas kepala daerah dan DPRD dibantu oleh perangkat daerah, pemerintahan daerah provinsi terdiri atas pemerintah daerah provinsi dan DPRD provinsi.

Masalah yang biasa menjadi fokus perhatian dalam studi tentang pemerintahan daerah adalah asas otonomi dan pelaksanaan desentralisasi dalam hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.<sup>11)</sup> Seiring berubahnya susunan pemerintahan daerah, kewenangan pemerintah daerah pun mengalami beberapa perubahan, berdasarkan UU Nomor 23 Tahun 2014, kewenangan pemerintahan daerah meliputi hal-hal sebagai berikut :<sup>12)</sup>

---

<sup>11)</sup> Moh. Mahfud, *Politik Hukum Di Indonesia*, Raja Grafindo, Jakarta, 2011, hlm 92.

<sup>12)</sup> Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah Di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm 44.

1. Pemerintah daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya sesuai dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan berdasar atas asas tugas pembantuan.
3. Pemerintah daerah dalam melaksanakan urusan pemerintahan umum yang menjadi kewenangan presiden dan pelaksanaannya dilimpahkan kepada gubernur dan bupati/wali kota yang dibiayai oleh APBN.

## **1. Fungsi Pemerintahan Daerah**

Pengertian pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintah oleh pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah menurut asas otonomi serta tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>13)</sup> Pada dasarnya pemerintah daerah ini terbagi menjadi dua pemerintah daerah provinsi dan pemerintahan daerah

---

<sup>13)</sup> Siswanto Sunarno, *Op Cit*, hlm 5.

kabupaten atau kota, dimana keduanya terdiri dari DPRD dibantu oleh perangkat daerah.

Fungsi pemerintahan daerah ini dapat diartikan sebagai perangkat daerah yang menjalankan, mengatur dan menyelenggarakan jalannya pemerintahan, fungsinya yang tertuang didalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni :

1. Pengertian pemerintah daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.
2. Menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintah yang menjadi urusan pemerintah dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum dan daya saing daerah.
3. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintahan memiliki hubungan pemerintah pusat dengan pemerintahan daerah. Dimana hubungan tersebut meliputi wewenang, keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.

Menurut Mohammad Hatta dasar kedaulatan itu hak rakyat untuk menentukan nasibnya tidak hanya ada pada pucuk pemerintahan negeri, melainkan juga pada tiap tempat, di kota, desa dan di daerah, dengan keadaan yang demikian maka tiap-tiap bagian atau golongan rakyat mendapat otonomi, membuat dan menjalankan peraturan-peraturan sendiri dan menjalankan peraturan yang dibuat oleh Dewan yang lebih tinggi,

keadaan seperti itu penting sekali karena keperluan tiap-tiap tempat dalam satu negeri tidak sama, melainkan berlain-lain.<sup>14)</sup>

## 2. Asas Pemerintahan Daerah

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, khususnya pemerintahan daerah, sangat bertalian erat dengan beberapa asas dalam pemerintahan suatu negara, yakni sebagai berikut:

a. Asas sentralisasi

Asas sentralisasi adalah sistem pemerintahan dimana sistem pemerintahan di mana segala kekuasaan dipusatkan di pemerintah pusat.

b. Asas desentralisasi

Asas desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia

c. Asas dekonsentrasi

Asas dekonsentrasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada gubernur sebagai wakil pemerintah kepada instansi vertikal wilayah tertentu.

d. Asas tugas pembantuan

---

<sup>14)</sup> Mohammad Hatta, *Ke Arah Indonesia Merdeka Dalam Kumpulan Karangan*, Bulan Bintang, Jakarta, 1976, hlm 103.

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa; dari pemerintah provinsi kepada pemerintah kabupaten/kota dan/atau desa; serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk tugas tertentu.

Asas desentralisasi dalam pemerintahan daerah di Indonesia dapat ditanggapi sebagai hubungan hukum keperdataan, dimana terdapat penyerahan sebagian hak dari pemilik hak kepada penerima sebagai hak, dengan obyek tertentu. Pemilik hak pemerintahan adalah di tangan pemerintah, dan hak pemerintahan tersebut diberikan kepada pemerintah daerah, dengan obyek hak berupa kewenangan pemerintah dalam bentuk untuk mengatur urusan pemerintahan, dengan tetap dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ditinjau dari sudut penyelenggaraan pemerintahan, desentralisasi antara lain bertujuan meringankan beban pekerjaan Pemerintah Pusat. Dengan desentralisasi tugas dan pekerjaan dialihkan kepada Daerah. Pemerintah Pusat dengan demikian dapat memusatkan perhatian pada hal-hal yang bersangkutan dengan kepentingan nasional atau Negara secara keseluruhan.

Desentralisasi merupakan asas yang menyatukan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau dari pemerintah daerah yang lebih tinggi kepada pemerintah daerah yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga sendiri daerah itu. Desentralisasi dapat

menghantarkan kepada administrasi pemerintahan yang mudah, inovatif, dan kreatif, pemerintahan daerah dapat memiliki peluang untuk menguji inovasi serta bereksperimen dengan kebijaksanaan yang baru di daerah, sehingga dapat di contoh oleh daerah yang lainnya.<sup>15)</sup> Untuk itu semua prakarsa, wewenang dan tanggungjawab mengenai urusan-urusan diserahkan sepenuhnya menjadi tanggungjawab daerah itu.

Tujuan utama yang ingin dicapai melalui kebijaksanaan desentralisasi yaitu: tujuan politik dan tujuan administratif.

- a. Tujuan politik akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai medium pendidikan politik bagi masyarakat di tingkat lokal dan secara *agregat* akan berkontribusi pada pendidikan politik secara nasional untuk mencapai terwujudnya *civil society*.
- b. Tujuan administratif akan memposisikan Pemerintah Daerah sebagai unit pemerintahan di tingkat lokal yang berfungsi untuk menyediakan pelayanan masyarakat secara efektif, efisien, dan ekonomis yang dalam hal ini terkait dalam pelayanan publik.

Sejalan dengan pendapat tersebut, ide desentralisasi yang terwujud dalam konsep otonomi daerah sangat terkait dengan konsep pemberdayaan masyarakat, oleh karena itu dalam desentralisasi terdapat tiga dimensi utama, yaitu:

1. Dimensi ekonomi, rakyat memperoleh kesempatan dan kebebasan untuk mengembangkan kegiatan ekonominya sehingga mereka secara relatif melepaskan ketergantungannya terhadap bentuk-bentuk intervensi pemerintah, termasuk didalamnya mengembangkan paradigma pembangunan yang berorientasi pada ekonomi kerakyatan. Dalam konteks ini, eksploitasi sumber daya dilakukan untuk kepentingan masyarakat luas, dilakukan oleh masyarakat lokal;

---

<sup>15)</sup> Afan Gaffar, *Otonomi Daerah*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm 35.

2. Dimensi politik, yakni berdayanya masyarakat secara politik, yaitu ketergantungan organisasi-organisasi rakyat dari pemerintah;
3. Dimensi psikologis, yakni perasaan individu yang terakumulasi menjadi perasaan kolektif (bersama) bahwa kebebasan menentukan nasib sendiri menjadi sebuah keniscayaan demokrasi. Tidak ada perasaan bahwa “orang pusat” lebih hebat dari “orang daerah” dan sebaliknya.

Berdasarkan hal tersebut diatas, tampak bahwa tujuan yang akan diwujudkan dengan dianutnya konsep desentralisasi adalah agar tidak terjadi penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja, yakni Pemerintah Pusat, dan dengan desentralisasi diharapkan terjadi distribusi kekuasaan maupun transfer kekuasaan dan terciptanya pelayanan masyarakat yang efektif, efisien dan ekonomis serta terwujudnya pemerintahan yang demokratis sebagai model pemerintahan modern serta menghindari lahirnya pemerintahan sentralistik yang sebenarnya sudah tidak populer. Pemerintahan sentralistik menjadi tidak populer karena tidak mampu memahami dan menterjemahkan secara cepat dan tepat nilai-nilai yang tumbuh dan berkembang di daerah, serta kurangnya pemahaman terhadap sentiment lokal. Salah satu alasan karena warga masyarakat merasa lebih aman dan tentram dengan badan pemerintah lokal yang lebih mengetahui keinginan, aspirasi dan kepentingan masyarakat daerah, serta lebih baik secara fisik dan juga secara psikologis.

Sistem otonomi daerah yang memberikan sebagian wewenang yang tadinya harus diputuskan pada pemerintah pusat kini dapat di putuskan di

tingkat pemerintah daerah. Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Namun kekurangan dari sistem desentralisasi pada otonomi khusus untuk daerah adalah euforia yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

Desentralisasi diselenggarakan untuk mewakili kepentingan nasional. Desentralisasi diselenggarakan untuk mewakili kepentingan masyarakat setempat (lokal) di daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Mengingat masyarakat tiap masyarakat lokal memiliki keunikan masing-masing, dengan demikian hanya cocok jika instrumen desentralisasi diterapkan.

Desentralisasi menurut berbagai pakar memiliki segi positif, diantaranya secara ekonomi, meningkatkan efisiensi dalam penyediaan jasa dan barang publik yang dibutuhkan masyarakat setempat, mengurangi biaya, meningkatkan output dan lebih efektif dalam penggunaan sumber daya manusia. Secara politis, desentralisasi dianggap memperkuat akuntabilitas, desentralisasi lebih mendekatkan pemerintah dengan masyarakatnya, memberikan/menyediakan layanan lebih baik, mengembangkan kebebasan, persamaan dan kesejahteraan.



Implikasi dari adanya asas desentralisasi dalam sistem penyelenggaraan pemerintah adanya hak dan kewajiban yang bersifat otonom, maka lahirlah apa yang dikenal dengan otonomi daerah (untuk sistemnya) dan daerah otonom (untuk pelaksanaannya). Berdasarkan hal tersebut istilah desentralisasi dengan otonom daerah sering dipertukarkan, kebijakan otonomi hadir karena adanya kebijakan desentralisasi. Otonomi diartikan sebagai kebebasan masyarakat yang tinggal di daerah yang bersangkutan untuk mengatur, dan mengurus kepentingannya yang bersifat lokal bukan yang bersifat nasional.

Perbedaan lainnya adalah mengenal daerah otonom dengan otonomi daerah, daerah otonom menunjuk pada daerah atau tempat (geografi) yang memiliki hak dan kewajiban untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Prinsip desentralisasi adalah otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengatur dan mengurus semua urusan pemerintahan diluar yang menjadi urusan pemerintah, daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberikan pelayanan, peningkatan partisipasi, prakarsa dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.

Kebijakan otonomi daerah memberikan otonomi yang luas kepada pemerintah daerah untuk mengurus dan mengelola berbagai kepentingan dan kesejahteraan masyarakat daerah. Pemerintah daerah harus mengoptimalkan pembangunan daerah yang bereoritasi kepada kepentingan

masyarakat, pemerintah daerah dan masyarakat di daerah lebih diberdayakan sekaligus diberi tanggungjawab yang lebih besar untuk mempercepat laju pembangunan daerah. Pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia menitik beratkan pada level kabupaten/kota dirasakan sudah cukup tepat dengan pertimbangan untuk lebih mendekatkan pelayanan kepada masyarakat.

Namun penekanan utama otonomi daerah di tingkat kabupaten dan kota yang lebih kompleks seperti besarnya jumlah penduduk maupun luasnya cakupan pelayanan. Masalah yang muncul antara lain jauhnya jarak dan sulitnya akses masyarakat terhadap pelayanan pemerintah kabupaten/kota. Hal ini menjadikan tujuan penyelenggaraan otonomi menjadi semu ketika tercipta akses masyarakat yang rendah terhadap pelayanan pemimpinnya di daerah. Selama berlangsungnya penyelenggaraan otonomi daerah, terdapat dua pendekatan pembangunan pelayanan terhadap masyarakat, pertama pendekatan kewilayahannya seperti wilayah provinsi, kabupaten maupun kota, kecamatan dan kelurahan. Kedua, pendekatan sektoral seperti sektor ekonomi, pendidikan, dan kesehatan.

Sejalan dengan itu maka implementasi kebijakan otonomi daerah telah mendorong terjadinya perubahan baik secara struktural, fungsional maupun kultural dalam tatanan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

### **C. Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) berdasarkan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pusat dan Daerah Pasal 1 angka (18) bahwa “Pendapatan asli daerah adalah pendapatan yang diperoleh daerah yang dipungut berdasarkan peraturan daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Kebijakan keuangan daerah diarahkan untuk meningkatkan pendapatan asli daerah sebagai sumber utama pendapatan daerah yang dapat dipergunakan oleh daerah dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan daerah sesuai dengan kebutuhannya guna memperkecil ketergantungan dalam mendapatkan dana dan pemerintah tingkat atas (subsidi), dengan demikian usaha peningkatan pendapatan asli daerah seharusnya dilihat dari perspektif yang lebih luas tidak hanya ditinjau dan segi daerah masing-masing tetapi dalam kaitannya dengan kesatuan perekonomian Indonesia.<sup>16)</sup>

PAD itu sendiri dianggap sebagai alternatif untuk memperoleh tambahan dana yang dapat digunakan untuk berbagai keperluan pengeluaran yang ditentukan oleh daerah sendiri khususnya keperluan rutin, oleh karena itu peningkatan pendapatan tersebut merupakan hal yang dikehendaki setiap daerah. Pendapatan daerah dalam hal ini PAD adalah salah satu sumber dana pembiayaan pembangunan daerah pada kenyataannya belum cukup memberikan sumbangan bagi pertumbuhan

---

<sup>16)</sup> C.S.T Kansil, Kansil, *Hukum Tata Negara Republik Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, 2011, hlm 35.

daerah, hal ini mengharuskan pemerintah daerah menggali dan meningkatkan pendapatan daerah terutama sumber pendapatan asli daerah.

PAD merupakan pendapatan daerah yang bersumber dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan daerah yang sah, yang bertujuan untuk memberikan keleluasaan kepada daerah dalam menggali pendanaan dalam pelaksanaan otonomi daerah sebagai mewujudkan asas desentralisasi. PAD merupakan pendapatan yang diperoleh daerah dari sumber-sumber dalam wilayahnya sendiri yang dipungut berdasarkan Peraturan Daerah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, dengan demikian PAD merupakan sumber pendapatan yang asli berasal dari potensi daerah, pemerintah daerah dapat menggali sumber PAD tersebut secara optimal.

## 1. **Sumber Pendapatan Asli Daerah**

Sumber Pendapatan Asli Daerah diantaranya adalah bersumber dari :

- a. Pajak Daerah
  - a) Hasil Pajak Daerah

Pajak Daerah yang selanjutnya disebut pajak adalah kontribusi wajib kepada daerah yang tertuang oleh orang pribadi atau badan yang bersifat memaksa berdasarkan Undang-Undang, dengan tidak mendapatkan imbalan secara langsung dan digunakan untuk keperluan daerah bagi sebesar-

besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009).

b) Hasil Retribusi Daerah

Retribusi daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian izin tertentu yang khusus disediakan atau diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan.

c) Hasil Pengelolaan Kekayaan Daerah Yang Dipisahkan

Bagi daerah yang memiliki BUMD seperti Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM), Bank Pembangunan Daerah (BPD), badan kredit kecamatan, pasar, tempat hiburan/rekreasi, villa, dan lain-lain keuntungannya merupakan penghasilan bagi daerah yang bersangkutan.

d) Lain-lain PAD Yang Sah

Menurut Pasal 6 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, dan lain-lain PAD yang sah meliputi :

1. Hasil penjualan kekayaan daerah yang tidak dipisahkan
2. Jasa giro
3. Pendapatan bunga
4. Keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing
5. Komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan atau pengadaan barang dan jasa oleh daerah

## **2. Fungsi Pendapatan Asli Daerah**

Pendapatan Asli Daerah merujuk pada Peraturan Menteri Dalam Negeri atau Permendagri No. 37 Tahun 2014 tentang Pedoman Penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD), dalam peraturan tersebut PAD menjadi salah satu bagian dari Pendapatan Daerah yang dianggarkan dalam APBD tahun anggaran dan merupakan perkiraan yang terukur secara rasional dan memiliki kepastian serta dasar hukum penerimaannya.

Fungsi dari Pendapatan Asli Daerah adalah sebagai berikut :

1. Fungsi otorisasi, bermakna bahwa anggaran daerah menjadi dasar untuk merealisasi pendapatan, dan belanja pada tahun bersangkutan. Tanpa dianggarkan dalam APBD sebuah kegiatan tidak memiliki kekuatan untuk dilaksanakan.
2. Fungsi perencanaan, bermakna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman bagi manajemen dalam merencanakan kegiatan pada tahun yang bersangkutan.
3. Fungsi pengawasan, mengandung makna bahwa anggaran daerah menjadi pedoman untuk menilai keberhasilan atau kegagalan penyelenggaraan pemerintah daerah.
4. Fungsi alokasi, mengandung makna bahwa anggaran daerah harus diarahkan untuk menciptakan lapangan kerja, mengurangi

pengangguran, dan pemborosan sumber daya, serta meningkatkan efisiensi, dan efektifitas perekonomian daerah.

5. Fungsi distribusi, memiliki makna bahwa kebijakan-kebijakan dalam penganggaran daerah harus memperhatikan rasa keadilan dan kepatutan.
6. Fungsi stabilitasi, memiliki makna bahwa anggaran daerah menjadi alat untuk memelihara, dan mengupayakan keseimbangan fundamental perekonomian daerah.