

TESIS
PENYELENGGARAAN URUSAN BIDANG PARIWISATA OLEH
PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN SETELAH BERLAKUNYA
UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH
DAERAH



Oleh:

Nama Mahasiswa : Muhammad Burhan Muhadi

NIM : 17912076

BKU : Hukum Tata Negara

PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

**PENYELENGGARAAN URUSAN BIDANG PARIWISATA OLEH
PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN SETELAH BERLAKUNYA UU
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH**

TESIS

Diajukan untuk memenuhi persyaratan memperoleh gelar Magister (Strata-2) pada program pasca sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

Oleh :

Nama Mahasiswa : Muhammad Burhan Muhadi

NIM : 17912076

BKU : Hukum Tata Negara

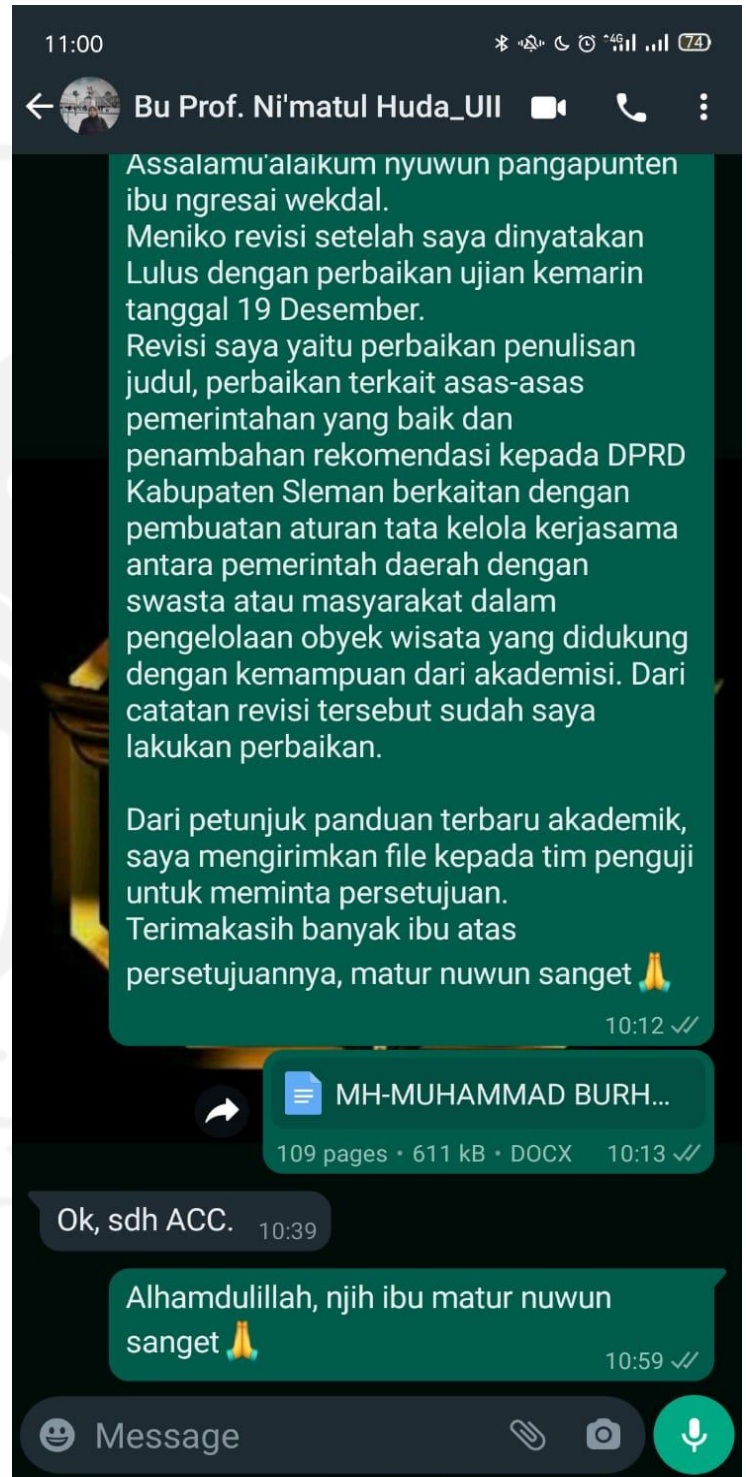
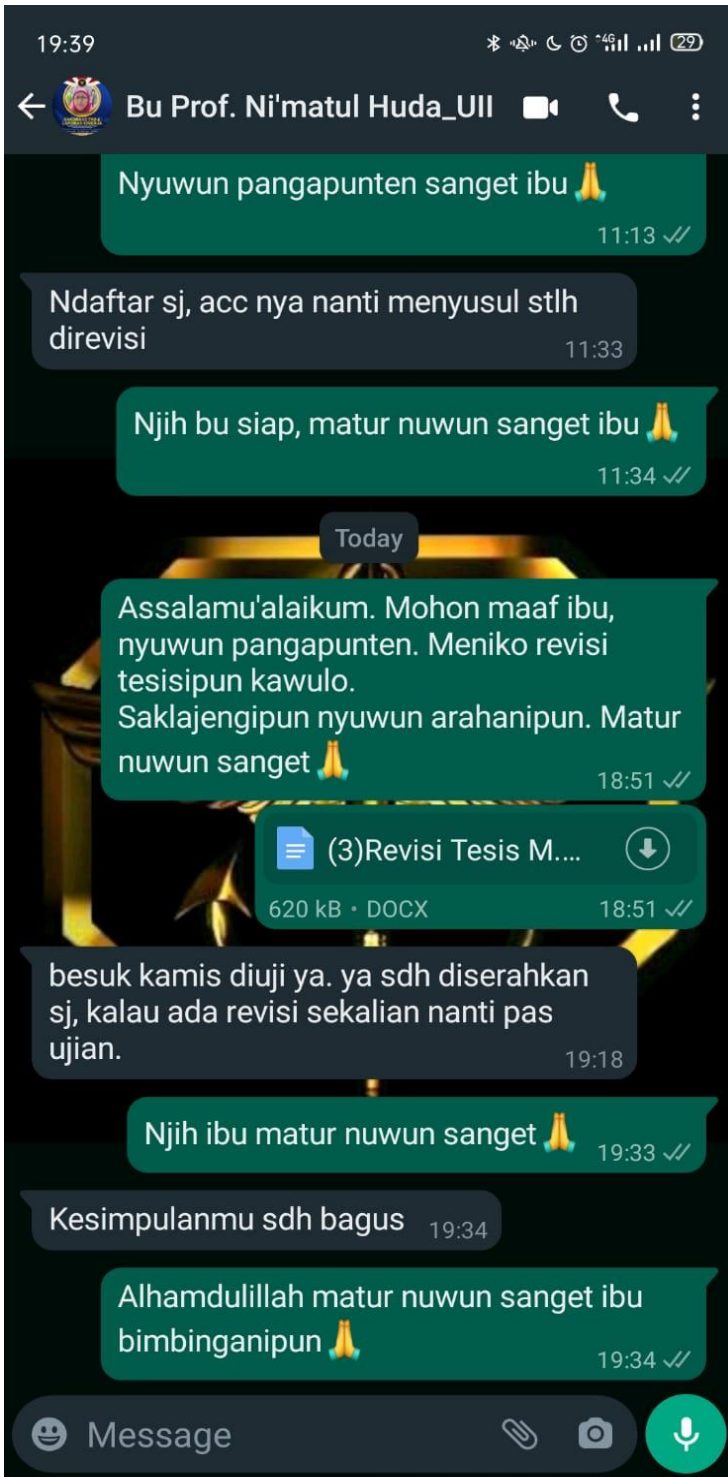
PROGRAM STUDI HUKUM PROGRAM MAGISTER

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

2021

HALAMAN PERSEUJUAN TESIS



HALAMAN PENGESAHAN TESIS



PENYELENGGARAAN URUSAN BIDANG PARIWISATA OLEH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN SETELAH BERLAKUNYA UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH

Oleh:

Nama Mhs : Muhammad Burhan Muhadi, S.H

No. Induk Mhs : 17912076

BKU : Hukum Tata Negara

Telah diajukan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan dinyatakan LULUS
pada hari Jumat, 17 Desember 2021

Pembimbing

Prof. Dr., Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 31 Desember 2021

Anggota Penguji

Dr. Saifudin, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 31 Desember 2021

Anggota Penguji

Dr. Ridwan, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 31 Desember 2021

Mengetahui



Ketua Program Studi Hukum Program Magister

Yogyakarta Universitas Islam Indonesia


Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

MOTTO

Hidup untuk berjuang, bukan berjuang untuk hidup.

Sesungguhnya telah datang kepadamu cahaya dari Allah dan kitab yang memberikan keterangan yang sangat jelas. Dengan kitab itulah Allah menunjuki orang-orang yang mengikuti keridhoan-Nya ke jalan keselamatan, dan (dengan kitab itu pula) Allah mengeluarkan orang-orang dari gelap-gulita kepada cahaya yang terang-benderang dengan seizin-Nya dan menunjuki mereka ke jalan yang lurus.”

(Al-Maidah:15-16)

“Barangsiapa berjalan dalam rangka menuntut ilmu maka akan dimudahkan jalannya menuju surga.” (HR. Muslim)

الجمعة المستدرك الأندلسية

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan:

Untuk Orangtua

Ibunda Wahayani tercinta dengan jerih payah pengorbanan materiil, moril, bimbingan, doa, dan restunya, istri dan anak-anak, serta rekan-rekan yang senantiasa memberi dukungan dan dorongan sehingga memberi kemudahan dalam kelancaran penyelesaian tesis ini.

Terimakasih Untuk semuanya

الجمهورية الإسلامية اندونيسية

PERNYATAAN ORISINALIAS

SURAT PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN KARYA ILMIAH BERUPA TESIS MAHASISWA MAGISTER HUKUM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Saya yang bertanda tangan dibawah ini:

Nama : Muhammad Burhan Muhadi, S.H
NIM : 17912076
Judul : PENYELENGGARAAN URUSAN BIDANG PARIWISATA OLEH
PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN SETELAH BERLAKUNYA UU
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH

Adalah benar Mahasiswa Magister Hukum Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis. Karya tulis ini telah saya ajukan Kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan telah dinyatakan Lulus. Berkaitan dengan hal ini saya menyatakan:

1. Bahwa penulisan karya ilmiah ini adalah benar-benar karya saya berdasarkan hasil penelitian saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma penulisan karya tulis ilmiah dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa karya ilmiah ini adalah benar-benar karya ilmiah hasil pemikiran dan pemaparan saya, jika terdapat kesamaan dengan karya ilmiah orang lain, saya akan mencantumkan sumber yang jelas dalam karya ilmiah saya ini.
3. Demi kepentingan yang bersifat akademik, saya memeberikan kewenangan pada Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia dan Perpustakaan di lingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah ini.
4. Apabila dikemudian hari terdapat penyimpangan dan ketidakbenaran dalam pernyataan ini, maka saya bersedia menerima sanksi akademik sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari pihak manapun.

Yogyakarta, 31 Desember 2021
Yang Membuat Pernyataan,



Muhammad Burhan Muhadi, S.H

KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahiim

Assalamu'alaikum Wr.Wb

Puji syukur kehadirat Allah SWT atas segala rahmat, hidayah, dan innayah-Nya yang telah dilimpahkan – Nya kepada penulis sehingga tesis yang berjudul “**PENYELENGGARAAN URUSAN BIDANG PARIWISATA OLEH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN SETELAH BERLAKUNYA UU NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAH DAERAH**” ini dapat penulis susun.

Penulisan tesis ini adalah dalam rangka memenuhi salah satu syarat untuk mendapatkan gelar Pasca Sarjana (Strata-2) pada program studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Penulis menyadari sepenuhnya, bahwa keberhasilan dalam penyusunan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan dan bantuan berbagai pihak. Oleh karenanya pada kesempatan ini perkenankanlah penulis menghaturkan terima kasih kepada:

1. Allah SWT atas segala segala rahmat, hidayah, dan innayah-Nya yang telah dilimpahkan kepada hamba-Nya sehingga dapat menyelesaikan tugas akhir kuliah dengan lancar dan tak lupa sholawat dan salam senantiasa tercurahkan kepada junjungan Nabi agung Muhammad SAW yang telah membimbing umatnya ke jalan yang diridhoi Allah SWT.

2. Ketua Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia bapak Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D
3. Ibu Prof. DR. Ni'matul Huda, SH., M.Hum selaku Dosen Pembimbing tesis yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan selama penulis menyelesaikan penyusunan tesis ini.
4. Bapak Ibu Dosen Program Studi Hukum Program Magister Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang telah memberikan bekal ilmu bagi penulis guna penyelesaian tesis ini.
5. Ibu tercinta Wahayani yang selalu memberikan dukungan dengan doa, moril dan materiil yang tidak dapat diganti oleh apapun dan siapapun.
6. Istri tersayang Puraneosya Kusuma Sakti dan anak-anak yang memeberikan dukungan doa serta semangat setiap saat.
7. Bulik Suratminah yang selalu memberikan dukungan baik secara lahir, batin maupun dengan doa yang tidak dapat digantikan oleh siapapun.
8. Untuk semua teman-temanku seperjuangan, kebersamaanya dan persahabatan selama masa kuliah di Universitas Islam Indonesia.
9. Semua pihak yang telah membantu menyelesaikan tesis ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

Semoga semua doa, bantuan dan dorongan yang telah diberikan kepada penulis, senantiasa mendapat balasan pahala yang berlimpah dari Allah SWT.

Akhirnya, penulis menyadari bahwa penulisan tesis ini masih sangat jauh dari sempurna. Apabila dalam penulisan ini masih terdapat kekurangan, senantiasa diharap kritik dan saran demi kemajuan ilmu pengetahuan dimasa yang akan datang. Namun demikian penulis berharap tesis ini dapat bermanfaat bagi pihak yang berkepentingan.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb

Yogyakarta, November 2021

Penulis

Muhammad Burhan Muhadi

الجامعة الإسلامية
الاستدراك

DAFTAR ISI

COVER.....	i
HALAMAN PERSEUJUAN TESIS	iii
HALAMAN PENGESAHAN TESIS	iv
MOTTO.....	v
PERSEMBAHAN	vi
PERNYATAAN ORISINALIAS.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
DAFTAR ISI	xi
DAFTAR TABEL DAN GAMBAR.....	xiii
ABSTRAK.....	xivv
BAB I	1
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	13
C. Tujuan Penelitian	13
D. Orisinalitas Penelitian.....	14
E. Kerangka Teori	15
F. Metode Penelitian.....	25
G. Sistematika Penulisan	29
BAB II.....	31
KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH SLEMAN BIDANG PARIWISATA.....	31
A. Asas-asas Pemerintah Daerah.....	31
B. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah.....	37
C. Tinjauan Umum Tentang Pariwisata	41
BAB III	46
PELAKSANAAN PENGELOLAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN SLEMAN BIDANG PARIWISATA	46

A. Tata Kelola Pengelolaan Obyek Wisata di Kabupaten Sleman dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD)	46
B. Tindaklanjut Problematika dalam Pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman 55	
C. Pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman untuk meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat	65
BAB IV	86
PENUTUP	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran	88



DAFTAR TABEL DAN GAMBAR

Tabel

Tabel 1. Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Sleman..... 68

Gambar

Gambar 1. Sistem Pembagian Hasil Taman Tebing Breksi 73



ABSTRAK

Keberadaan usaha sarana wisata di Kabupaten Sleman juga menjadi daya dukung bagi peningkatan wisatawan yang akan berpengaruh terhadap meningkatnya kontribusi sektor pariwisata terhadap PAD Kabupaten. Permasalahan yang diteliti bagaimana Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Oleh Pemerintah Kabupaten Sleman Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah. Jenis penelitian hukum yuridis empiris, Selanjutnya proses pengolahan analisis data menggunakan metode kualitatif dan dijabarkan secara deskriptif. Proses pengambilan data dilakukan dengan wawancara mendalam dengan para narasumber yang terkait. Hasil Penelitian ini menunjukkan **Pertama**, bahwa Peran dari dinas pariwisata dalam pengelolaan wisata di Kabupaten Sleman dalam meningkatkan PAD masih minim. Hal ini peranan yang dimiliki Dinas Pariwisata hanya sebagai pemantik pariwisata. **Kedua**, Dinas Pariwisata dalam meningkatkan PAD nya bekerjasama dengan Stakeholder yang ada seperti Swasta dan Masyarakat. Peran masyarakat sangat penting dalam keberhasilan pariwisata di Kabupaten Sleman. **Ketiga**, Upaya Pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pariwisata adalah pemasaran yang masif dan menjalin kerjasama dengan masyarakat, dan juga tidak luput dari cara pengawasan seperti kunjungan lapangan, rapat kerja dengan Dinas-Dinas Pemerintah Kabupaten Sleman yang terkait. Serta melakukan *hearing* dengan pimpinan unit kerja. Dinas Pariwisata sebagai pelaksana di bidang pariwisata melakukan beberapa upaya seperti meningkatkan kualitas obyek pariwisata, kualitas sumber daya manusia pengelola dan pendukung usaha pariwisata.

Kata kunci: Pemerintah Daerah, Pariwisata, Pendapatan Asli Daerah (PAD).



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Bidang Pariwisata sebagai salah satu penyumbang pendapatan negara terbesar di Indonesia memiliki berbagai macam program untuk dapat memajukan, memperkenalkan, merawat dan mengupayakan tujuan wisata bagi wisatawan. Untuk itu pelaksana nya dilakukan secara sistematis, terpadu, berkelanjutan dan bertanggung jawab sesuai dengan kebutuhan. Kepariwisataan di Indonesia dikelola oleh masyarakat di lingkungan tempat wisata itu berada, dinas kepariwisataan daerah atau pemerintah daerah serta pemerintah pusat¹.

Saat ini potensi sektor pariwisata memiliki peranan yang sangat penting dalam menunjang keberhasilan pembangunan nasional maupun daerah. Dampak pengembangan sektor pariwisata bersifat *multidimensional* terhadap pembangunan sektor-sektor lainnya terutama bagi peningkatan ekonomi masyarakat. Majunya industri pariwisata di daerah tergantung dari jumlah kedatangan pengunjung yang berwisata di tempat wisata tersebut. Untuk itu harus ditunjang dengan peningkatan dan pemanfaatan daerah tujuan wisata sehingga obyek wisata dapat berkembang dengan optimal. Indonesia memiliki pemandangan alam sebagai obyek wisata yang sangat indah dan menawan. Hal

¹Regina Naomi Nalurita, *Pengelolaan Pariwisata Indonesia Melalui Program “ Wonderful Indonesia” Ditinjau Dari Perspektif Politik Hukum Di Bidang Kepariwisataan*, Jurnal Magister Kenotariatan Universitas Padjajaran, Bandung 2017. hlm 2, Diakses pada 16 April 2018.

itu sangat mendukung bagi perkembangan industri pariwisata di Indonesia. Dampak positifnya yaitu pembangunan di bidang pariwisata ini adalah salah satu sumber pendapatan asli daerah yang besar.²

Untuk melaksanakan program-program kepariwisataan dibutuhkan pengaturan melalui peraturan perundang-undangan agar tersusun secara sistematis. Aturan tersebut sebagai bentuk wewenang yang dilaksanakan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah. Peraturan perundang-undangan tersebut dibuat agar jelas bidang-bidang mana saja yang mengelola sarana dan prasarana obyek wisata, serta bagaimana tata kelola daerah yang memiliki potensi pariwisata yang besar. Negara Indonesia sebagai negara kesatuan yang terdiri dari sekitar 17.508 pulau memiliki berjuta potensi pariwisata yang dapat menjadi daya tarik utama turis mancanegara untuk datang. Atas potensi tersebut, dibentuklah Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (untuk selanjutnya disebut dengan UU Kepariwisata) sebagai bentuk perlindungan dan penjaminan mutu pariwisata Indonesia. Undang-Undang ini berlaku di bawah pengawasan langsung Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif. Indonesia, memiliki berbagai macam program kreatif kepariwisataan yang tujuannya untuk meningkatkan pendapatan negara dan daerah. Selain untuk meningkatkan pendapatan daerah dan pariwisata, program-

² *Ibid*, hlm. 3.

program tersebut ditujukan untuk menarik wisatawan baik dalam negeri maupun luar negeri.³

Dalam hal pariwisata pemerintah Indonesia membuat salah satu program yang disebut "Wonderful Indonesia". Sejak program ini dijalankan mulai tahun 2010 sampai 2019 memiliki jumlah wisatawan yang cukup baik. Pada tahun 2010-2011 tercatat sekitar 6 juta wisatawan berkunjung di berbagai daerah pariwisata di Indonesia. Pada tahun 2011-2012 tercatat 8,04 juta wisatawan, tahun 2012-2013 mencapai angka 8,8 juta wisatawan, pada tahun 2013-2014 mencapai 9,44 juta⁴, pada tahun 2015 mencapai 10,41 juta, pada tahun 2016 kunjungan wisatawan mencapai 12,02 juta, pada tahun 2017 wisatawan yang datang mencapai 14,04 juta, tahun 2018 wisatawan yang berkunjung mencapai 15,81 juta, sedangkan pada tahun 2019 Pemerintah Indonesia menargetkan sebesar 20 juta wisatawan, akan tetapi target tersebut pemerintah turunkan karena faktor prediksi bencana alam dan tahun 2019 adalah *event* kampanye Pemilu tidak menarik wisatawan. Sehingga pada tahun 2019 jumlah wisatawan yang datang hanya 16,3 juta. Berdasarkan data tersebut dapat disimpulkan bahwa program yang dilakukan pemerintah yang disebut sebagai "Wonderful Indonesia" mempunyai dampak positif bagi negara di bidang pariwisata⁵.

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*

⁵ Velia Oktasari, *Strategi Wonderful Indonesia Era Joko Widodo Periode 2014-2019 Melalui Pendekatan Competitive Identity*, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia Yogyakarta 2020. hlm 56-59, Diakses pada 16 April 2018.

Adanya dampak peningkatan jumlah wisatawan ini harus juga diikuti pembangunan di sektor pariwisata yang berkelanjutan. Banyak potensi wisata yang tidak dikelola dengan standart yang baik atau bahkan kurang layak untuk di jadikan sebagai tempat berkunjung para wisatawan. Selain memerlukan pembentukan peraturan yang lebih kondusif untuk dapat diterapkan di tempat wisata, perlu juga adanya peraturan yang berkaitan dengan pengelolaan tempat wisata, strategi pemosisian (*positioning*), dan pengiklanan tempat wisata untuk meningkatkan jumlah wisatawan⁶.

Pariwisata sebagai salah satu sektor penting bagi perekonomian nasional maupun daerah. Pariwisata juga merupakan salah satu sektor pembangunan yang sangat strategis yang memiliki dampak berganda, baik secara langsung maupun tidak langsung, sehingga memberikan keuntungan ekonomi terhadap negara. Keuntungan tersebut biasa didapatkan dari pendapatan nilai tukar mata uang asing, pendapatan pemerintah, penciptaan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat yang akan meningkatkan pertumbuhan sosial ekonomi daerah. Di samping nilai ekonomi dan nilai komersial, pariwisata juga memiliki berbagai potensi lain yang tidak bersifat ekonomi dan komersial, seperti peningkatan kualitas nilai-nilai sosial budaya, perluasan wawasan, persahabatan, ilmu pengetahuan, konservasi alam dan peningkatan mutu lingkungan.

⁶ Ruslizar, Yulius Yohanes, Abdul Rahim, *Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Provinsi Kalimantan Barat Dalam Promosi Pariwisata Fungsi Hubungan Masyarakat Pada Dinas Pariwisata*, Jurnal Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2014. Halaman 11. Diakses pada 16 April 2018.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas manfaat, kekeluargaan, adil dan merata, keseimbangan, kemandirian, kelestarian, partisipatif, berkelanjutan, demokratis, kesetaraan dan kesatuan⁷. Pemerintah Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta maupun Pemerintah Kabupaten Sleman meletakkan Pariwisata sebagai sektor unggulan daerah yang diharapkan dapat menjadi penggerak perekonomian daerah maupun nasional. Pariwisata merupakan penyumbang devisa terbesar setelah kelapa sawit dan batubara. Pariwisata dapat memperkuat ketahanan ekonomi, dan membuka kesempatan kerja. Sehingga, pariwisata perlu didorong diprioritaskan dan dibentuk sinergi bersama dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah⁸.

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Terkenal dengan letaknya yang berada di sebelah utara kota Yogyakarta. Secara Geografis Kabupaten Sleman terletak diantara 110° 33' 00" dan 110° 13' 00" Bujur Timur, 7° 34' 51" dan 7° 47' 30" Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Propinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Propinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah dan sebelah

⁷ Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Tahun 2013, Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan.

⁸ dishub.jogjaprov.go.id/berita/bandara-baru-yogyakarta-mampu-tampung-20-juta-turis, Diakses pada 7 September 2021 pukul 16:00 WIB.

selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul, Propinsi D.I.Yogyakarta. Luas Wilayah Kabupaten Sleman adalah 57.482 Ha atau 574,82 Km² atau sekitar 18% dari luas Propinsi Daerah Istimewa Jogjakarta 3.185,80 Km², dengan jarak terjauh Utara – Selatan 32 Km, Timur – Barat 35 Km. Secara administratif terdiri 17 wilayah Kecamatan, 86 Desa, dan 1.212 Dusun⁹.

Kabupaten Sleman memiliki pesona wisata alam, budaya maupun sejarah yang memiliki nilai keindahan dan pengetahuan. Respon Pemerintah Kabupaten Sleman menindaklanjuti Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomer 120/253/Sj tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Setelah Ditetapkannya Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yaitu dengan membentuk Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomer 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025. Sektor Pariwisata sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) memiliki potensi yang besar untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat. Pariwisata unggulan yang dimiliki Kabupaten Sleman diantaranya wisata alam, candi, museum dan sejarah memiliki peran terhadap Pendapatan Asli Daerah dari sektor Pariwisata. Pendapatan Asli Daerah Pariwisata di Kabupaten Sleman tahun 2015 mencapai Rp 4,5 Miliar, tahun 2016 mencapai Rp 5,8 Miliar, tahun 2017 mencapai 8,8 Miliar, tahun 2018 mengalami

⁹<http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>, Diakses pada 29 September 2021 pukul 20:00 WIB.

penurunan menjadi Rp7,2 Miliar. Pada tahun 2019 target dari retribusi Pariwisata Sleman sebesar Rp 5,82 Miliar terealisasi sebesar 6,11 Miliar¹⁰.

Data di atas menunjukkan potensi besar yang dimiliki Kabupaten Sleman dari sektor Pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman saat ini masih melakukan mediasi, penanganan, serta memperbaiki sarana dan prasarana pengelolaan tempat pariwisata di Kabupaten Sleman sesuai dengan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomer 11 Tahun 2015 yang berbunyi: “Pembangunan Kepariwisataan Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dilaksanakan melalui; a. Perencanaan, b. Pelaksanaan dan c. Pengendalian. Adapun perencanaan pembangunan kepariwisataan diatur dalam Pasal 4 yaitu: Perencanaan pembangunan kepariwisataan Daerah dilakukan dengan: a. Menyusun RIPK dan rencana detail pembangunan kepariwisataan Daerah; dan b. Rencana pembangunan dan transportasi Daya Tarik Wisata. Peraturan ini sangatlah penting dibuat dan dilaksanakan sesuai dengan semestinya. Peraturan tersebut sudah diberlakukan sejak diundangkan tahun 2015, namun kenyataannya saat ini masih memiliki penghambat dalam berlakunya Undang-Undang Nomer 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan urusan Bidang Pariwisata tersebut untuk dilaksanakan secara *massif* di Kabupaten Sleman. Salah satu contoh adalah peran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman yang memiliki tugas dan fungsi pembinaan

¹⁰ <https://visitingjogja.com/28988/statistik-pariwisata-diy-2019/>, Diakses pada 9 Agustus 2021 pukul 20:30 WIB.

pengelolaan fasilitas obyek daya tarik wisata serta pengembangan fasilitas obyek daya tarik wisata, pada *realitanya* memiliki kendala. Dalam Pasal 2 Peraturan Bupati Nomor 94 Tahun 2016 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pariwisata. Dinas Pariwisata mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pariwisata sebagai pembantu Bupati dalam mengelola objek wisata. Contohnya adalah obyek wisata *Lava Tour Volcano Merapi* di Lereng Gunung Merapi peran yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata hanya sebagai pembinaan saja, sedangkan pengelolaan obyek wisata dilakukan oleh pihak desa¹¹. Selain itu obyek wisata Candi meliputi Candi Prambanan, Candi Ratu Boko dikelola oleh pihak swasta yaitu PT Taman Wisata Candi¹². Candi Prambanan, Candi Ratu Boko yang dikelola oleh pihak swasta memiliki ijin dari : Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomer 1 Tahun 1992 tentang Pengelolaan Taman Wisata Candi Borobudur dan Taman Wisata Candi Prambanan serta Pengendalian Lingkungan Kawasannya.

Obyek wisata lainnya adalah museum Ullen Sentalu yang dikelola dan dimiliki oleh Yayasan Ulat Blencong milik bapak Haryono¹³. Museum Ullen Sentalu memiliki ijin dari Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman Nomer

¹¹<https://docplayer.info/65357622-Bab-iv-hasil-penelitian-dan-pembahasan-a-peran-dinas-pariwisata-dalam-pengelolaan-pariwisata-di-kabupaten-sleman.html>, Diakses pada 5 Maret 2021 pukul 14:40 WIB.

¹² <https://docplayer.info/39987498-Candi-prambanan-pengelolaan-dan-potensi-persoalannya-sugeng-riyanto-balai-arkeologi-yogyakarta.html>, Diakses pada 11 Agustus 2021 pukul 22:30 WIB.

¹³<https://www.nativeindonesia.com/museum-ullen-sentalu/>, Diakses pada 11 Agustus 2021 pukul 22:45 WIB.

660/0124 tahun 2017. Berbagai contoh obyek wisata di Kabupaten Sleman yang terdiri dari wisata alam, candi, dan museum semestinya pengelolaan wisata tersebut dikelola dengan peranan mayoritas oleh Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman sesuai dengan fungsi dan tugas Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman sebagai pembantu Bupati Sleman menjalankan pemerintahan. Obyek wisata yang dikelola dan dimiliki oleh swasta maupun pribadi adalah langkah pemerintah untuk menjalin hubungan baik dengan masyarakat. Pemerintah wirausaha yang bersifat *inovatif, imajinatif* dan *kreatif*, serta berani mengambil resiko menjadikan Pemerintahan sarana penghasil uang ketimbang mengurus anggaran, menjauhkan diri dari hanya menjadi sistem penopang hidup, namun bekerjasama dengan sektor swasta, menggunakan pengertian bisnis yang mendalam, menswastakan diri, mendirikan berbagai perusahaan dan mengadakan berbagai usaha yang menghasilkan laba. Pemerintah berorientasi pasar, memusatkan pada ukuran kinerja, memberi penghargaan terhadap jasa.¹⁴ Dengan demikian Pemerintah wirausaha mendorong kompetisi antar pemberi jasa. Memberikan wewenang kepada warga masyarakat dengan mendorong adanya kontrol dari birokrasi kedalam masyarakat. Pemerintah mendesentralisasikan wewenang dengan menjalankan manajemen partisipasi.¹⁵

Tugas Pemerintah adalah mengarahkan, bukan mengayuh perahu. Memberikan pelayanan adalah bagian dari mengayuh, sedangkan pemerintah

¹⁴ David Osborne dan Ted Gaebler, *Mewirausahakan Birokrasi*, PPM Jakarta 2005, hlm. 20.

¹⁵ *Ibid.*

tidaklah pandai dalam mengayuh. Pemerintah Daerah harus lebih bersedia menjalin hubungan kerjasama antara pemerintah pusat dan swasta untuk mencapai tujuan kesejahteraan masyarakat.¹⁶ Oleh karena itu, perubahan peran Pemerintah dari peran yang bersifat mengatur, menguasai menuju ke arah memberikan kesempatan kepada masyarakat menjadikan hubungan dalam mengembangkan potensi pariwisata di daerah. Langkah ini sebagai mewirauahkan birokrasi dimana pemerintah lebih mengutamakan kegiatan yang bersifat mengarahkan serta membangun kemitraan dengan swasta atau masyarakat dalam pelayanan publik khususnya dalam meningkatkan potensi pariwisata daerah dalam mendapatkan Pendapatan Asli Daerah yang lebih baik¹⁷. Rantai pariwisata yang meliputi iklan dan promosi produk wisata, perjalanan ke destinasi wisata, kuliner serta akomodasi, penyedia *event* dan *tour guide*, serta transportasi menuju lokasi wisata menjadi hal-hal yang dibutuhkan oleh pengelola wisata serta lingkungan masyarakat lokasi wisata sebagai kebutuhan yang tidak dapat dipisahkan.¹⁸ Rantai pariwisata tersebut menjadi hal primer yang dapat dilakukan Pemerintah Daerah untuk menjadikan pariwisata dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Sebagai obyek wisata yang dikelola oleh masyarakat

¹⁶ *Ibid*, hlm. 29.

¹⁷ Sukijo, *Resensi Buku Mewirauahkan Birokrasi: Mentransformasikaan Semangat Wirauaha ke dalam Sektor Publik*, Pustakawan Binaman Pressindo 2002, hlm. 267.

¹⁸ Hendri Adji Jusworo dan Erda Rindrasih, *Analisis Resiliensi Desa Wisata Menghadapi Bencana (Menyusun Ulang Klasifikasi Berdasarkan Respon Terhadap Pandemi Covid-19)*, disampaikan di Seminar Nasional “Pariwisata Bersanding Bencana: Telaah Kebijakan, Perencanaan hingga Manajerial” oleh Program Studi Magister dan Doktor Kajian Pariwisata beserta Program Studi Magister Manajemen Bencana, Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 26 Oktober 2021, hlm. 14.

maupun swasta di Kabupaten Sleman seperti wisata candi, museum maupun pesona alam sebaiknya memiliki hubungan yang baik dengan Dinas Pariwisata sebagai pembantu Bupati Sleman dalam menjalankan Pemerintahan. Hubungan yang terjalin oleh Pemerintah Daerah dengan swasta atau masyarakat sebaiknya memiliki peran dan fungsi yang bersinergi sebagai pemberi ijin, pengatur, pembinaan, pengelolaan, publikasi obyek wisata. Hal tersebut dimaksudkan guna mendapatkan keuntungan bersama antara Pemerintah Daerah dengan masyarakat atau pihak swasta dalam memajukan serta meningkatkan jumlah wisatawan, kesejahteraan sosial masyarakat dan retribusi pendapatan dari obyek wisata. Keuntungan adanya kerjasama ini selain memperoleh hasil meningkatnya Pendapatan Asli Daerah juga dapat menurunkan tingkat pengangguran masyarakat daerah di sekitar lokasi obyek wisata.

Hal ini pada prinsipnya didasarkan pada keinginan untuk melaksanakan otonomi daerah secara mandiri oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman dan mengajak seluruh elemen masyarakat untuk menikmati hasil potensi objek wisata yang ada. Karena pada prinsipnya otonomi daerah dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Banyak mengalami perubahan dari Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah, yaitu prinsip otonomi seluas-luasnya, dimana daerah diberikan Kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan

pemerintah pusat yang di tetapkan dalam Undang-Undang.¹⁹ Hal mendasar lainnya yang menjadi dasar bahwa dalam perubahan UUD 1945 mengakibatkan hukum otonomi daerah yang terdapat dalam Pasal 18, 18A dan 18B antara lain mengandung prinsip-prinsip²⁰:

1. Prinsip daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (Pasal 18 ayat (2))
2. Prinsip menjalankan otonomi seluas-luasnya (Pasal 18 ayat (5))
3. Prinsip kekhususan dan keragaman daerah (Pasal 18A (1))
4. Prinsip mengakui dan menghormati kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionilnya (Pasal 18B ayat (2))
5. Prinsip hubungan pusat dan daerah harus dilaksanakan secara selaras dan adil (Pasal 18A ayat (2))

Dari penjelasan diatas terlihat bahwa pelaksanaan otonomi daerah merupakan hal yang nyata dan memiliki dasar hukum yang jelas dan berlaku di seluruh wilayah Indonesia, baik dari tingkat pusat ke provinsi, dan juga provinsi ke kabupaten kota. Namun pada kenyataan lapangan yang ada di Kabupaten Sleman dalam pengelolaan objek wisata terdapat permasalahan-permasalahan tertentu yang menarik untuk di teliti, seperti dari segi perizinan terdapat suatu objek wisata yang dimana izinnya tidak dikeluarkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman sendiri melainkan kementrian, lalu seperti apa pembagian hasil keuntungan atau pendapatan daerah dari objek wisata tersebut dan pengelolaannya, hal apa saja yang dilakukan dan didapatkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata. Karena dari penjelasan diatas,

¹⁹ Alzam Thamrin, "Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Bidang Kesehatan", *Jurnal Hukum dan Politik Islam*, No. 1, Vol 4, (2019), hlm. 38.

²⁰ Sri Kusriyah, "Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Darah Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia", *Jurnal Pembaharuan Hukum*, No. 1, Vol 3, (2016), hlm. 2.

pada prinsipnya pemerintah pada tingkat Kabupaten yang mempunyai kewenangan dalam mengurus objek wisata yang ada di wilayahnya secara luas. Oleh karena itu penulis tertarik melakukan penelitian dengan judul "Penyelenggaraan Urusan Bidang Pariwisata Oleh Pemerintah Kabupaten Sleman Setelah Berlakunya UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah".

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana tata kelola pengelolaan obyek wisata di kabupaten Sleman dalam rangka peningkatan pendapatan asli daerah (PAD)?
2. Bagaimana tindak lanjut yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman dalam mengatasi problematika pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman?
3. Bagaimana konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di Kabupaten Sleman?

C. Tujuan Penelitian

Sesuai dengan perumusan masalah, penelitian ini bertujuan:

1. Untuk memahami tata kelola pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman dalam rangka peningkata pendapatan asli daerah (PAD).
2. Untuk menganalisis tindak lanjut yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengatasi problematika pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman.

3. Untuk mengusulkan konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat di kabupaten Sleman.

D. Orisinalitas Penelitian

Terdapat penelitian sebelumnya yang memiliki fokus pada peraturan yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan urusan Bidang Pariwisata. Penelitian sebelumnya meneliti tentang implementasi peraturan pariwisata yang berlaku di wilayah Toraja Utara dengan judul penelitian yaitu Tinjauan Hukum Terhadap Pelaksanaan Pemerintah Daerah Dalam Pembangunan Obyek Wisata Loloi di Kabupaten Toraja Utara yang disusun oleh Octavianus Pasang mahasiswa Universitas Hasanudin Makasar. Selain implementasi peraturan yang berlaku, penelitian ini juga membahas pengelolaan obyek wisata yang direncanakan akan menjadi obyek wisata baru yang menjadi andalan di Toraja Utara. Namun pengelolaan tersebut belum diimbangi dengan kepekaan Pemerintah Daerah untuk menyiapkan sarana pendukung. Hampir setiap jalan menuju tempat obyek wisata yang menjadi tujuan wisata tidak memadai. Terdapat juga penelitian sebelumnya yang memiliki fokus pada peraturan yang sama yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan urusan Bidang Pariwisata. Penelitian tersebut berjudul Implikasi Perubahan Undang-Undang Pemerintah Daerah Terhadap Kewenangan Pemerintah Kabupaten Bantul Dalam Hal Pariwisata Setelah Lahirnya Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014.

Penelitian karya Muhammad Arkan Tunas Junior mahasiswa Universitas Islam Indonesia tersebut membahas masalah kewenangan Kabupaten Bantul dalam mengelola Pariwisata dan membahas faktor apa saja yang mendukung dan menghambat pengembangan Pariwisata di Kabupaten Bantul.

Penelitian penulis terkait dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah dalam penyelenggaraan urusan Bidang Pariwisata, memiliki kajian tentang penelitian pelaksanaan aturan, problematika pengelolaan dan konsep pengelolaan pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui Pariwisata di Kabupaten Sleman setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bidang Pariwisata. Penelitian kami juga memeberikan gambaran bagaimana pengelolaan beberapa tempat wisata yang berada di Kabupaten Sleman yang berpengaruh bagi Pendapatan Asli Daerah dan kesejahteraan masyarakat sekitar lokasi tempat wisata.

Demikian karya tulis ilmiah yang mempunyai kemiripan dengan tema yang penulis lakukan dalam penelitian ini. Hemat penulis secara keseluruhan dapat disimpulkan bahwa sejauh yang penulis tahu belum ada penelitian dengan obyek disertai lokasi yang sama dalam penulisan karya tulis ilmiah berbentuk tesis seperti yang penulis lakukan.

E. Kerangka Teori

1. Teori Negara Hukum

Konsep negara hukum merefleksikan berbagai varian dan dianut oleh sejumlah negara. Adapun tipologi beragam negara hukum yakni *Nomokrasi Islam*, negara hukum *Eropa Kontinental (Rechtsstaat)*, negara hukum *Anglo Saxon (The Rule of Law)*, negara hukum *Socialist Legality*, *International of Commission of Jurist*, dan negara hukum Pancasila. Jika ditarik dari unsur-unsurnya setiap konsep negara hukum terdapat perbedaan antara satu dengan yang lain, akan tetapi terdapat kesamaan substansi bahwa pemerintahan dijalankan berdasarkan peraturan perundang-undangan.²¹

Awal mula munculnya negara hukum diawali dari pemikiran seorang filsuf Yunani Kuno yakni Plato. Plato memperkenalkan konsep *Nomoi*, dalam konsep tersebut ia menjelaskan bahwa penyelenggaraan negara yang baik adalah yang berdasarkan atas hukum (pola pengaturan). Gagasan Plato kemudian didukung dan dikembangkan oleh Aristoteles yang tidak lain adalah muridnya sendiri.²²

Konsep negara hukum yang dikemukakan Plato adalah negara yang berlandaskan atas hukum dan keadilan bagi warganya. Artinya, bahwa segala kewenangan dan tindakan alat-alat perlengkapan negara atau penguasa, semata-mata berdasarkan hukum atau dengan kata lain diatur oleh hukum.²³

Pengertian lain negara hukum secara umum ialah bahwasanya kekuasaan

²¹ Fajlurrahman Jurdi, *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016, hlm, 19.

²² H. Sarja, *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016, hlm, 14.

²³ Abdul Aziz Hakim, *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, hlm. 115.

negara dibatasi oleh hukum dalam arti bahwa segala sikap, tingkah laku dan perbuatan baik dilakukan oleh para penguasa atau aparaturnegara maupun dilakukan oleh para warga negara harus berdasarkan atas hukum.²⁴

Aristoteles menyatakan bahwa negara hukum timbul dari polis, yang mempunyai wilayah kecil seperti kota yang berpenduduk sedikit, sebagaimana yang digambarkan pada saat itu ialah negara Yunani Kuno. Karena baginya, yang memerintah dalam negara bukanlah manusia melainkan pikiran yang adil, sebab kesesilaaanlah yang menentukan baik buruknya suatu hukum. Maka manusia perlu perlu dididik untuk menjadi warga yang baik, bersusila yang akhirnya akan menjelmakan manusia yang bersikap adil. Karena menurut Aristoteles, apabila keadaan yang demikian terwujud, maka akan terciptalah suatu “Negara Hukum”, karena baginya tujuan negara hukum adalah kesempurnaan warganya berdasarkan atas keadilan.²⁵

Dalam perkembangannya konsep negara hukum mulai digunakan di Indonesia yang berlaku sejak pasca kemerdekaan pada Undang-Undang Dasar 1945 yang pertama, dan saat ini hal tersebut dipertegas dalam bunyi Pasal 1 ayat (3) yang berbunyi “*Indonesia adalah negara hukum*”.

²⁴ *Ibid*, hlm. 115-116.

²⁵ H. Sarja, *Op. Cit.*, hlm, 15.

Menurut Wirjono Projadikoro bahwa penggabungan kata-kata “Negara dan Hukum”, yaitu istilah “Negara Hukum”, yang berarti suatu negara yang di dalam wilayahnya:²⁶

- a. Semua alat-alat perlengkapan dari negara, khususnya alat-alat perlengkapan dari pemerintah dalam tindakan-tindakannya baik terhadap para warga negara maupun dalam saling berhubungan masing-masing tidak boleh sewenang-wenang, melainkan harus memperhatikan peraturan-peraturan hukum yang berlaku, dan
- b. Semua orang dalam berhubungan kemasyarakatan harus tunduk pada peraturan-peraturan hukum yang berlaku

Negara hukum Indonesia diberi nama dengan negara hukum Pancasila oleh para ahli. Menurut Maria F. Indrati Soeprapto mengenai konsep negara hukum Pancasila, mengatakan bahwa “berkaitan dengan konteks pembahasan sistem hukum yang dibentuk Negara Indonesia, bahwa kita mengenal dua sistem hukum yang berbeda yaitu sistem Hukum Eropa Benua (*Eropa Continental*), dan sistem hukum Inggris (*Anglo Saxon*). Sebagai akibat dijajah Belanda, sistem hukum Negara Indonesia berorientasi pada sistem hukum *Eropa Continental* yang lebih menekankan pada aspek pengaturan penyelenggaraan bernegara bersumber pada peraturan perundang-undangan.²⁷

2. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah pemberian sejumlah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan-

²⁶ Abdul Aziz Hakim, *Op. Cit.*, hlm. 9-10.

²⁷ Fajlurrahman Jurdi, *Op. Cit.*, hlm. 79.

urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Daerah otonomi yang biasa disebut daerah, pada pokoknya, merupakan kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).²⁸

Pemberian hak dan wewenang yang disertai dengan kewajiban terhadap daerah bukanlah tanpa alasan, bahwa apa yang dilakukan oleh pemerintah pusat merupakan upaya untuk memutuskan ketimpangan antara daerah yang satu dengan daerah lain baik dari aspek pembangunan, ekonomi, budaya, dan politik yang diberikan kepada daerah untuk mengatur dan mengurus sendiri demi meningkatkan pembangunan, ekonomi, dan kebudayaan mereka secara mandiri tanpa mengabaikan atau membenturkan dengan nilai-nilai Pancasila.

Dalam melaksanakan otonomi daerah pemerintah daerah berpedoman pada tiga asas utama otonomi daerah, yakni desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan (*medebewind*). Adapun pengertian ke tiga asas baik secara yuridis atau teori sebagai berikut:

²⁸ Jilmy Asshiddiqie, *Pokok-pokok Hukum tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007, hlm, 483.

a. Desentralisasi

Desentralisasi menurut beberapa pakar berbeda redaksionalnya, tetapi pada dasarnya mempunyai arti yang sama. Menurut Joeniarto, desentralisasi adalah memberikan wewenang dari pemerintah negara kepada pemerintah lokal untuk mengatur dan mengurus urusan tertentu sebagai urusan rumah tangganya sendiri. Amrah Muslimin, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan wewenang pada badan-badan dan golongan-golongan dalam masyarakat dalam daerah tertentu untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Irwan Soejito, mengartikan desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintah kepada pihak lain untuk dilaksanakan.²⁹

Praktik pemerintahan Hindia Belanda mempengaruhi ketatanegaraan Indoensia pasca kemerdekaan yang menjalankan pemerintahannya sangat sentralisasi baik pemerintahan Orde Lama (Orla) atau Orde Baru (Orba), bahkan setelah reformasi saat ini pun banyak yang mengatakan bahwa pemerintah pusat dalam menjalankan asas sentralisasi masih setengah hati karena berberapa urusan yang seharusnya menjadi urusan pemerintah daerah harus mendapatkan izin pemerintah pusat terlebih dulu. Dengan kata lain “*Desentralisasi adalah penyerahan Urusan Pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi*”.

b. Dekosentrasi

²⁹ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, 2011, hlm 311.

Amrah Muslimin mengartikan, dekonsentrasi ialah pelimpahan sebagian dari kewenangan pemerintah pusat pada alat- alat pemerintah pusat yang ada di daerah. Irwan Soejito mengartikan, dekonsentrasi ialah kelimpahan kewenangan penguasa kepada pejabat bawahannya sendiri. Menurut Joeniarto, dekonsentrasi adalah pemberian kewenangan oleh pemerintah pusat kepada alat-alat perlengkapan bawahan untuk menyelenggarakan urusan-urusannya yang terdapat di daerah.³⁰

Prinsip dasar dari dekonsentrasi menurut Fajlurrahman Jurdi adalah terkait dengan penyerahan wewenang dari atas kebawah atau dari instansi atasan kepada bawahan. Dengan demikian dekonsentrasi merujuk pada pembagian kewenangan yang dilakukan secara hierarkis.³¹ Tidak jauh berbeda penjelasan dekonsentrasi yang dikemukakan para ahli dalam literatur-telatur tentang pelaksanaan asas otonomi daerah yakni dekonsentarsi ialah pelimpahan wewenang oleh pejabat pemerintah pusat yang menjadi yang menjadi kewenangannya kepada pejabat pemerintah daerah seperti gubernur, bupati/wali kota. Dengan kata lain *“Dekosentrasi adalah pelimpahan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal kepada wilayah tertentu,*

³⁰ *Ibid*, hlm. 314.

³¹ Fajlurrahman Jurdi, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2019, hlm, 446.

dan/atau kepada gubernur dan bupati/wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum”.

c. Tugas Pembantuan

Menurut Joeniarto, di samping pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri, kepadanya dapat pula diberi tugas-tugas pembantuan. Tugas pembantuan ialah tugas ikut melaksanakan urusan-urusan pemerintah pusat atau pemerintah lokal yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga tingkat atasannya. Beda tugas pembantuan dengan tugas rumah tangga sendiri, di sini urusannya bukan menjadi urusan rumah tangga sendiri, tetapi merupakan urusan pemerintah pusat atau pemerintah atasannya. Kepada pemerintah lokal yang bersangkutan diminta untuk ikut membantu penyelenggaraannya saja. Dalam tugas pembantuan tersebut pemerintah lokal yang bersangkutan, wewenangnya mengatur dan mengurus, terbatas kepada penyelenggaraan saja.³²

Bagir Manan, mengatakan pada dasarnya tugas pembantuan adalah tugas melaksanakan peraturan perundang-undangan tingkat lebih tinggi (*de uitvoering van hogere regelengen*). Daerah terikat melaksanakan peraturan perundang-undangan termasuk yang diperintah atau diminta (*vorderen*) dalam rangka tugas pembantuan. Tugas pembantuan dalam hal-hal tertentu dapat dijadikan berupa “terminal” menuju penyerahan

³² Ni'matul Huda, *Op. Cit.*, hlm. 316.

penuh suatu urusan kepada daerah atau tugas pembantuan merupakan tahap awal sebagai persiapan menuju kepada penyerahan penuh.³³ Dengan kata lain dapat diartikan “*Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi*”.

3. Mewirauatkan Birokrasi

Dikenal dengan *Reinventing Government* merupakan gagasan yang dicetuskan oleh David Osborne dan Ted Gaebler yang mengkritisi dan memperbaiki konsep-konsep serta teori-teori klasik untuk optimalisasi pelayanan publik sesuai dengan perkembangan dilingkungan birokrasi. Gagasan ini muncul sebagai respon atas buruknya pelayanan publik pemerintahan yang menimbulkan krisis kepercayaan masyarakat terhadap pemerintah. Buruknya pelayanan publik dapat dilihat dari menurunnya kualitas fasilitas yang ada, misalnya fasilitas pendidikan, fasilitas kesehatan, serta fasilitas umum lainnya. Daerah yang mengalami defisit hingga menyebabkan tingginya angka pengangguran juga dapat dilihat sebagai indikator buruknya pelayanan publik suatu pemerintahan. *Reinventing*

³³ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994, hlm, 179.

Government adalah transformasi sistem dan organisasi pemerintah secara fundamental guna menciptakan peningkatan dalam efektivitas, efisiensi, dan kemampuan mereka untuk melakukan inovasi. *Transformasi* ini dicapai dengan mengubah tujuan, sistem insentif, pertanggungjawaban, struktur kekuasaan dan budaya sistem dan organisasi pemerintah. Konsep *Reinventing Government* merupakan representasi dari paradigma *New Public Management* dimana dalam *New Public Management*, negara dilihat sebagai perusahaan jasa modern yang kadang-kadang bersaing dengan pihak swasta. Gerakan *Reinventing Government* di ilhami oleh beban pembiayaan birokrasi yang besar, namun dengan kinerja aparatur birokrasi yang rendah³⁴. Pemerintah sebagai pelayanan publik memiliki kecenderungan baik seperti, manajemen kebijakan, regulasi, menjamin keadilan, mencegah diskriminasi dan eksploitasi, menjamin stabilitas jasa dan menjamin keakraban sosial. Sedangkan Pihak swasta memiliki kecenderungan baik seperti melaksanakan tugas kompleks, mengulangi keberhasilan organisasi lain, menyampaikan jasa yang membutuhkan penyesuaian cepat terhadap perubahan, menyampaikan jasa kepada masyarakat yang beragam.³⁵

Mewirauahakan birokrasi dapat dilaksanakan dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dengan adanya kerjasama antara Pemerintah Daerah dengan pihak swasta atau masyarakat untuk mengembangkan obyek wisata

³⁴ Shella Anastasia, *Mewirauahakan Birokrasi*-Jurnal *Academia.edu*. Diakses pada 26 Agustus 2021 pukul 14:00.

³⁵ David Osbourne dan Ted Gaebler, *Op. Cit.*, hlm. 381.

daerah. Kerjasama yang dilakukan antara pemerintah daerah dengan pihak swasta atau masyarakat dalam perijinan, penataan, pengelolaan, pembinaan, pengiklanan obyek wisata guna mendapatkan keuntungan yang diperoleh antara pemerintah daerah dengan pihak swasta atau masyarakat. Kerjasama ini dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, peningkatan jumlah wisatawan, serta menurunkan angka pengangguran masyarakat disekitar tempat wisata baik sebagai pengelolaan obyek wisata maupun sebagai penjual barang dan jasa di sekitar lokasi tempat wisata.

F. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian hukum empiris. Penelitian hukum empiris merupakan penelitian terhadap identifikasi hukum dan penelitian terhadap efektifitas hukum.³⁶ Pada penelitian ini mengkaji tentang pelaksanaan kewenangan Pemerintah Kabupaten Sleman di bidang Pariwisata terhadap pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman guna mencapai tujuan penelitian.

2. Obyek Penelitian

Penelitian ini memiliki obyek kajian yang berkaitan dengan kewenangan, problematika dan pengelolaan pariwisata di Kabupaten Sleman

³⁶ Mukti Fajar dan Yulianto Achmad, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Cetakan 5 (Pustaka Pelajar), Yogyakarta, 2019, hlm. 153.

setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Pendekatan Penelitian

Penulisan tesis ini menggunakan metode pendekatan yuridis atau pendekatan perundang-undangan, yaitu penelitian dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku dalam mengkaji objek penelitian.

Penelitian ini dilakukan dengan cara menelaah Peraturan Perundang-undangan yang ada kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman di bidang Pariwisata dalam menjalankan tugasnya menyelesaikan permasalahan pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman.

4. Bahan Hukum

Bahan Hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah,

1. Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau keputusan pengadilan dan perjanjian internasional (*traktat*). Menurut Peter Mahmud Marzuki, bahan hukum primer ini bersifat otoritatif, artinya mempunyai otoritas, yaitu merupakan hasil dari tindakan atau kegiatan yang dilakukan oleh lembaga yang berwenang untuk itu.³⁷ Dalam penelitian ini meliputi:

³⁷ *Ibid*, hlm. 157.

- 1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan
 - 2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
 - 3) Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomer 120/253/Sj tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Setelah Ditetapkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah
 - 4) Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomer 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Tahun 2015-2025
2. Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder merupakan bahan hukum yang dapat memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer, yang dapat berupa rancangan peraturan perundang-undangan, hasil penelitian, buku-buku teks, jurnal ilmiah, surat kabar (koran), pamflet, *leaflet*, brosure, dan berita internet.³⁸ Dalam penelitian ini ialah literatur-literatur yang terdiri dari buku-buku, jurnal, dan referensi-referensi lain yang berkaitan dalam penelitian ini.

3. Bahan Hukum Tersier

³⁸ *Ibid*, hlm. 157-158.

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder.³⁹

Dalam penelitian ini meliputi Kamus Besar Bahasa Indonesia, Kamus Hukum, dan Kamus Bahasa Inggris, dan lain-lain.

5. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian hukum empiris ini ialah wawancara. Wawancara dimaksudkan untuk melakukan tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan narasumber atau informan, yang berkaitan dengan penelitian penulis untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penelitian penulis. Penelitian lapangan dengan metode wawancara bebas dengan subyek penelitian yaitu dengan mengadakan dialog secara langsung. Pencatatan perolehan informasi dari wawancara dengan cara merekam dan mencatat poin penting dalam wawancara. Adapun narasumber atau informan dalam penelitian ini ialah:

- a. Pengelola obyek wisata di Kabupaten Sleman
- b. Kasi Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman

6. Analisis Bahan Hukum

Setelah pengumpulan bahan hukum dalam penelitian ini lalu penulis melakukan pengolahan dengan cara memeriksa kembali informasi yang diperoleh dari narasumber atau informan. Kelengkapan dari hasil tanya jawab, kemudian melakukan editing dengan menyusun informasi secara sistematis

³⁹ *Ibid*, hlm. 158.

kedalam tulisan agar kelengkapan dan validitas informasi terjamin. Setelah penyusunan secara sistematis dilakukan, penulis kemudian melakukan analisis secara deskriptif untuk memberikan gambaran atau pemaparan terkait dengan subjek dan objek penelitian dari hasil penelitian yang dilakukan.

G. Sistematika Penulisan

1. BAB I

Pendahuluan, dalam BAB ini memuat tentang latar belakang masalah mengapa pentingnya penelitian ini dilakukan, rumusan masalah, tujuan penelitian, dasar teori atau tinjauan pustaka dan metode penelitian dalam penulisan Tesis ini.

2. BAB II

Dalam hal ini penelitian menjelaskan mengenai teori yang digunakan untuk menjadi dasar berfikir dalam menganalisis penyelenggaraan urusan bidang pariwisata oleh pemerintah Kabupaten Sleman setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang pemerintah daerah, seperti asas-asas pemerintah daerah yaitu desentralisasi, dekosentrasi, tugas pembantuan, sumber-sumber pendapatan asli daerah (PAD), dan tinjauan umum lainnya tentang pariwisata yang berkaitan dengan penelitian ini.

3. BAB III

Penulis menganalisis pelaksanaan, upaya pengelolaan, serta problematikan Peraturan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman di bidang Pariwisata di Kabupaten Sleman sebagai salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

4. BAB IV

Penutup, pada BAB ini penulis memberikan penjabaran mengenai kesimpulan dari hasil analisis penelitian yang dilakukan dan memberikan saran terhadap hasil data yang diperoleh. Kesimpulan dan saran yang diberikan penulis sebagai sarana untuk mengetahui apa saja yang terjadi dalam pelaksanaan peraturan yang berlaku. Tujuannya memberikan saran dengan maksud memperbaiki pelaksanaan peraturan sesuai dengan tujuan dari peraturan tersebut berlaku dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

BAB II

KEBIJAKAN OTONOMI DAERAH SLEMAN BIDANG PARIWISATA

A. Asas-asas Pemerintah Daerah

Setiap negara menganut sistem pemerintahan yang sesuai dengan falsafah negara dan undang-undang dasar yang dimilikinya. Indonesia memiliki falsafah negara, yaitu Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dalam pasal 18 UUD 1945 diatur tentang Pemerintahan Daerah, yaitu mengenai pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal-usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan, dilaksanakan dengan asas-asas sebagai berikut:

1. Asas Desentralisasi

Desentralisasi tumbuh dan berkembang seiring tuntutan dan kebutuhan negara demokrasi sejak lama. Desentralisasi adalah asas penyelenggaraan pemerintahan yang di pertentangkan dengan sentralisasi. Desentralisasi menghasilkan pemerintahan lokal, adanya pembagian kewenangan serta tersedianya ruang gerak yang memadai untuk memaknai kewenangan

pada pemerintah lokal.⁴⁰ Dari aspek politik desentralisasi dapat diartikan sebagai pembagian kekuasaan pemerintahan dari pusat dengan kelompok lain yang masing-masing mempunyai wewenang ke dalam suatu daerah tertentu dari suatu negara.⁴¹ Adapun pengertian Desentralisasi yang ada di Indonesia adalah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan asas otonomi.⁴² Desentralisasi merupakan asas penyelenggaraan pemerintahan yang dipertentangkan dengan sentralisasi.⁴³ Asas desentralisasi adalah asas yang menyatakan penyerahan sejumlah urusan pemerintahan dari Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah tingkat yang lebih tinggi kepada Pemerintah Daerah tingkat yang lebih rendah sehingga menjadi urusan rumah tangga daerah itu.⁴⁴

2. Asas Dekonsentrasi

Dekonsentrasi mencakup redistribusi tanggungjawab administrative hanya di dalam badan pemerintahan pusat, sehingga Person mendefinisikan dekonsentrasi sebagai pembagian kekuasaan antara anggota-anggota dari kelompok yang sama dalam suatu negara, atau Mawhood yang mengartikan dekonsentrasi sebagai perpindahan

⁴⁰ Ni'matul Huda, *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012, hlm. 61.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Pasal 1 angka 8, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

⁴³ Syamsuddin Haris, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, LIPI Press, Jakarta, 2005, hlm. 40.

⁴⁴ C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm. 24.

tanggungjawab administratif dari pemerintah pusat ke pemerintah daerah.⁴⁵

Dalam pemahaman ini pelaksanaan asas dekonsentrasi dijelaskan pada Daerah Provinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah⁴⁶. Pemahaman asas dekonsentrasi ini merupakan pelimpahan sebagian wewenang dari Pemerintah Pusat kepada Pemerintah Daerah sebagai wakil Pemerintah dan/atau Perangkat Pusat di Daerah. Kewenangan Pemerintah Pusat yang dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah adalah sebagai berikut (Pasal 1 huruf d PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonsentrasi):

- a. Aktualisasi nilai-nilai Pancasila sebagai Dasar Negara dan Undang-Undang Dasar 1945 serta sosialisasi kebijaksanaan Nasional di daerah;
- b. Koordinasi wilayah, perencanaan, pelaksanaan, sektoral, kelembagaan, pembinaan, pengawasan, dan pengendalian;
- c. Fasilitas kerja sama dan penyelesaian perselisihan antar daerah dalam wilayah kerjanya;
- d. Pelantikan Bupati/Walikota;

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 62-63.

⁴⁶ Penjelasan atas PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Daerah

- e. Pemeliharaan hubungan yang serasi antara Pemerintah dengan daerah otonom di wilayahnya dalam rangka memelihara dan menjaga keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- f. Fasilitas penerapan dan penegakan peraturan perundang-undangan;
- g. Pengkondisian terselenggaranya Pemerintahan Daerah yang baik, bersih, dan bertanggung jawab, baik yang dilakukan oleh Badan Ekecutif Daerah maupun Badan Legislatif Daerah;
- h. Penciptaan dan pemeliharaan ketentraman dan ketertiban umum;
- i. Penyelenggaraan tugas-tugas umum pemerintah lainnya yang tidak termasuk dalam tugas instansi lain;
- j. Pembinaan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah;
- k. Pengawasan represif terhadap Peraturan Daerah, Keputusan Kepala Daerah, dan Keputusan DPRD serta putusan Pimpinan DPRD Kabupaten/Kota;
- l. Pengawasan pelaksanaan administrasi kepegawaian dan karir pegawai di wilayahnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan;
dan
- m. Pemberian pertimbangan terhadap pembentukan, pemekaran, penggabungan, dan penghapusan daerah.

3. Asas Tugas Pembantuan

Asas tugas pembantuan adalah penugasan dari pemerintah kepada daerah dan/atau desa, dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota

dan/atau desa, dari pemerintahan kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkannya kepada yang menugaskan.⁴⁷

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 UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Berdasarkan asas umum pemerintahan, yang menjadi urusan pemerintahan daerah meliputi hal berikut⁴⁸:

- a. Bidang legislasi, yakni atas prakarsa sendiri membuat peraturan daerah (Perda) dan peraturan kepala daerah yang meliputi Perda Provinsi kabupaten/kota. Peraturan Kepala Daerah meliputi peraturan Gubernur dan/atau peraturan bupati/walikota.
- b. Masalah perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah suatu sistem pembagian keuangan yang adil, proporsional, demokratis, transparan, dan bertanggung jawab dalam rangka pendanaan penyelenggaraan dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- c. Perencanaan APBD adalah rencana keuangan tahunan pemerintahan daerah yang ditetapkan dengan peraturan daerah.

⁴⁷ Menjelaskan Pasal 1 huruf e PP Nomor 39 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Dekonstrasi

⁴⁸ Siswanto Sunarno, *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012, hlm. 9.

Dalam Hukum Administrasi Negara dikenal adanya asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB). AAUPB ditujukan untuk terciptanya *good governance*. Ada 4 (empat) unsur utama dalam *good governance*, yaitu akuntabilitas, kerangka hukum, transparansi, efektif dan efisien⁴⁹:

a. Akuntabilitas

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban pejabat publik terhadap masyarakat yang memberinya kewenangan untuk mengurus kepentingan mereka. Para pengambil keputusan di pemerintah, sektor swasta dan organisasi-organisasi masyarakat bertanggung jawab baik kepada masyarakat maupun kepada lembaga-lembaga yang berkepentingan. Bentuk pertanggungjawaban tersebut berbeda satu dengan lainnya tergantung dari jenis organisasi yang bersangkutan. Instrumen dasar akuntabilitas adalah peraturan perundang-undangan yang ada, dengan komitmen politik akan akuntabilitas maupun mekanisme pertanggungjawaban, sedangkan instrumen-instrumen pendukungnya adalah pedoman tingkah laku dan sistem pemantauan kinerja penyelenggara pemerintahan dan sistem pengawasan dengan sanksi yang jelas dan tegas.

b. Kerangka Hukum (*Rule of Law*)

Partisipasi masyarakat dalam proses politik dan perumusan-perumusan kebijakan publik memerlukan sistem dan aturan-aturan hukum. Sehubungan dengan itu, dalam proses mewujudkan cita *good governance*, harus diimbangi dengan komitmen untuk menegakkan *rule of law* dengan karakter-karakter antara lain sebagai berikut: Supremasi hukum (*the supremacy of law*), Kepastian hukum (*legal certainty*), Hukum yang responsip, Penegakkan hukum yang konsisten dan non-diskriminatif, Independensi peradilan. Kerangka hukum harus adil dan diberlakukan tanpa pandang bulu, termasuk di dalamnya hukum-hukum yang menyangkut hak asasi manusia.

c. Transparansi

Transparansi adalah keterbukaan atas semua tindakan dan kebijakan yang diambil oleh pemerintah. Prinsip transparansi menciptakan kepercayaan timbal-balik antara pemerintah dan masyarakat melalui penyediaan informasi dan menjamin kemudahan di dalam memperoleh informasi yang akurat dan memadai.

⁴⁹ Rahardjo Adisasimata, *Manajemen Pemerintah Daerah Yogyakarta*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011, hlm. 24.

Transparansi dibangun atas dasar arus informasi yang bebas. Seluruh proses pemerintahan, lembaga-lembaga dan informasi perlu dapat diakses oleh pihak-pihak yang berkepentingan, dan informasi yang tersedia harus memadai agar dapat dimengerti dan dipantau. Sehingga bertambahnya wawasan dan pengetahuan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan. Meningkatnya kepercayaan masyarakat terhadap pemerintahan, meningkatnya jumlah masyarakat yang berpartisipasi dalam pembangunan dan berkurangnya pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan.

d. Efektif dan Efisien

Untuk menunjang prinsip-prinsip yang telah disebutkan di atas, pemerintahan yang baik dan bersih juga harus memenuhi kriteria efektif dan efisien yakni berdaya guna dan berhasil-guna. Kriteria efektif biasanya diukur dengan parameter produk yang dapat menjangkau sebesar-besarnya kepentingan masyarakat dari berbagai kelompok dan lapisan sosial. Agar pemerintahan itu efektif dan efisien, maka para pejabat pemerintahan harus mampu menyusun perencanaan-perencanaan yang sesuai dengan kebutuhan nyata masyarakat, dan disusun secara rasional dan terukur. Dengan perencanaan yang rasional tersebut, maka harapan partisipasi masyarakat akan dapat digerakkan dengan mudah, karena program-program itu menjadi bagian dari kebutuhan mereka. Proses-proses pemerintahan dan lembaga-lembaga membuahkan hasil sesuai kebutuhan warga masyarakat dan dengan menggunakan sumber-sumber daya yang ada seoptimal mungkin.

B. Sumber-sumber Pendapatan Asli Daerah

Pembahasan mengenai sumber pendapatan asli daerah atau disebut dengan PAD di Indonesia ialah mengacu pada Undang-Undang tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Dalam hal ini pemerintah daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan yang dikelola secara mandiri sesuai dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (2). Mengenai PAD dapat dilihat dalam Pasal 1 butir 13 Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah

Pusat dan Pemerintah Daerah, yaitu “*Pendapatan Daerah adalah hak Pemerintah Daerah yang diakui sebagai penambahan nilai kekayaan bersih dalam periode tahun bersangkutan*”. Menurut Insukindro mengemukakan bahwa pendapatan asli daerah (PAD) dapat dipandang sebagai salah satu indikator atau kriteria untuk mengukur tingkat ketergantungan suatu daerah kepada pemerintah daerah.⁵⁰ Dari definisi tersebut dapat ditarik pengertian bahwa pendapatan asli daerah (PAD) ialah semua pendapatan yang diperoleh melalui berbagai sumber di daerah berdasarkan peraturan yang berlaku.

Pengelolaan keuangan daerah merupakan salah satu dampak dari otonomi daerah dan desentralisasi fiskal, yang meliputi pengelolaan belanja, pembiayaan dan khususnya pendapatan daerah.⁵¹ Adapun sumber pendapatan daerah telah diatur dalam Pasal 285 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemetintah Daerah, yaitu:

1. Pendapatan Asli Daerah meliputi:
 - a. Pajak daerah;
 - b. Retribusi daerah;
 - c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
 - d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah;
2. Pendapatan transfer; dan

⁵⁰ Parson Horota, Ida Ayu Purba Riani, Robert. M. Marbun, “Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Otonomi Darah Melalui Potensi Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jayapura”, *Junal Kajian Ekonomi dan Keuangan Daerah*, No. 1, Vol.2., hlm. 8.

⁵¹ Muhammad Kamal, “Hubungan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) Berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014”, *SIGn Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 1, (2019), hlm. 21.

3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pendapatan asli daerah (PAD) merupakan suatu bentuk dari pendapatan daerah yang dimana dengan adanya aturan tersebut, Kepala Daerah dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) untuk mengurangi ketergantungan dari pemerintah, dalam hal ini juga berdampak pada penguatan otonomi dan keleluasaan daerah (*Local Discretion*).⁵²

Peraturan lain yang memiliki kaitan dengan keuangan daerah dalam hal PAD terdapat pada Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak dan Retribusi Daerah, dalam Pasal 2 mengenai jenis pajak dan Pasal 108 mengenai golongan retribusi Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 ini terdapat pembagian antara jenis pajak provinsi dan pajak kabupaten/kota. Dalam penelitian ini yang berkaitan dengan pajak yang bersumber dari sektor pariwisata ialah:

1. Pajak Hotel;
2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan;
4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan;
6. Pajak Mineral Bukan Logam dan Batuan;
7. Pajak Parkir
8. Pajak Air Tanah;
9. Pajak Sarang Burung Walet;
10. Pajak Bumi dan Bangunan perdesaan dan Perkotaan; dan
11. Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan.

Golongan retribusi, yaitu;

⁵² *Ibid.*

1. Jasa Umum;
2. Jasa Usaha; dan
3. Perizinan Tertentu.

Jenis pajak dan retribusi diatas dapat tidak dipungut apabila potensi kurang memadai atau disesuaikan dengan kebijakan daerah masing-masing melalui peraturan daerah. Seluruh jenis pendapatan yang diterima oleh pemerintah daerah dan seluruh jenis pembiayaan daerah yang dilakukan dalam rangka menjalankan tugas pemetintahan dan program pembangunan, secara jelas tercantum dalam anggaran pendapatan dan belanja daerah (APBD) yang disusun setiap tahun oleh masing-masing daerah.⁵³

Hal ini tentu berkaitan dengan pelaksanaan otonomi di daerah masing-masing tersebut, termasuk memiliki kaitan dengan pendapatan asli daerah yang di dapatkan dari sektor pariwisata. Dalam pelaksanaan otonomi daerah dalam bidang pariwisata, peran pemerintah sendiri sangat besar terutama dalam hal perizinan dan kelayakan pariwisata serta pelayanan publik yang baik. Standar pelayanan publik merupakan ukuran yang dilakukan dalam penyelenggaraan pelayanan publik yang harus ditaati oleh pemberi atau penerima pelayanan. Adapun standar pelayanan tersebut, yaitu⁵⁴:

1. Prosedur Pelayanan
Prosedur pelayanan yang dilakukan bagi pemberi dan penerima pelayanan termasuk pengaduan

⁵³ *Ibid*, hlm. 7.

⁵⁴ Titi Stiawati, "Penyelenggaraan pelayanan Publik yang Bermutu di Pemerintahan Daerah", *Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011*, LAB-ANE Fisip Untirta, 7 Desember 2021, hlm. 216.

2. Waktu Pelayanan
Waktu penyelesaian yang ditetapkan sejak saat pengajuan permohonan sampai dengan penyelesaian pelayanan dalam proses pemberian pelayanan.
3. Biaya Pelayanan
Biaya/tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian pelayanan.
4. Produk Pelayanan
Hasil pelayanan yang akan diterima sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
5. Sarana dan Prasarana
Penyediaan sarana dan prasarana pelayanan yang memadai oleh penyelenggaraan pelayanan publik.
6. Kompetensi Petugas Pemberi Pelayanan
Kompensasi petugas pemberi pelayanan harus ditetapkan dengan tepat berdasarkan penguasaan, keahlian, keterampilan, sikap, dan perilaku yang dibutuhkan.

Standar pelayanan ini dapat melihat bagaimana konsep pengelolaan pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan juga mengatasi problematika yang ada. Dari penjelasan diatas dapat dilihat bahwa ada keterkaitan antara pendapatan asli daerah (PAD) dengan otonomi daerah dalam hal pengelolaan pariwisata, yang dapat dilihat dalam bentuk kerja sama antara pemerintah daerah dengan masyarakat selaku pengelola suatu obyek wisata dapat meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) baik dari segi pajak, retribusi, ataupun pendapatan lainnya yang sah.

C. Tinjauan Umum Tentang Pariwisata

Kreativitas dan inovasi dibutuhkan dalam berbagai sektor ekonomi dan tidak terkecuali sektor pariwisata. Kreativitas dan inovasi dapat

mendorong sektor-sektor ekonomi mengalami perkembangan dan pada gilirannya berkontribusi terhadap peningkatan pendapatan masyarakat. Pada kondisi tingkat pendapatan masyarakat terus meningkat tersebut, kebutuhan untuk melakukan mobilitas secara geografis dari satu wilayah ke wilayah lainnya atau yang disebut sebagai berwisata juga meningkat.⁵⁵

Tingginya mobilitas manusia dari satu wilayah ke wilayah lain dalam kerangka pariwisata ini akan membuka peluang bagi semua negara untuk menyediakan layanan wisatanya. Dalam kondisi demikian setiap negara dengan potensi alam, budaya, dan teknologi yang dimilikinya dapat turut serta menciptakan daya tarik pariwisata dan mengeruk devisa yang diakibatkan oleh adanya pariwisata tersebut.⁵⁶

Pengertian pariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang berhubungan dengan masuk, tinggal, dan pergerakan penduduk asing di dalam atau di luar suatu negara, kota, atau wilayah tertentu. Menurut definisi yang lebih luas, pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain bersifat sementara, dilakukan perorangan atau kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam, dan ilmu.⁵⁷

⁵⁵ Puji Wahono, Maulana S., Kusumah, Djoko Poernomo, “Sentuhan Kreativitas dan Inovasi”, Benua Biru, hlm. 88.

⁵⁶ *Ibid*, hlm. 125.

⁵⁷ Sefira Ryalita Primadany, dkk, “Analisis Strategi Pengembangan Pariwisata Daerah (Studi Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Daerah Kabupaten Nganjuk)”, *Jurnal Administrasi Pulik (JAP)*, No. 4, Vol. 1, hlm. 137.

Istilah kepariwisataan berasal dari akar kata wisata, dalam kepustakaan kepariwisataan di Indonesia, seperti halnya yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, konstruksi pengertian tentang wisata diberikan batasan sebagai kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.⁵⁸

Pariwisata adalah fenomena atau gejala kemasyarakatan yang menyangkut tentang manusia, masyarakat, kelompok, organisasi, kebudayaan, dan lain sebagainya yang merupakan kajian sosiologis. Definisi pariwisata yang bersifat umum adalah keseluruhan kegiatan pemerintah, dunia usaha dan masyarakat untuk mengatur, mengurus, dan melayani kebutuhan wisatawan. Definisi yang lebih teknis tentang pariwisata adalah rangkaian kegiatan yang dilakukann oleh manusia baik secara perorangan maupun kelompok di dalam wilayah negara sendiri atau negaraa lain.⁵⁹

Dalam pengertian kepariwisataan terdapat empat faktor yang harus ada dalam batasan suatu definisi pariwisata. Faktor-faktor tersebut adalah perjalanan itu dilakukan dari satu tempat ke tempat lain, perjalanan itu harus dikaitkan dengan orang-orang yang melakukan perjalanan wisata semata-mata

⁵⁸ Bambang Sunaryo, *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata 'Konsep dan Aplikasinya'*, Gava Media, Yogyakarta, 2013, hlm. 1.

⁵⁹ Anita Sulistyaning Gunawan, Djahmur Hamid, Maria Goretti Wi Endang, "Analisis Pengembangan Pariwisata Terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat (Studi pada Wisata Religi Gereja Puhsarang Kediri)", *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, No. 1, Vol. 32, (2016), hlm. 2.

sebagai pengunjung tempat wisata tersebut.⁶⁰ Pariwisata dapat dibagi menjadi beberapa kategori antara lain:

1. Menurut asal wisatawan:
 - a. Dari dalam negeri bisa disebut pariwisata domestik atau pariwisata nusantara;
 - b. Dari luar negeri bisa disebut pariwisata internasional atau pariwisata mancanegara.
2. Menurut akibatnya terhadap neraca pembayaran:
 - a. Kepergian wisatawan ke luar negeri yang memberi dampak negatif terhadap neraca pembayaran luar negeri disebut pariwisata pasif;
 - b. Kedatangan wisatawan ke dalam negeri, memberi dampak positif terhadap neraca pembayaran luar negeri disebut pariwisata aktif
3. Menurut Jangka Waktu
 - a. Pariwisata jangka pendek, apabila wisatawan yang berkunjung ke suatu DTW (Daerah Tujuan Wisata) hanya beberapa hari saja;
 - b. Pariwisata jangka panjang, apabila wisatawan yang berkunjung ke suatu DTW (Daerah Tujuan Wisata) waktunya sampai berbulan-bulan
4. Menurut jumlah wisatawan
 - a. Disebut pariwisata tunggal, apabila wisatawan yang bepergian hanya seorang atau satu keluarga
 - b. Disebut pariwisata rombongan, apabila wisatawan yang bepergian satu kelompok atau rombongan yang berpergian untuk wisata, bisa 14-20 orang atau lebih

Dalam berwisata selalu ada faktor pendorong dan penarik (*push and pull factors*) bagi seseorang untuk melakukan perjalanan wisata, dengan faktor pendorong yang umumnya bersifat sosial psikologis atau merupakan *person specific motivation* dan penarik yang merupakan *destination specific attributes*. UNWTO (*United Nation of World Tourism Organization*) memprediksi bahwa industri pariwisata akan menjadi salah satu industri besar di dunia yang berkembang dengan pesat. Diprediksikan bahwa tingkat

⁶⁰ Musanef, *Manajemen Pariwisata di Indonesia*, Gunung Harta, Jakarta, 1995, hlm. 11.

kunjungan wisatawan akan mencapai angka 1,8 miliar pada tahun 2030, dengan devisa yang dihasilkan sebesar US\$ 1,03 milyar.⁶¹

Melakukan perjalanan ditentukan oleh keinginan yang mendorong seseorang untuk bepergian ke daerah yang akan dituju. Melakukan perjalanan wisata adalah hal yang menyenangkan dan disukai oleh semua orang. Oleh sebab itu menurut Desky, ciri-ciri pariwisata yaitu sebagai berikut⁶²:

1. Berupa perjalanan keliling yang kembali lagi ke tempat asal;
2. Pelaku perjalanan hanya tinggal untuk sementara waktu;
3. Perjalanan tersebut telah direncanakan terlebih dahulu;
4. Ada organisasi atau orang yang mengatur perjalanan tersebut;
5. Terdapat unsur-unsur produk wisata;
6. Ada tujuan yang ingin dicapai dari perjalanan wisata tersebut;
7. Biaya perjalanan diperoleh dari negara asal;
8. Dilakukan dengan santai.

⁶¹ Yeni Imaniar Hamzah, "Potensi Media Sosial Sebagai Sarana Promosi Interaktif Bagi Pariwisata Indonesia", *Jurnal Kepariwisata Indonesia*, No. 3, Vol. 8, (2013), hlm. 4.

⁶² M. A. Desky, *Manajemen Perjalanan Wisata*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 1991, hlm. 6.

BAB III

PELAKSANAAN PENGELOLAAN PEMERINTAH DAERAH KABUPATEN

SLEMAN BIDANG PARIWISATA

A. Tata Kelola Pengelolaan Obyek Wisata di Kabupaten Sleman dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD)

Dalam membahas mengenai pendapatan asli daerah atau PAD yang didapatkan melalui obyek wisata, perlu diketahui bahwa dalam Undang-Undang Dasar 1945 memberikan pengakuan terhadap otonomi daerah yang luas pada Pasal 18 ayat (5) dengan batasan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang. Artinya bahwa pada tingkat provinsi dan daerah memiliki hak untuk mengatur urusan rumah tangganya sendiri, termasuk dalam hal pariwisata.

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 280 ayat (2) membahas mengenai indikator dalam pengelolaan keuangan daerah, yaitu:

1. Mengelola dana secara efektif, efisien, transparan dan akuntabel;
2. Menyingkronkan pencapaian sasaran program daerah dalam APBD dengan program pemerintah pusat; dan
3. Melaporkan realisasi pendanaan urusan pemerintahan yang ditugaskan sebagai pelaksanaan dari tugas pembantuan.

Dari pemaparan Pasal 280 ayat (2) ini menjelaskan pengelolaan keuangan dan aset daerah merupakan hal yang penting dalam mempengaruhi PAD, yang selanjutnya sumber pendapatan daerah diatur pada Pasal 285 ayat (1) UU Pemerintah Daerah.

Dari penjelasan di atas maka Undang-Undang telah mengakomodir payung hukum kepada pemerintah daerah dalam hal otonomi daerah yang luas termasuk dalam pengelolaan obyek wisata, sehingga kesuksesan pelaksanaan pemerintah daerah dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) melalui obyek wisata tergantung pada strategi dan pengelolaan daerah itu sendiri melalui aturan hukum yang ada seperti peraturan daerah atau perda, dan lain sebagainya.

Hasil wawancara dengan Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Sleman, yaitu Kus Endarto⁶³ menjelaskan bahwa pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman yang dikelola oleh Dinas Pariwisata dan bekerjasama dengan pihak swasta atau desa terdapat 2 obyek wisata, yaitu:

1. Gerbang Wisata Kaliurang dan Gardu Pandang

Gerbang wisata ini dikelola bersama oleh Dinas Pariwisata dengan masyarakat desa setempat dalam hal retribusi, karena Dinas Pariwisata mempunyai keterbatasan waktu, yaitu senin-jumat pukul 07.30-15.30 wib

⁶³ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

dan untuk sabtu-minggu dikelola oleh masyarakat desa dalam hal ini menggunakan sistem bagi hasil dengan pembagian 60:40 atau 30:70. Sistem bagi hasil ini diambil berdasarkan negosiasi atau kesepakatan bersama antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan masyarakat sebagai pengelola tempat wisata.

Begitu juga dengan obyek wisata gardu pandang yang dikelola bersama antara Dinas Pariwisata dengan masyarakat desa setempat, dalam hal ini memiliki sistem kerja sama yang sama dengan gerbang wisata kaliurang yaitu retribusi.

2. Wisata lain berupa Candi Prambanan dan Ratu Boko

Dalam pengelolaan candi perambanan dan ratu boko menggunakan sistem bagi hasil sebesar 2,5% dari tiket masuk. Selain itu terdapat pajak resto yang menjadi salah satu sumber pemasukan untuk pendapatan asli daerah (PAD) untuk pemda Kabupaten Sleman. Sugiyanti selaku Manager Customer Eksperion Candi Prambanan memberikan keterangan⁶⁴ Candi dengan Taman Wisata Candi berbeda, taman wisata kemanfaatannya dari candi tersebut dikelola BUMN, sedangkan candi dikelola Kemendikbud arahnya ke pelestarian candi. Untuk candi uniknya adalah di 2 wilayah, yaitu Klaten dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Untuk kawasan candi masuk di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta sedangkan taman sebagian

⁶⁴ Wawancara dengan Sugiyanti, Manager Customer Eksperion Candi Prambanan, Sleman, 25 November 2021, jam 13.10 WIB

masuk di wilayah Klaten. Hubungan Taman Wisata Candi dengan Pemerintah Daerah Sleman terkait pendapatan retribusi belum bisa memberikan kontribusi secara finansial, karena dikendalikan oleh pusat, sehingga Pemerintah Daerah Sleman melakukan pengelolaan dengan promosi dan travel dialog ke korporasi dan sekolah-sekolah. Izin pariwisata Taman Wisata Candi dari pusat, dikendalikan oleh BUMN. Kepemilikan pengelolaan Taman Wisata Candi Prambanan dari BUMN, berdirinya Taman Wisata Candi atau yang dikenal dengan nama TWC sejak tahun 15 juli 1980.

Problematika pengelolaan Candi Prambanan yaitu adanya 2 instansi berbeda, padahal obyek utama adalah candi. Penegelola taman wisata candi tidak bisa mengatur 2 instansi yang berbeda. Misalnya terkait dengan pembersihan tiap hari senin, maka kunjungan wisatawan tidak bisa di halaman zona 1 candi tapi hanya di halaman zona 2. Jam kunjungan perawatan khususnya hari senin berbeda dengan jam kunjungan pengelola Taman Wisata Candi Prambanan. Jam operasional tiap hari dari Kemendikbud adalah jam 08.00-15.00 wib, sedangkan dari pengelola Taman Wisata Candi Prambanan bisa dari jam 06.00-18.00 wib.

Pengelola taman wisata candi memiliki program yaitu program “Pruputan” harapannya sambil menunggu buka jam candi pengelola dapat kelilingkan wisatawan dan sarapan jam 06.30-8.00 wib. Setelah jam 15.00 wib pengelola diberi akses Kemendikbud untuk lewat halaman zona 2

dalam wisata candi. Dampak bagi masyarakat adanya taman wisata candi prambanan adalah pedagang, di taman wisata candi sangat berpengaruh untuk ekonomi masyarakat. Pengawai taman wisata candi dari lingkungan masyarakat, jasa payung, penjaga parkir dan toilet. Selain itu retribusi parkir Taman Wisata Candi Prambanan masuk ke Angkasa Pura, sedangkan retribusi toilet masuk ke BUMDes area B Tlogo, Prambanan, Klaten dan area D Kebondalem Kidul Prambanan.

3. Tebing Breksi

Obyek wisata breksi merupakan obyek wisata yang dikelola oleh Pokdarwis, sedangkan kewajiban Dinas Pariwisata ialah membantu. Sosial media menjadi sarana promosi masyarakat. Harapan dari Dinas Pariwisata, obyek wisata di Kabupaten Sleman bisa seperti Tebing Breksi. M. Halim Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi memberikan keterangan⁶⁵ Obyek wisata ini menjadi asset desa yg dikelola BUMDes, awalnya adalah Sultan Ground diberikan desa menjadi tanah kas desa. Pada tahun 2016 obyek wista dibentuk Perdes untuk mengamanatkan BUMDes, selanjutnya 2017 dikelola BUMDes. Ada 2 lembaga yang dibentuk desa yaitu Pokdarwis dibentuk oleh desa bernama Platar seneng yang pengelolaannya bersifat non bisnis. Dari Perdes ke BUMDes yaitu tahun 2017 membentuk pengelolaan yang bernama Unit

⁶⁵ Wawancara dengan M. Halim, Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi, Sleman, 25 November 2021, jam 10.00 WIB

Pengelola Obyek Wisata Tebing Breksi, kesepakatannya diberi nama Lowo Ijo yang pengelolaannya bergerak dibidang bisnis. Pokdarwis dibentuk Kepala Desa, sedangkan Tebing Breksi dibentuk BUMDes. Lurah membentuk Pokdarwis dan Lurah membentuk BUMDes. BUMDes membentuk Unit Pengelola Obyek Wisata Tebing Breksi. BUMDes sebagai Pembina pengelolaan obyek wisata. Pelindungnya adalah Camat, Dinas Pariwisata Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman, Pemerintah Desa Sambirejo. Pemasukan dari retribusi tiket dan parkir adalah 75% untuk pengelolaan, 25% untuk desa yg disetor melalui BUMDes. Dari 75% jika dijadikan 100% adalah 50% untuk gaji pegawai, 25% untuk operasional, 25% untuk dana cadangan.

Dari beberapa semple pengelolaan obyek wisata diatas dapat dilihat bahwa pengelolaan yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman menggunakan sistem kerjasama bagi hasil dengan berbagai pihak baik itu swasta sebagai pengembang resto atau masyarakat desa setempat mengenai retribusi, namun tidak semua tempat wisata yang ada di Kabupaten Sleman yang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman mendapatkan pendapatan dari pengelolaan wisata yang dimaksud, seperti Teras Merapi dan desa wisata, karena tidak adanya keharusan. Hal ini dikarenakan belum adanya aturan hukum yang mengatur mengenai obyek wisata yang memenuhi standar tertentu untuk dikenakan kerjasama bagi hasil seperti retribusi atau

sebagainya di Kabupaten Sleman, sehingga mengakibatkan tidak semua tempat wisata yang ada terjalin kerjasama yang optimal.

Mengenai pendapatan asli daerah (PAD) wisata di Kabupaten Sleman didapatkan melalui retribusi tiket masuk dari obyek wisata yang sudah terjalin kerjasama, pajak resto, pajak hiburan dan hotel. Retribusi adalah pendapatan yang paling kecil daripada pajak resto dan hotel yang mencapai 10%/orang.

Dari penjelasan mengenai pengeolaan wisata di atas beserta simple obyek wisata yang ada maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peran dari Dinas Pariwisata dalam melakukan pengelolaan wisata yang ada di Kabupaten Sleman masih minim atau belum optimal. Hal ini dikarenakan sejauh ini peranan dari Dinas Pariwisata hanya sebagai pemantik di wisata-wisata tertentu saja, belum mencakup ke seluruh wisata yang ada di Kabupaten Sleman, selain itu sistem kerja sama yang digunakan ialah bagi hasil dengan pihak swasta atau desa dengan ketentuan yang ditentukan secara negosiasi, bukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku, hal ini hemat peneliti merupakan suatu permasalahan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih lagi dapat membuka peluang untuk terjadinya tindakan-tindakan yang tidak diinginkan seperti korupsi, pungli, dan atau lain sebagainya.

Peranan dari Kepala Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah di Kabupaten Sleman diharapkan mampu untuk mengakomodir permasalahan yang ada dalam pengelolaan wisata di Kabupaten Sleman, mengingat dalam

Pasal 57 dan 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Kepala Daerah dan DPRD pada tingkat Kabupaten/kota merupakan penyelenggara pemerintahan. Penyelenggaraan pemerintahan yang dimaksud ialah yang terdiri atas:⁶⁶

- a. Kepastian hukum;
- b. Terrib hukum;
- c. Kepentingan umum;
- d. Keterbukaan;
- e. Proporsionalitas;
- f. Profesionalitas;
- g. Akuntabilitas;
- h. Efisiensi;
- i. Efektivitas; dan
- j. Keadilan.

Dari penjelasan Pasal di atas merupakan bentuk dari penerapan sebuah asas yaitu desentralisasi, dalam hal ini undang-undang telah memberikan ruang agar dibentuknya sebuah payung hukum untuk mengakomodir mengenai sistem kerjasama yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman untuk bersama-sama mengelola potensi obyek wisata dengan pihak swasta maupun masyarakat desa dalam bentuk Perda Kabupaten atau boleh jadi Perdes, maka dalam hal ini peran DPRD Kabupaten Sleman

⁶⁶ Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah.

diharapkan untuk selalu aktif merespon permasalahan pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman, karena dengan adanya keterlibatan atau pengawasan aktif dari DPRD Kabupaten Sleman maka upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dari pengelolaan potensi obyek wisata dapat terwujud sesuai dengan SAPTA PESONA WISATA yang menjadi tolak ukur peningkatan kualitas pariwisata. Sapta Pesona Wisata dipahami memiliki 7 (tujuh) unsur, yaitu⁶⁷:

1. Keamanan

Kondisi yang memiliki makna meniptakan lingkungan yang aman bagi wisata dan berlangsungnya kegiatan kepariwisataan, sehingga wisatawan tidak merasa cemas dan dapat menikmati kunjungannya ke satu destinasi wisata.

2. Ketertiban

Kondisi mengandung makna menciptakan lingkungan yang tertib bagi berlangsungnya kegiatan kepariwisataan yang mampu memberikan layanan terartu dan efektif bagi wisatawan.

3. Kebersihan

Yaitu menciptakan lingkungan yang bagi berlangsungnya kegiatan kepariwisataan yang mampu memberikan layanan higienis bagi wisatawan.

4. Kesejukan

Terciptanya lingkungan yang nyaman bagi berlangsungnya kegiatan kepariwisataan yang mampu menawarkan suasana yang nyaman dan rasa betah bagi wisatawan, sehingga mendorong lama tinggal dan kunjungan yang lebih panjang.

5. Keindahan

Yaitu menciptakan lingkungan yang indah bagi berlangsungnya kegiatan kepariwisataan yang mampu menawarkan suasana yang menarik dan menumbuhkan kesan yang mendalam bagi wisatawan, sehingga mendorong promosi ke kalangan/pasar yang lebih luas dan potensi kunjungan kembali.

6. Keramahan

⁶⁷ Dimas Diyan Pradikta, <https://portalpekalongan.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-1912904534/sapta-pesona-dan-aksi-nyata-untuk-pariwisata-indonesia>, Sapta Pesona dan Aksi Nyata Untuk Pariwisata Indonesia, Akses 8 Desember 2021.

Yaitu menciptakan lingkungan yang ramah bagi berlangsungnya kegiatan kepariwisataan yang mampu menawarkan suasana yang akrab, bersahabat serta seperti rumah sendiri bagi wisatawan, sehingga mendorong minat kunjungan ulag dan promosi yang positif bagi prospek pasar yang lebih luas cakupannya.

7. Kenangan

Yaitu kesan yang menyenangkan dan akan selalu diingat mengandung makna menciptakan memori yang berkesan bagi wisatawan, sehingga pengalaman perjalanan/kunjungan wisata yang dilaukan dapat terus membekas dalam benak wisatawan dan menumbuhkan motivasi untuk berkunjung kembali.

B. Tindaklanjut Problematika dalam Pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman

Kabupaten Sleman, yang merupakan bagian dari Daerah Istimewa Yogyakarta, memiliki potensi wisata yang besar untuk dikembangkan. Potensi wisata yang berasal dari kebudayaan dan sejarah antara lain Candi-Candi, Museum Gunung Api Merapi, dan Monumen Yogya Kembali. Untuk potensi sumberdaya alam salah satunya Tebing Breksi, Desa Wisata Kembang Arum, dan lain sebagainya.

Sleman memiliki daya tarik yang mampu ditonjolkan sebagai suatu keunggulan produk wisata meliputi geografis, demografis, sejarah maupun panorama alam. Wisata yang sudah berkembang di Kabupaten Sleman memanfaatkan potensi.

1. Sumber daya yang meliputi lanskap alami, air terjun dan patai di pesisir utara wilayah kabupaten, serta lahan pertanian dan perkebunan masyarakat.

2. Sumberdaya kebudayaan yang meliputi adat-istiadat, kesenian tradisional, kerajinan masyarakat di Kabupaten Sleman, dan kebudayaan warisan yang sebagian besar berwujud peninggalan.

Dari hasil wawancara peneliti dengan Kabid Pemasaran Dinas Pariwisata Kus Endarto⁶⁸ mengatakan wisata Kabupaten Sleman memiliki konsep dasar yaitu pengembangan wisata dengan mengoptimalkan sumberdaya yang dimiliki, yaitu sumberdaya alam, sejarah, dan budaya. Konsep dasar tersebut memiliki maksud supaya dalam implementasi dapat meminimalisir dampak negative kepariwisataan yang dikembangkan, baik terhadap lingkungan dan maupun sosial.

Dari hasil penejlasan narasumber mengatakan bahwa wisata di Kabupaten Sleman juga adanya hambatan atau benturan terhadap persepsi masyarakat yang menganggap sektor pariwisata sebagai sumber “malapetaka” oleh karena itu pengembangan sektor pariwisata yang dilakukan adalah lebih mendorong wisata budaya dan peninggalan sejarah yang menjadi titik konsentrasi utama. Pengembangan wisata yang diarahkan ke wisata budaya dan peninggalan sejarah tersebut memiliki keunggulan komparatif dan akan disetujui masyarakat setempat. Dalam pengelolaan pariwisata di Kabupaten

⁶⁸ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

Sleman pelibatan masyarakat merupakan hal kunci dalam mengembangkan objek wisata.

Menurut Siti Zuliyah pengelolaan adalah suatu istilah yang berasal dari kata kelola mengandung arti serangkaian usaha yang bertujuan untuk menggali dan memanfaatkan segala potensi yang dimiliki secara efektif dan efisien guna mencapai tujuan tertentu yang telah di rencanakan sebelumnya.⁶⁹

Dasar pengelolaan adalah bagian dari manajemen akan tetapi difokuskan bagaimana atau cara untuk melakukan suatu kegiatan tujuan tertentu dan membutuhkan tenaga kerja orang lain.

Istilah kepariwisataan berasal dari akar kata wisata. Dalam kepustakaan tentang kepariwisataan di Indonesia. Seperti halnya yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata: konstruksi pengertian tentang wisata diberikan batasan sebagai: Kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

Tata Kelola Kepariwisata yang baik secara teoritik dapat dikemukakan bahwa pencapaian tujuan dan misi pembangunan

⁶⁹ Siti Zuliyah, "Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Menunjang Pembangunan Daerah", *Jurnal of Rural and Development*, No. 2, Vol. 1, (2010), hlm. 153.

kepariwisataan berlanjut dan berwawasan lingkungan hanya dapat terlaksana manakala dalam proses pencapaiannya dapat dilakukan melalui prinsip tata kelola kepariwisataan yang baik (*good tourism governance/GTG*). Prinsip dari penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik ini pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta pelibatan partisipasi aktif yang sinergis (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta, dan industri pariwisata dan masyarakat setempat yang terkait lokasi pariwisata.⁷⁰

Dalam wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kus Endarto⁷¹ menjelaskan pengelolaan Pariwisata di Sleman, Dinas Pariwisata bekerjasama dengan Balai Peninggalan dan Cagar Budaya Candi, dan juga kerjasama dengan desa-desa terkait. Pelibatan masyarakat menjadi kunci untuk pariwisata di Desa wilayah Sleman semakin berkembang dan maju. Dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Sleman juga tidak lepas mengajak peran serta swasta yang ingin membuka usahanya di wilayah Kabupaten Sleman atau dengan kata lain berinvestasi, hal ini juga akan mendorong iklim bisnis yang berkolaborasi antara masyarakat, negara, dan swasta.

⁷⁰ Fidali, N., *Perkembangan Kepariwisata Pantai Baron di Tinjau Menggunakan Teori Miossec* (Directoral Dissertation, Universitas Gadjah Mada), 2014, hlm. 57-58.

⁷¹ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

Dari hasil wawancara peneliti tersebut selaras dengan pengelolaan mengadopsi konsep *Good Governance*. *Good Governance* memiliki tiga domain yaitu: (1). *State*, (2). *Private sector* dan (3). *Civil society*, adapun *governance* memiliki delapan prinsip sebagai berikut: (1) Partisipasi,(2) Transparansi,(3) Akuntabel,(4) Efektif dan efisien, (5) Kepastian hukum, (6) Responsive, (7) Konsensus dan (8) Setara dan Inklusif. Kegiatan partisipasi tidak hanya melibatkan masyarakat dalam salah satu tahap penyelenggaraan pemerintah saja, tetapi setiap tahap penyelenggaraan pemerintahan. Sehingga, konsep partisipasi ini mampu mengikutsertakan aktor-non negara untuk saling bahu membahu dengan tugas dan kewenangan masing-masing untuk menjalankan tata kelola pemerintahan yang baik. Dengan begitu, masyarakat tidak hanya menjadi obyek dalam penyelenggaraan negara, namun seklaigus menjadi subyek dalam penyelenggaraan negara.⁷²

Temuan wawancara peneliti dengan Kabid Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman destinasi/objek wisata ada tiga (3) di Sleman, yaitu:⁷³

1. Pengelolaan yang dikelola oleh Dinas Pariwisata: Gerbang wisata kaliurang, Gardu pandang.

⁷² Nanda, V. P., "The 'Good Governance' Concept Revisited", *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, (2006), hlm. 269-283.

⁷³ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

2. Dinas bersama pihak lain: candi-candi kecil, kerjasama dengan Balai Pelestarian Cagar Budaya (BPCB), Gerbang Kaliurang dan Gardu Pandang terkait retribusi sabtu-minggu kerjasama dengan masyarakat, bagi hasil retribusi.
3. Masyarakat/swasta: Taman Wisata Candi Prambanan & Ratu boko bagi hasil 2,5% dari tiket.

Kordinasi pemerintah Kabupaten Sleman dengan pemerintah Desa juga merupakan suatu hubungan yang sangat penting dalam pengelolaan pariwisata. Di tahun 2016 banyaknya munculnya peraturan desa terkait dengan Pokdarwis hal ini untuk menjalankan amanat BUMDes. Program desa wisata yang dibentuk pemerintah secara langsung telah mampu melibatkan masyarakat dalam aktivitas pariwisata. Desa wisata memberikan kebebasan bagi masyarakat untuk mengelola kampung halamannya sesuai dengan keotentikan desa. Hal tersebut sesuai dengan Undang-undang RI Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata Pasal 4 menyebutkan bahwa pariwisata bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa, dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Pengelolaan obyek wisata di Kabupaten Sleman sudah memiliki Perda mengenai kepariwisataan yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah 2015-2025 yang mengatur secara umum mengenai rencana pembangunan kepariwisataan dalam jangka panjang, namun belum memiliki aturan hukum yang jelas mengenai tata kelola kerja sama dalam melakukan pengelolaan obyek wisata antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan pengelola baik swasta maupun masyarakat seperti pokdarwis, dalam hal ini DPRD Kabupaten Sleman khususnya yang mempunyai kewenangan dalam bidang pariwisata ialah komisi B dapat turut aktif menyikapi aturan-aturan hukum yang ada agar dapat menciptakan sebuah produk hukum dalam tata kelola kerjasama obyek wisata yang didukung dengan kemampuan dari akademisi yang peduli terkait pengeolaan obyek wisata.

Hal ini dikarenakan dengan di dalam Undang-Undang Dasar 1945, hingga Undang-Undang 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah sudah memberikan cukup ruang dalam hal desentralisasi untuk mengatur daerahnya dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD), termasuk dalam hal pengelolaan wisata. Hubungan antara DPRD dengan Kepala Daerah merupakan mitra kerja dengan kedudukan yang setara sebagaimana diatur dalam Pasal 207 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Pemerintah Daerah, yaitu *“Hubungan kerja antara DPRD dan kepala daerah didasarkan atas*

kemitraan yang sejajar” dan “Hubungan kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diwujudkan dalam bentuk: a) persetujuan bersama dalam pembentukan Perda; b) penyampaian laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD; c) persetujuan terhadap kerja sama yang akan dilakukan pemerintah daerah; d) rapat konsultasi DPRD dengan kepala daerah secara berkala; dan 3) bentuk lainnya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Hal tersebut sebagai salah satu bentuk dari hubungan tersebut adalah melakukan persetujuan bersama dalam pembentukan Perda.⁷⁴ DPRD maupun Kepala Daerah dalam melakukan persetujuan bersama khususnya perihal anggaran pendapatan belanja daerah (APBD), keduanya memiliki kewenangan yang telah diatur dalam Undang-Undang Pemerintah Daerah.⁷⁵

Desa wisata menurut Muliawan adalah desa yang memiliki potensi keunikan dan daya tarik wisata yang khas, baik berupa karakter fisik lingkungan alam pedesaan maupun kehidupan sosial budaya kemasyarakatan yang dikelola dan dikemas secara menarik dan alami dengan pengembangan fasilitas pendukung wisatanya, dalam suatu tata lingkungan yang harmonis dan pengelolaan yang baik dan terencana sehingga siap untuk menerima dan menggerakkan kunjungan wisatawan ke desa tersebut, serta mampu

⁷⁴ Muhammad Kamal, *Op. Cit.*, hlm. 24.

⁷⁵ *Ibid.*

menggerakkan aktifitas ekonomi pariwisata yang dapat meningkatkan kesejahteraan dan pemberdayaan masyarakat setempat.⁷⁶

Hubungan pengelolaan pariwisata, dinas pariwisata dengan masyarakat, pokdarwis yaitu promosi. Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman memberikan bantuan berupa pemasaran obyek wisata, namun hal tersebut bukan kewajiban. Beban memasarkan obyek wisata adalah dari kemandirian masyarakat dan pokdarwis itu sendiri. Ada anggaran 30% dari Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman diberikan untuk pengelolaan pariwisata dengan masyarakat, namun anggaran tersebut kenyataannya tidak dapat mengakomodir seluruh obyek wisata di Sleman.

Hubungan tersebut selaras dengan pengertian teoritis mewirausahakan birokrasi. Pemerintahan wirausaha bersedia meninggalkan program lama. Ia bersifat inovatif, imajinatif dan kreatif, serta berani mengambil resiko. Ia juga mengubah beberapa fungsi kota menjadi sarana penghasil uang daripada menguras anggaran, menjauhkan diri dari alternatif tradisional yang hanya memberikan sistem penopang hidup. Ia bekerja-sama dengan sektor swasta dan masyarakat. Masyarakat mendapatkan pelibatan yang cukup besar dalam pengelolaan sebuah usaha.

⁷⁶ Muliawan, H., *Pengembangan Pariwisata Berbasis Masyarakat Konsep dan Implementasi*, (Bumi Aksara), Yogyakarta, 2008, hlm. 43.

Pada era GLG (*Good Local Governance*) dimana sebagian wewenang pemerintah pusat didelegasikan pada pemerintahan di daerah. Di GLG, pejabat negara (di daerah) harus kreatif, mandiri dan inovatif dalam melaksanakan tugas-tugas ke pemerintahannya karena inti dari otonomi daerah ialah keleluasaan dan kebebasan lebih luas untuk menggali dan mengolah aset-aset alamiahnya. Mereka akan lebih banyak bekerjasama langsung dan lebih luas dengan swasta dan masyarakat. Hal inilah yang menjadi cakupan dalam *Reinventing Government* yang sering disebut juga dengan Mewirauahakan Birokrasi.

Namun dari hasil temuan peneliti mengenai pengelolaan pariwisata di desa kerap kali mengalami kendala seperti adanya: *Pertama*, kendala tersedianya sumber daya manusia (SDM) yang betul-betul mampu melihat peluang maupun tantangan sektor kepariwisataan. *Kedua*, masih ditemukan keterbatasan dukungan sarana dan prasarana penunjang. *Ketiga*, terbatasnya biaya atau anggaran pembangunan sektor wisata.

Pengelolaan dari sisi perizinan obyek wisata yang dikelola swasta tidak semuanya memiliki izin dari Dinas Pariwisata, hal ini disebabkan pada acuan mengenai izin proses melalui *Online Single Submission*.⁷⁷ Dengan adanya proses submit melalui *Online Single Submission* maka tugas dari

⁷⁷ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

Dinas Pariwisata menjadi minim. Sebelum adanya *Online Single Submission* dinas hanya memberikan rekomendasi buka atau tutup lokasi wisata, Dinas Pariwisata sebagai penyaring buka atau tutupnya tempat wisata dengan mempertimbangkan ijin dari lingkungan hidup, izin bangunan, sertifikat layak huni. Dinas Pariwisata hanya memberikan masukan bahwa sumber daya yang digunakan harus memiliki kompetensi tertentu dalam mengelola lokasi pariwisata. Pada akhirnya rekomendasi yang diberikan Dinas Pariwisata itu dipakai atau tidak bukan lagi urusan dan wewenang Dinas Pariwisata, karena yang mengeluarkan izin adalah Dinas Perizinan.⁷⁸

C. Pengelolaan Pariwisata di Kabupaten Sleman untuk meningkatkan Kesejahteraan Masyarakat

Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Sleman merupakan salah satu sumber Pendapatan Daerah Kabupaten Sleman, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemeratakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Sumber-sumber pendapatan asli daerah menurut Abdul Halim dipisahkan menjadi empat jenis pendapatan, yaitu: 1) Pajak Daerah; 2) Retribusi Daerah; 3) Hasil perusahaan

⁷⁸ *Ibid.*

milik daerah dan hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; 4) Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.⁷⁹

Menurut UU Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah Pasal 1 ayat (2), Pemerintah Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantu dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah otonom.

Dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah, akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang yang mengatur Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah, dimana pemerintah daerah harus mampu melihat dan mengolah sumber-sumber daya ini agar dapat dimanfaatkan

⁷⁹ Abullah, Syukriy, Abdul Halim, "Studi atas Belanja Modal pada Anggaran Pemerintah Daerah dalam Hubungannya dengan Belanja Pemeliharaan dan Sumber Pendapatan", *Jurnal Akuntansi Pemerintah*, No. 2, Vol. 2, (2006), hlm. 43.

dengan sebaik-baiknya untuk meningkatkan kesejahteraan sosial bagi masyarakat daerah.

Analisis peneliti, kabupaten/kota sebagai daerah otonom dituntut untuk dapat mengembangkan dan mengoptimalkan semua potensinya yang dapat digali dari wilayah daerah bersangkutan yang terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, pengelolaan kekayaan yang dipisahkan, dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah yang menjadi sumber pendapatan asli daerah dalam kaitannya dengan pemenuhan kewajiban pemerintah untuk meningkatkan tingkat kesejahteraan rakyatnya serta menjaga dan memelihara ketentraman dan ketertiban masyarakat. Dengan demikian peranan pendapatan asli daerah (PAD) harus ditingkatkan untuk mewujudkan kemampuan dan kemandirian daerah serta memperkuat struktur penerimaan daerah. Hal ini dikarenakan pendapatan asli daerah (PAD) merupakan salah satu tolok ukur kemampuan dan cermin kemandirian daerah. Minimnya perolehan pendapatan asli daerah (PAD) masih dianggap sebagai hambatan dan ini harus segera dievaluasi secara sungguh-sungguh oleh masing-masing Pemerintah Daerah dalam upaya peningkatan pelayanan dan fasilitas kepada masyarakat. Padahal, kurang efektif dan efisiennya target untuk mencapai realita pemenuhan kebutuhan masyarakat merupakan salah satu hal yang menjadi pangkal permasalahan kurang tercapainya pendapatan daerah.

Salah satu sumber dari pendapatan asli daerah (PAD) adalah dari sektor pariwisata, hal ini dikarenakan secara nasional sektor pariwisata mendapat perhatian khusus dari pemerintah karena pariwisata memiliki posisi strategis dalam perekonomian nasional. Sejalan dengan hal tersebut maka pembangunan sektor pariwisata harus terus ditingkatkan dengan mengembangkan pendayagunaan seluruh sumber dan potensi kepariwisataan yang ada serta menggali sumber-sumber baru, disamping itu berbagai komponen sektor yang terkait dengan sektor kepariwisataan dapat diandalkan untuk memperbesar penerimaan negara melalui *devisa*, memperluas dan pemeratakan kesempatan kerja bagi masyarakat dan dapat mendorong pembangunan daerah dalam menghadapi era globalisasi.⁸⁰

Salah satu aspek ekonomi pariwisata tidak hanya berbicara atau terhubung pada kegiatan ekonomi yang langsung berkaitan dengan pariwisata, seperti restoran, toilet, parkir, perhotelan, dan penyelenggaraan paket wisata akan tetapi banyak kegiatan ekonomi lainnya yang ikut terdorong oleh adanya kepariwisataan seperti bisnis eceran, transportasi, telekomunikasi, dan kegiatan ekonomi lain.

Kesejahteraan dan kemajuan yang makin tinggi telah membuat pariwisata sebagai bagian pokok dari kebutuhan gaya hidup manusia, dan

⁸⁰ Mandala Harefa, "Dampak Sektor Pariwisata Terhadap Penerimaan Daerah Di Kabupaten Belitung", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, vol.11, No 1 Juni 2020. Hlm 66

menggerakkan jutaan manusia untuk mengenal alam dan budaya ke belahan atau kawasan dunia lainya. Kedudukan sektor pariwisata sebagai salah satu pilar pembangunan nasional semakin menunjukkan posisi dan peran yang sangat penting sejalan dengan perkembangan dan kontribusi yang diberikan baik dalam penerimaan *devisa*, pendapatan daerah, pengembangan wilayah, maupun dalam penyerapan investasi dan tenaga kerja di berbagai wilayah di Indonesia. Dinamika dan tantangan dalam konteks regional dan global, telah menuntut suatu perencanaan dan pengembangan sektor Pariwisata yang memiliki jangkauan strategis, sistematis, terpadu, dan sekaligus komprehensif mencakup keseluruhan komponen pembangunan kepariwisataan yang terkait, baik dari aspek Industri Pariwisata, Destinasi/Obyek Pariwisata, pemasaran, maupun kelembagaan.⁸¹

Kabupaten Sleman adalah satu daerah yang memiliki komitmen penuh dengan sektor pariwisata. Realisasi pendapatan asli daerah (PAD) Sleman pada 2019 mencapai 972,049 miliar. Sedangkan pada 2020 ini mengalami penurunan Rp 183,8 miliar menjadi Rp 788,247 miliar. Hal ini disebabkan adanya pandemi Covid-19 dimana sektor pariwisata di Kabupaten Sleman terkena imbas.⁸²

⁸¹ Musanef, *Manajemen Pariwisata di Indonesia*, Gunung Harta, Jakarta, 1995, hlm. 11-12.

⁸² Priyo Setyawan, <https://yogya.inews.id/berita/dampak-pandemi-covid-19-pad-sleman-turun-rp1838-miliar>, Dampak Pandemi Covid-19 PAD Sleman Turun Rp183,8 Miliar, Akses 1 Desember 2021.

Sektor pariwisata di Kabupaten Sleman menyeter pendapat asli daerah (PAD) sebesar 25%. Dari total keseluruhan pendapatan asli daerah. Maka tompangan perekonomian di Kabupaten Sleman sector pariwisata menjadi sector andalan yang di miliki oleh pemerintah Kabupaten Sleman. Pendapatan besar ini adalah efek dari suksesnya pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengeksplorasi beberapa *event*, dan dari tingginya arus wisatawan yang selalu meningkat setiap tahun.

*Tabel 1.
Kunjungan Wisatawan di Kabupaten Sleman*

No	Tahun	Jumlah Wisata
	2015	5.057.032
	2016	6.036.723
	2017	7.226.593
	2018	8.531.738
	2019	10.123.111
	2020	4.122.000

Data: diolah oleh peneliti dari berbagai sumber

Kus Endarto Kabid Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman⁸³ menjelaskan banyaknya objek wisata di Kabupaten Sleman menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu penyumbang pendapatan asli daerah (PAD) di Kabupaten Sleman. Untuk itu Dinas Pariwisata terus melakukan pengembangan pariwisata di Kabupaten Sleman karena semakin tinggi

⁸³ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB.

wisatawan yang datang maka semakin besar pemasukan dari sektor pariwisata dalam menyumbang pendapatan asli daerah (PAD).

Oleh karena itu besarnya pemasukan yang didapatkan dari sektor wisata menjadikan pemerintah daerah melakukan upaya yang dianggap mampu untuk mendapatkan atau meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Adapun upaya-upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah adalah melakukan pengawasan dan pengembangan obyek wisata di Kabupaten Sleman.

Dari hasil wawancara bersama Dinas Pariwisata Kabid Pemasaran, yaitu Kus Endarto peneliti mengambil kesimpulan mengenai pendapatan asli daerah (PAD) yang di dapatkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman yaitu dari retribusi tiket masuk, pajak resto, pajak hiburan dan hotel. Retribusi tiket masuk obyek wisata adalah pendapatan paling kecil daripada pajak resto, hotel yang mencapai 10%/orang. Pemerintah Kabupaten Sleman memiliki cara untuk bersaing dengan daerah lainnya di wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) seperti Kota Yogyakarta, Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kulonprogo dan Kabupaten Bantul dalam mendapatkan pendapatan pajak yaitu mengutamakan pada penginapan dan makan di wilayah Kabupaten Sleman, walaupun para wisatawan berwisata di wilayah Gunung Kidul. Hotel dan kuliner bagian dari strategi untuk mendapatkan pendapatan melalui pajak.

Menurut peneliti nilai jual dari objek wisata adalah menjual kenangan. Kenangan tersebut yang menjadikan objek wisata dapat diiklankan oleh wisatawan yang ingin kembali berkunjung. SAPTA PESONA WISATA menjadi tolak ukur peningkatan kualitas pariwisata. Pemerintah Daerah hanya sebagai pemantik, harapannya pengelola obyek wisata mampu mengelola dengan baik obyek wisata sehingga wisatawan akan puas dan akan kembali datang. Kenyataannya saat ini adalah peningkatan terjadi di wisata kuliner yaitu restoran, karena restoran mampu menjadi daya tarik wisatawan dengan makanan yang disajikan dan tempat yang dapat memberikan suasana indah dan nyaman.⁸⁴

Namun pengakuan dari Kabid bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman⁸⁵ menjadi masalah Dinas Pariwisata jika prosentasi wisatawan lebih memilih menikmati obyek wisata dari pada restoran, hal ini disebabkan pendapatan asli daerah (PAD) yang masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman nilainya menjadi kecil. Penghasilan pajak retribusi tiket masuk obyek wisata tidak semuanya masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman, bahkan lebih banyak masuk kedalam Pemerintah Provinsi. Sedangkan pendapatan restoran masuk ke pemerintah Kabupaten Sleman. Salah satu cara yang strategis dalam mendapatkan pendapatan asli daerah

⁸⁴ *Ibid.*

⁸⁵ *Ibid.*

(PAD) yang tinggi yaitu melepaskan izin obyek wisata dengan mendapatkan pemasukan dari pajak restoran, hotel dan mall.

Tempat wisata andalan pemerintah Kabupaten Sleman yang menjadi pemasukan pendapatan asli daerah (PAD) ialah Taman Tebing Breksi berlokasi di Desa Sambirejo, Kecamatan Prambanan, Kabupaten Sleman, Daerah Istimewa Yogyakarta. Taman Breksi yang saat ini memiliki luas $\pm 8,5$ Ha ini awalnya merupakan sebuah bekas tambang yang terbengkalai karena ditutupnya area tambang setelah diketahui bahwa bukit tersebut adalah sebuah peninggalan geologi.

Hasil wawancara yang dilakukan oleh peneliti dengan M. Halim Divisi Humas Pengelolaan Obyek Wisata Taman Tebing Breksi⁸⁶ merupakan salah satu objek wisata yang pengelolaannya berbasis CBT (*Community Based Tourism*). Menurut Blackstock (2005) *Community-Based Tourism* (CBT) bisa menjadi salah satu cara untuk menciptakan suatu industri pariwisata secara berkelanjutan. Di dalam *Community Based Tourism* ini masyarakat lokal berperan utama dalam mengembangkan desa wisata dengan kemampuan masyarakat lokal sendiri, pemberdayaan, keberlanjutan, konservasi dan peningkatan budaya untuk meningkatkan mata pencaharian penduduk.⁸⁷

⁸⁶ Wawancara dengan M. Halim, Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi, Sleman, 25 November 2021, jam 10.00 WIB

⁸⁷ Blackstock, K. "A Critical Look at Community Based Tourism", *Community Development Journal*, No. 1, Vol. 40, (2005), hlm. 79-87.

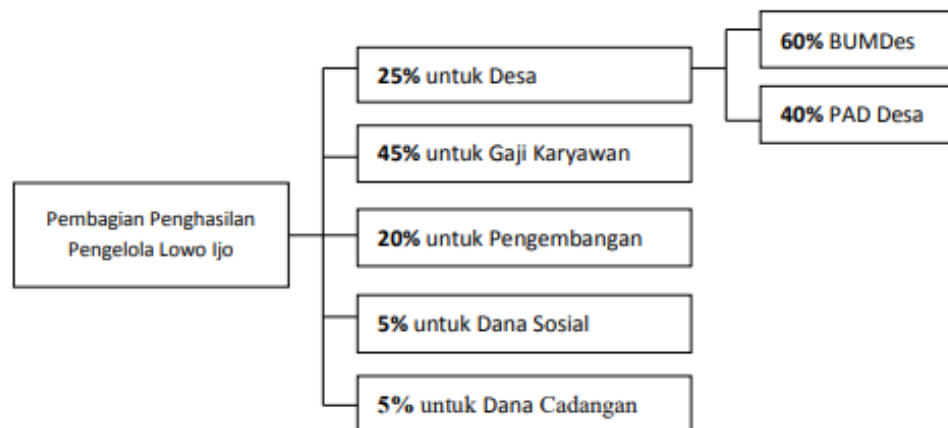
Keberadaan serta kemajuan Taman Breksi ini tak lepas dari dukungan Pemerintah Daerah. Hal ini dapat dilihat dari beberapa hal, yakni adanya Peraturan atau Surat Keputusan (SK) yang mendukung berkembangnya objek wisata Taman Breksi, serta bantuan dari beberapa Kementerian terkait pengembangan objek wisata Taman Breksi baik secara tunai maupun non-tunai. Selain bantuan dari Pemerintah, terdapat pula beberapa bantuan dari swasta dan juga komunitas.

Hasil wawancara dengan M. Halim Divisi Humas Pengelolaan Wisata Tebing Breksi⁸⁸ mengatakan, pengelolaan objek wisata Tebing Breksi tidak lepas dari partisipasi masyarakat sekitar, terutama warga Desa Sambirejo. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya warga desa yang berpartisipasi dalam pengelolaan dan usaha yang ada di dalam Tebing Breksi. Bentuk partisipasi tersebut dapat berupa partisipasi secara langsung maupun tidak langsung. Partisipasi masyarakat secara langsung pada objek wisata Tebing Breksi dapat dilihat dari keberadaan pengelola, penjual, dan koperasi yang menjalankan tugasnya dan bekerja secara langsung di objek wisata Tebing Breksi. Partisipasi masyarakat secara tidak langsung terlihat dengan adanya partisipasi warga desa dalam BUMDes dan Pokdarwis sebagai unit desa yang tidak terlepas dari proses pengembangan hingga pengelolaan objek wisata Tebing Breksi.

⁸⁸ Wawancara dengan M. Halim, Divisi Hubungan Masyarakat Pengelola Obyek Wisata Breksi, Sleman, 25 November 2021, jam 10.00 WIB.

Pemasukan dari wisata Tebing Breksi secara menyeluruh berasal dari beberapa sumber, seperti jeep wisata taman kuliner, balkondes, Glam Camo, tiket parkir, serta sewa tempat. Namun dari temuan penulis pemasukan tersebut sesungguhnya tidak semua masuk ke dalam kas pengelola Tebing Breksi. Berikut skema pemasukan dan pembagian hasil dari objek wisata Tebing Breksi.

*Gambar 1.
Sistem Pembagian Hasil Taman Tebing Breksi*



Sumber: diolah peneliti dari hasil wawancara

Dari persentase pembagian pendapatan tersebut terlihat bahwa keuntungan yang didapatkan dengan adanya Tebing Breksi ini sudah terbagi merata dan adil, dimana setiap warga desa yang terjun dan terlibat dalam pengelolaan Tebing Breksi mendapatkan keuntungan sesuai dengan perannya masing-masing.

Keberadaan Pokdarwis dan BUMDes yang membantu membina masyarakat dan mengembangkan objek wisata Tebing Breksi sangatlah bermanfaat. Dengan anggota yang seluruhnya warga Desa Sambirejo, kedua unit desa ini dapat menjaga hubungan antar penduduk dan memaksimalkan sumber daya yang ada. Pelatihan dan pembinaan kepada warga desa terus dilakukan sejak awal Tebing Breksi mulai dikembangkan. Sehingga sampai saat ini sudah sebagian besar masyarakat Desa Sambirejo yang terlibat dalam pengelolaan Tebing Breksi dan dapat menjadi pelaku wisata yang cukup baik.

Sektor wisata adalah Kabupaten Sleman ialah Candi Prambanan. Candi Prambanan dengan taman wisata candi berbeda. Taman wisata kemanfaatannya dari candi tersebut dikelola Kemendikbud arahnya ke pelestarian candi. Candi Prambanan memiliki keunikan dalam kewilayah dan pembagian. Candi Prambanan ada di perbatasan dua wilayah yakni Klaten dan DIY. Untuk candi masuk ke dalam wilayah DIY tepatnya di Kabupaten Sleman dan sedangkan taman sebagian masuk di Klaten.

Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Sugiyanti manager Customer Eksperion⁸⁹ mengatakan bahwa hubungannya dengan pemerintah daerah terkait pendapatan retribusi belum bisa memberikan kontribusi secara finansial. Hal ini disebabkan pengelolaan candi di kelola oleh pemerintah

⁸⁹ Wawancara dengan Sugiyanti, Manager Custemer Eksperion Candi Prambanan, Sleman, 25 November 2021, jam 13.10 WIB

pusat. Hubungan pemerintah Sleman hanya terkait dengan promosi dan Travel. Serta dialog ke korporasi dan sekolah-sekolah. Serta izin pariwisata berasal dari pemerintah pusat dan dikendalikan oleh BUMN. Kepemilikan pengelolaan Candi Prambanan dari BUMN. Keuntungan yang dapat diambil oleh Pemerintah Kabupaten Sleman ialah memastikan para pengunjung obyek wisata Candi Prambanan untuk menginap di hotel Kawasan Kabupaten Sleman.

Dampak dari obyek wisata Candi Prambanan bagi masyarakat sangat besar, seperti munculnya pedagang asli wilayah tersebut. Tentu pedagang-pedagang kecil di wilayah Candi Prambanan mendapatkan keuntungan yang cukup besar. Selain itu masyarakat juga mendapatkan keuntungan dari jasa payung, penjaga parkir dan toilet.

Untuk mengembangkan sektor wisata agar banyak di kunjungi oleh wisatawan Pemerintah Kabupaten Sleman berupaya dalam pemasaran agar lebih menarik pengunjung tentu hal ini bertujuan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Kus Endarto juga menyampaikan bahwa selain pembangunan dan pengembangan objek wisata, promosi atau pemasaran objek wisata juga merupakan hal yang sangat penting karena dengan promosi yang baik dan menarik akan berdampak sangat signifikan

dalam menarik wisatawan untuk berkunjung ke objek-objek wisata di Kabupaten Sleman.⁹⁰

Disampaikan terkait promosi, Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman telah memiliki dan melaksanakan program pengembangan promosi antara lain:⁹¹

1. Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata

a. Peningkatan pemanfaatan teknologi informasi dalam pemasaran pariwisata:

- 1) Updating data dan informasi kebudayaan dan pariwisata di website, media sosial;
- 2) Pengelolaan *subdominant* untuk keterbukaan informasi publik.

b. Pengembangan jaringan kerjasama promosi pariwisata

- 1) Fasilitas komunikasi (*blower*, media sosial, dan komunitas fotografi dan *drone*), Asosiasi dan Mahasiswa asing yang belajar di DIY melalui Farmtrip.

c. Pelaksanaan promosi pariwisata nusantara di dalam dan luar negeri

- 1) Promosi di media massa (pemuatan *advertorial*, *talkshow* radio, program tv);
- 2) Promosi di media massa (jumpa *pers*);

⁹⁰ Wawancara dengan Kus Endarto, Kabid Bidang Pemasaran Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman, Sleman, 9 November 2021, jam 09.00 WIB

⁹¹ *Ibid.*

- 3) Promosi di media massa (sms *broadcast*);
- 4) Promosi di media massa (spot iklan);
- 5) Promosi di media massa (*running texts*);
- 6) Pameran (PPD, GWBN Jakarta, Jawa Timur, Kalimantan Selatan, Sleman Fair di Jakarta);
- 7) Travel dialog (Jawa Barat/Banten, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sulawesi Selatan dan Lampung)

Promosi pariwisata dan kualitas obyek wisata merupakan satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan. Promosi pariwisata tentunya tidak akan bermakna ketika kualitas obyek wisata yang ada tidak memadai. Begitu juga sebaliknya obyek wisata yang baik juga tidak dapat menarik wisatawan tanpa adanya promosi pariwisata.

Upaya ini dilakukan agar sektor pariwisata di Kabupaten Sleman untuk terus berkembang. Hal ini bagian dari pentingnya Pariwisata dalam pendapatan asli daerah (PAD). Namun *Covid-19* mengakibatkan penurunan dratis dalam kunjungan wisata di Kabupaten Sleman. Hal ini berimbang pada perhotelan, retribusi parkir, restoran, dan *travel* di Kabupaten Sleman.

Pengawasan Pemerintah Daerah dalam hal ini adalah Bupati Kabupaten Sleman terhadap pendapatan asli daerah dilakukan dengan cara antara lain: kunjungan lapangan, rapat kerja dengan dinas-dinas pemerintahan

Kabupaten Sleman dan melakukan *hearing* dengan pimpinan unit kerja. Kunjungan lapangan yang dilakukan biasanya menghadiri *event-event* pariwisata yang diadakan di tempat-tempat wisata. Dari kunjungan lapangan ini, Bupati dapat melihat kondisi obyek wisata dan juga dapat mendengar langsung aspirasi masyarakat disekitar obyek wisata.⁹²

Rapat kerja/*hearing* dengan dinas-dinas pemerintahan Kabupaten Sleman dilakukan untuk mendapatkan laporan hasil pelaksanaan program-program dari setiap dinas. Dari rapat kerja ini juga dapat mengetahui progres dari program yang dijalankan, selain itu juga dapat mengetahui permasalahan-permasalahan yang ada dilapangan, sehingga dapat mencari solusi bersama. Setelah *hearing* yang dilakukan oleh pimpinan unit kerja dengan Bupati ternyata kegiatan tidak terlaksana sesuai dengan target yang diharapkan atau tidak jalan sama sekali, maka Bupati memberikan rekomendasi untuk perbaikan.⁹³

Pengawasan yang dilakukan pada intinya adalah upaya yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk memaksimalkan kinerja pemerintahan daerah secara umum, sehingga program-program daerah dapat telaksana dengan baik. Sama halnya untuk sektor pariwisata pengawasan dilakukan untuk mengetahui apakah program yang sebagaimana yang tertuang dalam

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015–2025 telah berjalan dengan baik atau belum dan mencari solusi atau memberikan rekomendasi agar pelaksanaan peraturan daerah ini berjalan dapat dengan maksimal.⁹⁴

Dari pemaparan diatas dalam hal tertentu pengelolaan pariwisata yang ada di Kabupaten Sleman tidak sepenuhnya dikelola oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman, karena masih terdapat campur tangan pengelolaan obyek wisata dari pemerintah pusat yang seharusnya dapat dikelola pemerintah daerah Kabupaten Sleman seperti Candi Prambanan. Pada prinsipnya meskipun masih memberikan keuntungan dari segi pendapatan kepada pemerintah Kabupaten Sleman namun tidak cukup optimal, karena dalam asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) terdapat sebuah asas yang menjadi acuan pemerintah dalam melaksanakan tugasnya untuk mengeluarkan kebijakan termasuk dalam pengelolaan pariwisata. Adapun prinsip AAUPB diatur dalam Pasal 10 ayat (2) UU Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, yaitu: 1) asas kepastian hukum, 2) asas kemanfaatan, 3) asas ketidakberpihakan, 4) asas kecermatan, 5) asas tidak menyalahgunakan kewenangan, 6) asas keterbukaan, 7) asas kepentingan umum, 8) asas pelayanan yang baik.⁹⁵ Jika dilihat dari segi kepastian hukum

⁹⁴ *Ibid.*

⁹⁵ Cekli Setya Pratiwi, Chrstina Yulita, ect, *Penjelasan Hukum Asas-asas Umum Pemetintahan yang Baik (AUPB), Judicial Sector Support Program, Leiden, Jakarta, 2016, hlm. 40.*

pengelolaan yang dilakukan oleh berbagai lapisan pemerintahan dan tidak didukung dengan aturan hukum sebagai standar dari tata kelola kerjasama dalam pengelolaan pariwisata tentu dapat menimbulkan sebuah ketidakpastian dalam pengelolaan pariwisata itu sendiri, contoh penerimaan retribusi yang masih berdasarkan negosiasi berpeluang terciptanya perilaku korup, kemudian jika dilihat dari segi kenmanfaatan dengan adanya contoh pengelolaan yang tidak dilakukan secara *independen* oleh pemerintah Kabupaten Sleman tentu hasil yang didapatkan tidak berjalan optimal, dalam hal ini tentu menimbulkan peluang untuk melakukan penyalahgunaan kewenangan.

Adanya upaya pengelolaan obyek wisata secara optimal dan profesional, serta pengawasan yang baik dari berbagai pihak diharapkan mampu mendorong perkembangan obyek wisata khususnya di Kabupaten Sleman agar lebih maju dan mendunia. Salah satu contoh pengelolaan wisata yang baik ada di Daerah Istimewa Yogyakarta hingga dikenal dunia ialah Desa Wisata Nglanggeran, Kapanewon Patuk. Desa Wisata Nglanggeran mendapat penghargaan *Best Tourism Villages 2021* oleh *United Nation World Tourism Organization* (UNWTO) atau organisasi pariwisata dunia PBB.⁹⁶ Hal ini memberikan dampak yang baik terhadap pendapatan masyarakat sekitar

⁹⁶ Roni Fadli, <https://pidjar.com/sabet-penghargaan-desa-wisata-terbaik-dunia-nglanggeran-langsung-dapat-perhatian-menteri/40695/>, Sabet Penghargaan Desa Wisata Terbaik Dunia, Nglanggeran Langsung Dapat Perhatian Menteri, Akses 6 Desember 2021.

Nglanggeran, mulai dari terbukanya lapangan kerja hingga pendapatan lainnya yang berasal dari penginapan dan sebagainya.⁹⁷

Pada saat itu, desa wisata Nglanggeran bersama dua desa wisata lainnya yaitu desa wisata Wae Rebo Manggarai, Nusa Tenggara Timur, dan Tete Batu, Lombok Timur, Nusa Tenggara Barat bersama-sama mewakili Indonesia, namun Nglanggeran menjadi satu-satunya wakil Indonesia yang mendapat penghargaan. Hal ini membuktikan bahwa dengan adanya keseriusan dalam pengelolaan potensi obyek wisata maka terdapat peluang yang besar untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar melalui sektor pariwisata.

Dalam pengembangan Pariwisata yang menghasilkan dampak ekonomi di Masyarakat maka perlu memperhatikan konsep *Colaborative Government* dalam menjalankan pengembangan Pariwisata daerah. Istilah *collaborative governance* merupakan cara pengelolaan pemerintahan yang melibatkan secara langsung stekholder di luar negara, berorientasi konsensus, dan musyawarah dalam proses pengambilan keputusan kolektif, yang bertujuan untuk membuat atau melaksanakan kebijakan publik serta program-program publik.⁹⁸ Kolaborasi antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan masyarakat ini harus di dukung dengan payung hukum yang jelas agar

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ Nawawi Juanda, "Membangun Kepercayaan dalam Mewujudkan Good Governance, *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, No. 3, Vol 1, (2012), hlm. 5.

tidak terjadi tumpang tindih kepengurusan seperti yang terjadi di Candi Prambanan agar otonomi daerah yang luas seperti yang dimaksudkan dalam Undang-Undang dapat terlaksana dengan optimal. Hal tersebut merupakan penerapan desentralisasi seluas-luasnya oleh pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam mengelola obyek wisata.

Fokus dari pada *collaborative governance* ada pada kebijakan dan masalah publik. Institusi publik memang memiliki orientasi besar dalam pembuatan kebijakan, tujuan dan proses kolaborasi adalah mencapai derajat *consensus* diantara para *stakeholder*. *Collaborative governance* menghendaki terwujudnya keadilan sosial dalam memenuhi kepentingan publik.⁹⁹ Keadilan yang didapatkan dari terciptanya keadaan sosial yang dikehendaki oleh *collaborative governance* ini hanya akan tercapai apabila dalam regulasi hukum pengelolaan wisata dilakukan dengan optimal, karena tingkat kepastian hukum beriringan dengan tingkat keadilan yang dirasakan sebagai cerminan dari negara hukum.

Collaborative governance ini mendorong adanya keterlibatan bersama antara Pemerintah, Swasta dan Masyarakat. tujuan dan misi pembangunan tata kelola kepariwisataan yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hanya akan dapat terlaksana secara maksimal manakala dalam proses pencapaiannya

⁹⁹ Sari Permata Meika, “*Collaborative Governance* dalam Pembangunan Obyek Wisata Horti Park Lampung di Desa Sabah Balau Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan”, *Ejurnal Administrasi Negara*, No. 4, Vol. 3, (2019). hlm. 3.

dapat dilakukan melalui berbagai prinsip-prinsip tata kelola kepariwisataan yang baik (*Good Tourism Governance*).¹⁰⁰

Good Tourism Governance atau Tata Kelola Kepariwisata yang Baik merupakan konsep yang diadaptasi dari konsep Good Governance untuk melakukan pengelolaan di sektor pariwisata. Pengelolaan sektor pariwisata berdasarkan konsep ini mengedepankan keterlibatan 3 (tiga) aktor kunci, yaitu pemerintah, masyarakat dan swasta.¹⁰¹

Menurut Yoeti prinsip penyelenggaraan tata kelola kepariwisataan yang baik pada intinya adalah adanya koordinasi dan sinkronisasi program antar pemangku kepentingan yang ada serta melibatkan partisipasi aktif yang sinergis (terpadu dan saling menguatkan) antara pihak pemerintah, swasta/ industri pariwisata, dan masyarakat setempat yang terkait.¹⁰²

¹⁰⁰ Sugi Rahayu dan Hidayat Khoirul Isna, *Good Tourism Governance dalam Pengelolaan Kampung Wisata di Kawasan Kota Gede Yogyakarta*, Universitas Negeri Yogyakarta, 2017, hlm. 72.

¹⁰¹ *Ibid.*

¹⁰² Oka a Yoeti, *Ekonomi Pariwisata: Introduksi, Informasi, dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2008, hlm. 11.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Dari penjelasan mengenai pengelolaan wisata di atas dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut.

1. Peran dari Dinas Pariwisata dalam melakukan pengelolaan wisata di Kabupaten Sleman untuk meningkatkan PAD masih minim atau belum optimal. Hal ini dikarenakan sejauh ini peranan dari Dinas Pariwisata hanya sebagai pemantik di wisata-wisata tertentu saja, belum mencakup ke seluruh wisata yang ada di Kabupaten Sleman, selain itu sistem kerja sama yang digunakan ialah bagi hasil dengan pihak swasta atau desa dengan ketentuan yang ditentukan secara negosiasi, bukan berdasarkan aturan hukum yang berlaku. Hal ini hemat peneliti merupakan suatu permasalahan yang dapat menimbulkan ketidakpastian hukum, terlebih lagi dapat membuka peluang untuk terjadinya tindakan-tindakan yang tidak diinginkan seperti korup, pungli, dan atau lain sebagainya.
2. Pengelolaan Pariwisata di Sleman, Dinas Pariwisata bekerjasama dengan Balai Peninggalan dan Cagar Budaya Candi, dan juga dengan desa-desa terkait. Pelibatan masyarakat menjadi kunci untuk pariwisata di Desa wilayah Sleman semakin berkembang dan maju. Dalam mengembangkan pariwisata di Kabupaten Sleman juga tidak lepas mengajak peran serta

swasta yang ingin membuka usahanya di wilayah Kabupaten Sleman atau dengan kata lain berinvestasi, hal ini juga akan mendorong iklim bisnis yang berkolaborasi antara masyarakat, negara, dan swasta. Hal yang dilakukan pemerintah daerah Kabupaten Sleman ialah berupaya untuk mempromosikan tempat-tempat penginapan para wisatawan agar menginap di Kabupaten Sleman meskipun menikmati wisata di luar Kabupaten Sleman.

3. Upaya Pemerintah Kabupaten Sleman khususnya Dinas Pariwisata dalam meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pariwisata adalah pemasaran yang masif dan menjalin kerjasama dengan masyarakat. Dan juga tidak luput dari cara pengawasan seperti kunjungan lapangan, rapat kerja dengan Dinas-Dinas Pemerintah Kabupaten Sleman yang terkait. Serta melakukan *hearing* dengan pimpinan unit kerja. Dinas Pariwisata sebagai pelaksana di bidang pariwisata melakukan beberapa upaya seperti meningkatkan kualitas obyek pariwisata, kualitas sumber daya manusia pengelola dan pendukung usaha pariwisata. Salah satu contoh pengelolaan wisata yang baik ada di Daerah Istimewa Yogyakarta hingga dikenal dunia ialah Desa Wisata Nglanggeran, Kapanewon Patuk. Desa Wisata Nglanggeran mendapat penghargaan *Best Tourism Villages 2021* oleh *United Nation World Tourism Organization* (UNWTO) atau organisasi pariwisata dunia PBB.

B. Saran

1. Diperlukannya pengaturan lebih lanjut mengenai tata kelola kerjasama pemerintah daerah Kabupaten Sleman mengenai sistem bagi hasil dari pengelolaan potensi obyek wisata, agar terwujudnya kepastian hukum.
2. Diperlukannya peran Kepala Daerah dan DPRD Kabupaten Sleman secara aktif untuk melakukan pengawasan dan merespon aturan-aturan hukum yang ada, serta membuat produk hukum yang dapat mengakomodir pengelolaan pariwisata termasuk dalam hal kerjasama atau bagi hasil, untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat Kabupaten Sleman dari sektor pariwisata.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Adisasimata, Rahardjo, *Manajemen Pemerintah Daerah Yogyakarta*, Graha Ilmu, Yogyakarta, 2011.

Asshiddiqie, Jilmy. *Pokok-pokok Hukum tata Negara Indonesia Pasca Reformasi*, Bhuana Ilmu Populer, Jakarta, 2007.

Aziz Hakim, Abdul. *Negara Hukum dan Demokrasi di Indonesia*, Cetakan 2, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015.

C.S.T Kansil dan Christine S.T Kansil, *Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008.

David Osborne dan Ted Gaebler, *Mewirauahkan Birokrasi*, PPM, Jakarta, 2005.

Desky, M. A., *Manajemen Perjalanan Wisata*, Adicita Karya Nusa, Yogyakarta, 1991.

Fajar, Mukti. dan Achmad, Yulianto. *Dualisme Penelitian Hukum Normatif dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2019.

Fidali, N., *Perkembangan Kepariwisata Pantai Baron di Tinjau Menggunakan Teori Miossec (Directoral Dissertation, Universitas Gadjah Mada)*, 2014.

Haris, Syamsuddin, *Desentralisasi dan Otonomi Daerah (Desentralisasi & Akuntabilitas Pemerintah Daerah)*, LIPI Press, Jakarta, 2005.

Huda, Ni'matul. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pres, Jakarta, 2011.

Huda, Ni'matul. *Hukum Pemerintah Daerah*, Nusa Media, Bandung, 2012.

Jurdi, Fajlurrahman. *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Malang, 2016.

Jurdi, Fajlurrahman. *Hukum Tata Negara Indonesia*, Kencana, Jakarta, 2019.

Manan, Bagir. *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Sinar Harapan, Jakarta, 1994.

Muliawan, H., *Pengembangan Pariwisata Bebas Masyarakat Konsep dan Implementasi*, (Bumi Aksara), Yogyakarta, 2008.

Musanef, *Manajemen Pariwisata di Indonesia*, Gunung Harta, Jakarta, 1995.

Puji Wahono, Maulana S., Kusumah, Djoko Poernomo, “Sentuhan Kreativitas dan Inovasi”, Benua Biru.

Sarja, H. *Negara Hukum Teori dan Praktek*, Thafa Media, Yogyakarta, 2016.

Siswanto, Sunarno., *Hukum Pemerintah Daerah di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2012.

Sugi Rahayu dan Hidayat Khoirul Isna, *Good Tourism Governance dalam Pengelolaan Kampung Wisata di Kawasan Kota Gede Yogyakarta*, Universitas Negeri Yogyakarta, 2017.

Sukijo, *Resensi Buku Mewirauahakan Birokrasi: Mentransformasikaan Semangat Wirausaha ke dalam Sektor Publik*, Pustakawan Binaman Pressindo, 2002.

Sunaryo, Bambang., *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata ‘Konsep dan Aplikasinya’*, Gava Media, Yogyakarta, 2013.

Yoeti, Oka A., *Ekonomi Pariwisata: Introduksi, Informasi, dan Implementasi*, Kompas, Jakarta, 2008.

Jurnal

Abullah, Syukriy, Abdul Halim, “Studi atas Belanja Modal pada Anggaran Pemerintah Daerah dalam Hubungannya dengan Belanja Pemeliharaan dan Sumber Pendapatan”, *Jurnal Akuntansi Pemerintah*, No. 2, Vol. 2, (2006).

- Alzam Thamrin, "Politik Hukum Otonomi Daerah dalam Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Baik di Bidang Kesehatan", *Jurnal Hukum dan Politik Islam*, No. 1, Vol 4, (2019).
- Anita Sulistiyaning Gunawan, Djamhur Hamid, Maria Goretti Wi Endang, "Analisis Pengembangan Pariwisata Terhadap Sosial Ekonomi Masyarakat (Studi pada Wisata Religi Gereja Puhsarang Kediri)", *Jurnal Administrasi Bisnis (JAB)*, No. 1, Vol. 32, (2016).
- Blackstock, K. "A Critical Look at Community Based Tourism", *Community Development Journal*, No. 1, Vol. 40, (2005).
- Nawawi Juanda, "Membangun Kepercayaan dalam Mewujudkan Good Governance", *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan*, No. 3, Vol 1, (2012).
- Muhammad Kamal, "Hubungan Pemerintah Daerah Dalam Mengelola Pendapatan Asli Daerah (PAD) Berdasarkan Undang-Undang 23 Tahun 2014", *SIGN Jurnal Hukum*, No. 1, Vol. 1, (2019).
- Mandala Harefa, "Dampak Sektor Pariwisata Terhadap Penerimaan Daerah Di Kabupaten Belitung", *Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik*, vol.11, No 1 Juni 2020
- Nanda, V. P., "The 'Good Governance' Concept Revisited", *The Annals of The American Academy of Political and Social Science*, (2006).
- Parson Horota, Ida Ayu Purba Riani, Robert. M. Marbun, "Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah Melalui Potensi Pajak dan Retribusi Daerah di Kabupaten Jayapura", *Jurnal Kajian Ekonomi dan Keuangan Daerah*, No. 1, Vol.2.
- Regina Naomi Nalurita, *Pengelolaan Pariwisata Indonesia Melalui Program "Wonderful Indonesia" Ditinjau Dari Perspektif Politik Hukum Di Bidang Kepariwisata*, jurnal Magister Kenotariatan Universitas Padjajaran, Bandung 2017.

- Sari Permata Meika, “*Collaborative Governance* dalam Pembangunan Obyek Wisata Horti Park Lampung di Desa Sabah Balau Kecamatan Tanjung Bintang Kabupaten Lampung Selatan”, *Ejurnal Administrasi Negara*, No. 4, Vol. 3, (2019).
- Sefira Ryalita Primadany, dkk, “Analisis Strategi Pengembangan Pariwisata Daerah (Studi Pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Daerah Kabupaten Nganjuk)”, *Jurnal Administrasi Pulik (JAP)*, No. 4, Vol. 1.
- Siti Zuliyah, “Strategi Pemberdayaan Masyarakat Desa dalam Menunjang Pembangunan Daerah”, *Jurnal of Rural and Development*, No. 2, Vol. 1, (2010).
- Sri Kusriyah, “Politik Hukum Penyelenggaraan Otonomi Daerah Perspektif Negara Kesatuan Republik Indonesia”, *Jurnal Pembaharuan Hukum*, No. 1, Vol 3, (2016).
- Titi Stiawati, “Penyelenggaraan pelayanan Publik yang Bermutu di Pemerintahan Daerah”, *Proceeding Simposium Nasional Otonomi Daerah 2011*, LAB-ANE Fisip Untirta, 7 Desember 2011.
- Velia Oktasari, *Strategi Wonderful Indonesia Era Joko Widodo Periode 2014-2019 Melalui Pendekatan Competitive Identity*, Program Studi Hubungan Internasional, Fakultas Psikologi dan Ilmu Sosial Budaya Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta 2020.
- Ruslizar, Yulius Yohanes, Abdul Rahim, *Pariwisata Dan Ekonomi Kreatif Provinsi Kalimantan Barat Dalam Promosi Pariwisata Fungsi Hubungan Masyarakat Pada Dinas Pariwisata*, Jurnal Magister Ilmu Sosial Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Tanjungpura, Pontianak, 2014.
- Shella Anastasia, *Mewirauahakan Birokrasi*, Jurnal Academia.edu.
- Yeni Imaniar Hamzah, “Potensi Media Sosial Sebagai Sarana Promosi Interaktif Bagi Pariwisata Indonesia”, *Jurnal Kepariwisataaan Indonesia*, No. 3, Vol. 8, (2013).

Seminar

Hendri Adji Jusworo dan Erda Rindrasih, *Analisis Resiliensi Desa Wisata Menghadapi Bencana (Menyusun Ulang Klasifikasi Berdasarkan Respon Terhadap Pandemi Covid-19)*, disampaikan di Seminar Nasional “Pariwisata Bersanding Bencana: Telaah Kebijakan, Perencanaan hingga Manajerial” oleh Program Studi Magister dan Doktor Kajian Pariwisata beserta Program Studi Magister Manajemen Bencana, Sekolah Pascasarjana Universitas Gadjah Mada, 2021.

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Surat Edaran Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia nomer 120/253/Sj tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Pemerintah Setelah Ditetapkannya Undang-Undang Nomer 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomer 11 Tahun 2015 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025.

Himpunan Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia Tahun 2013, Pasal 2 UU Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata.

Data Elektronik

Dimas Diyan Pradikta, <https://portalpekalongan.pikiran-rakyat.com/nasional/pr-1912904534/sapta-pesona-dan-aksi-nyata-untuk-pariwisata-indonesia>, Sapta Pesona dan Aksi Nyata Untuk Pariwisata Indonesia, Akses 8 Desember 2021.

<http://dishub.jogjaprovo.go.id/berita/bandara-baru-yogyakarta-mampu-tampung-20-juta-turis>

<https://docplayer.info/65357622-Bab-iv-hasil-penelitian-dan-pembahasan-a-peran-dinas-pariwisata-dalam-pengelolaan-pariwisata-di-kabupaten-sleman.html>.

<https://docplayer.info/39987498-Candi-prambanan-pengelolaan-dan-potensi-persoalannya-sugeng-riyanto-balai-arkeologi-yogyakarta.html>

<https://www.nativeindonesia.com/museum-ullen-sentalu/>

<http://www.slemankab.go.id/profil-kabupaten-sleman/geografi/letak-dan-luas-wilayah>

<https://visitingjogja.com/28988/statistik-pariwisata-diy-2019/>

Priyo Setyawan, <https://yogya.inews.id/berita/dampak-pandemi-covid-19-pad-sleman-turun-rp1838-miliar>, Dampak Pandemi Covid-19 PAD Sleman Turun Rp183,8 Miliar.

Retrieved from Tribun Jogja: <https://jogja.tribunnews.com/2019/04/02/pokdarwis-pengololatebing-breksi-jadi-yang-terbaik-se-yogyakarta>.

Roni Fadli, <https://pidjar.com/sabet-penghargaan-desa-wisata-terbaik-dunia-nglanggeran-langsung-dapat-perhatian-menteri/40695/>, Sabet Penghargaan Desa Wisata Terbaik Dunia, Nglanggeran Langsung Dapat Perhatian Menteri.

Wawan, J., <https://radarjogja.jawapos.com/sleman-bantul/2019/06/11/pengunjung-tebing-breksi-meningkat/>, Pengunjung Tebing Breksi Meningkat.