

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar belakang

Pemerintah adalah organisasi yang memiliki kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta mengatur kehidupan sosial, ekonomi, politik, dan undang-undang di wilayah tertentu, dalam arti sempit pemerintah dapat diartikan sebagai sebuah organisasi yang memiliki tugas dan fungsi untuk mengelola sistem pemerintahan dan menetapkan kebijakan untuk mencapai tujuan negara (Syafiie, 2013:12). Pelaksanaan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang legislasi, yudikasi, dan eksekusi, dalam hubungan pusat dengan daerah, antar lembaga serta antara yang memerintah dengan diperintah secara baik dan benar dalam berbagai peristiwa dan gejala pemerintahan ini merupakan bagian dari ilmu pemerintahan. Dalam hubungan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat atau pelayanan publik pada dasarnya menyangkut aspek kehidupan yang sangat luas. Untuk terealisasikannya pelayanan yang maksimal pemerintah memberikan wewenang kepada Pemerintah Daerah untuk mengurus rumah tangga nya sendiri.

Undang-Undang 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintah Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sejak diberlakukannya otonomi daerah, pelayanan publik menjadi ramai diperbincangkan, karena pelayanan publik merupakan salah satu variable yang menjadi ukuran keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah. Otonomi adalah hak untuk mengatur sendiri kepentingan dan urusan *intern* daerah atau organisasinya menurut hukum sendiri, sedangkan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus urusan daerahnya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Gunawan dan Franz,

2003:345). Sehingga daerah itu sendiri mampu mengembangkan dan sebagai pondasi dasar dalam membangun potensi-potensi yang dimiliki daerah bersangkutan. Pelaksanaan pembangunan daerah pada dasarnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang diarahkan untuk mengembangkan daerah dan mensekankan laju pertumbuhan antar daerah di Indonesia.

Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah menjelaskan beberapa urusan pilihan Pemerintah Daerah sebagaimana dimaksud pada pasal 12 ayat (3) mengenai urusan pilihan pemerintah daerah meliputi:

1. Kelautan dan perikanan
2. Pariwisata
3. Pertanian
4. Kehutanan
5. Energi dan sumber daya mineral
6. Perdagangan
7. Perindustrian; dan
8. Transmigrasi

Terkait urusan pilihan pemerintah daerah, daerah akan menentukan sendiri sesuai dengan kemampuan yang dimiliki daerah bersangkutan yang telah diatur dalam perundang-undangan. Sebagaimana tertera dalam Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah mengenai pelaksanaan pembangunan di daerah:

1. Daerah melaksanakan pembangunan untuk peningkatan dan pemerataan pendapatan masyarakat, kesempatan kerja, lapangan berusaha, meningkatkan akses, kualitas pelayanan publik dan daya saing daerah.
2. Pembangunan daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan perwujudan dari pelaksanaan urusan pemerintah yang telah di serahkan ke Daerah sebagai bagian integral dari pembangunan nasional.

Otonomi daerah membuka peluang bagi setiap daerah untuk dapat menggali potensi yang bisa dikembangkan. Sehingga perkembangan masing-masing daerah dapat meningkat pesat sesuai dengan potensinya. Otonomi Daerah diharapkan memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat, mengakomodasi keberagaman, pengurangan beban pemerintah pusat, pertumbuhan kemandirian, dan kedewasaan daerah, serta penyusunan program yang lebih

sesuai dengan kebutuhan masyarakat daerah. Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang daerah menjelaskan berbagai sektor yang dapat dikembangkan, diantaranya adalah sektor perdagangan, sektor jasa, sektor pertanian, sektor pariwisata dan lain-lain. Peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut dari salah satu sektor tersebut yaitu sektor pariwisata. Pembangunan sektor pariwisata bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kawasan pariwisata yang dikelola dengan baik akan memperoleh keuntungan serta akan mendatangkan wisatawan yang dapat mempengaruhi pertumbuhan ekonomi (Lenny. 2016:3).

Pengertian Kepariwisataan menurut Undang-Undang no.10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan, masyarakat setempat, pemerintah, pemerintah daerah, dan pengusaha. Selain itu Kawasan strategis pariwisata menurut Undang-Undang No. 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan keamanan.

Kabupaten serang merupakan salah satu dari enam Kabupaten di Provinsi Banten, terletak di ujung barat bagian utara Pulau Jawa dan merupakan pintu gerbang utama yang menghubungkan Pulau Sumatera dengan Pulau Jawa ([id.wikipedia.org](http://id.wikipedia.org)). Kabupaten Serang memiliki potensi alam yang melimpah, khususnya keindahan alamnya yang menjadi tujuan wisata. Perkembangan lokasi pariwisata di Kabupaten Serang adalah salah satu potensi yang sangat strategis, karena sektor ini yang diharapkan mampu mendukung perkembangan pembangunan daerah dengan cara usaha ekonomi daerah multi-sektor, serta pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, bahwa sektor ini telah mampu meningkatkan

kesejahteraan masyarakat, memperluas lapangan pekerjaan dan memberikan kontribusi yang besar bagi pendapatan daerah. Dengan posisi strategis, Kabupaten Serang memiliki peluang besar dalam pembangunan sektor kebudayaan dan pariwisata, maka kegiatan di daerah ini cukup potensial untuk menunjang pembangunan daerah, sehingga jumlah kunjungan wisatawan ke Kabupaten Serang mengalami peningkatan yang signifikan. Peningkatan tersebut dapat dilihat dari tabel berikut.

*Tabel 1. Jumlah Wisatawan di Kabupaten Serang*

Tahun	Jumlah kunjungan wisatawan
2013	5.160.252
2014	6.105.984
2015	8.082.750

*Sumber: Badan Pusat Statistik Kabupaten Serang*

Tabel 1 menjelaskan bahwa jumlah kunjungan wisata dari tahun ke tahun jumlahnya selalu bertambah, hal tersebut merupakan salah satu bukti dari potensi perekonomian Kabupaten Serang sebagai kekayaan pariwisata yang berbasis wisata alam. Sektor pariwisata inilah yang dapat meningkatkan perekonomian daerah yang meliputi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pada tahun 2013 jumlah kunjungan sebanyak 5.160.252 wisatawan. Pada tahun 2014 peningkatan jumlah wisatawan terjadi, sebanyak 6.105.984 wisatawan. Pada tahun 2015 jumlah kunjungan wisatawan terus meningkat mencapai 8.082.752 wisatawan. Kabupaten Serang yang memiliki struktur geografis yang indah yakni pegunungan dan pantai membuat daya tarik tersendiri sehingga akan mudah menjadi suatu ikon dikalangan turis internasional maupun lokal. Keanekaragaman potensi yang dimiliki di Kabupaten Serang tentunya bukan hanya tentang pegunungan dan laut saja, namun potensi cagar budaya, suaka alam, pantai dan yang lainnya dari masing-masing kategori lokasi wisata tersebut menghasilkan jumlah wisatawan dan jumlah pendapatan yang menunjukkan nilai yang luar biasa. Dari sekian banyak potensi yang ada, pantai Anyer merupakan potensi yang diunggulkan oleh Kabupaten Serang.

Pantai anyer adalah sebuah lokasi wisata pantai yang terletak di bagian barat Pulau Jawa, tepatnya di kabupaten Serang, Banten. Pantai Anyer dikenal luas sebagai tempat wisata yang menarik sejak tahun 1980-an. Keberadaanya sebagai salah satu dari *seven wonders of Banten* (Tujuh Keajaiban Banten) dan lokasinya yang tidak terlalu jauh dari Ibu Kota Jakarta, membuat kawasan ini menjelma sebagai salah satu objek wisata favorit. Pemerintah Kabupaten Serang dan Provinsi Banten telah berkomitmen mengembangkannya menjadi objek wisata bahari terkemuka di Indonesia. Dalam rentang waktu yang cukup singkat dari hasil pengamatan penulis pengelolaan pantai Anyer mengalami penurunan Kontribusi terhadap Pendapatan Asli

Daerah terjadi antara tahun 2015-2016. Berikut ini adalah bukti pendapatan pajak yang diperoleh Pemerintah Kabupaten Serang:

Tabel 2. Pendapatan Pajak Pantai Anyer 2015 dan 2016

Segi Pajak	Realisasi pajak 2015	Realisasi pajak 2016
1.Pajak Parkir	Rp 38.877.199	Rp 32.479.918
2.Pajak Hotel	Rp 9.855.794.891	Rp 8.151.419.256
3.Pajak Hiburan	Rp 162.725.553	Rp 120.265.195
4.Pajak Penerangan Jalan	Rp 17.399.360	Rp 3.762.707
5.Pajak Restoran	Rp 3.731.574.317	Rp 4.272.911.729
6.Pajak Air Tanah	Rp 113.774.890	Rp 104.500.907
TOTAL AWAL	Rp 13.920.146.210	Rp 12.685.339.712
Bagi hasil ke desa 10%	Rp 1.392.014.621	Rp 1.268.533.971
TOTAL AKHIR	Rp 12.528.131.589	Rp 11.416.805.741

Sumber: badan pengeolaan Pajak Daerah Kabupaten Serang

Tabel 2 menjelaskan bahwa terjadi penurunan pada tahun 2015 yakni mencapai Rp.12.528.131.589 lebih besar dibandingkan 2016 sejumlah Rp. 11.416.805.741. Pembagian hasil yang dimaksudkan dalam tabel yaitu 10% dari total awal pendapatan pajak merupakan dana bagi hasil ke desa yang nanti diberikan oleh pemerintah untuk pengembangan desa wisata sesuai dengan potensi desa tersebut. Total akhir setelah bagi hasil ke desa sebesar 10%, seutuhnya menjadi pendapatan pemerintah Kabupaten Serang. Selain itu belum terbentuknya regulasi mengenai retribusi jasa usaha, sumber daya manusia yang belum memadai, dan Jalan berlubang rusak merupakan bentuk kurang optimalnya pembangunan sarana dan prasarana menuju Pantai Anyer. Pemaksimalan pemanfaatan sumber-sumber daya esensial yang tersedia guna meningkatkan kualitas kerja organisasi seharusnya dilaksanakan oleh Pemerintah Kabupaten Serang. Dari penjelasan atas permasalahan yang ada pemerintah Kabupaten Serang melalui Dinas Pemuda Olahraga dan Pariwisata memerlukan strategi yang tepat untuk meningkatkan pengelolaan Pantai Anyer dan berkontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah. Strategi merupakan suatu rencana dasar yang luas dari suatu tindakan organisasi untuk mencapai suatu tujuan yang di mana rencana dalam menggapai tujuan tersebut sesuai dengan lingkungan internal dan eksternalnya (Amirullah, 2003:4).

Dari beberapa objek diatas yang telah dijelaskan, oleh karena itu perlu di lakukan penelitian untuk strategi pengembangan pengelolaan pariwisata di Kabupaten Serang, sehingga dengan strategi yang tepat potensi-potensi yang ada diharapkan dapat berkontribusi dalam meningkatkan perekonomian daerah Kabupaten Serang. Berdasarkan uraian yang telah disampaikan penulis, maka penulis tertarik untuk mengetahui permasalahan tersebut dalam bentuk penelitian skripsi yang berjudul **”Strategi Pengelolaan Pariwisata Pantai Anyer dan Kontribusi dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (Studi pada Dinas Pemuda Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Serang)”**.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas rumusan masalah yang dijadikan dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana strategi pengelolaan objek wisata Pantai Anyer Kabupaten Serang?
2. Berapa besar kontribusi Objek pariwisata Pantai Anyer terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang?
3. Faktor pendukung dan penghambat dalam strategi pengelolaan Pantai Anyer

## **C. Tujuan Penulisan**

Sesuai dengan rumusan masalah yang telah dikemukakan sebelumnya maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Dapat mengetahui, mendeskripsikan, menganalisis strategi pengelolaan objek wisata Pantai Anyer Kabupaten Serang.
2. Dapat mengetahui, mendeskripsikan, menganalisis besarnya kontribusi Objek pariwisata Pantai Anyer terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Serang.
3. Dapat mengetahui, mendeskripsikan, menganalisis faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dalam strategi pengelolaan Pantai Anyer

## **D. Kontribusi Penulisan**

### 1. Secara Akademis

Hasil penelitian dapat memberikan kontribusi sebagai tambahan teori kepada mahasiswa dan peneliti lain mengenai strategi peningkatan pendapatan asli daerah melalui pengelolaan pariwisata, serta mampu memberikan kontribusi kepada pengembangan disiplin Ilmu Administrasi.

### 2. Secara Praktis

Hasil penelitian diharapkan dapat memberikan masukan bagi pemerintah daerah, khususnya Dinas Pemuda Olahraga dan Pariwisata Kabupaten Serang, untuk mengetahui tingkat kemampuan daerah dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah melalui Pengelolaan pariwisata.

### 3. Bagi Peneliti Sendiri

Sebagai sarana atau wahana bagi peneliti untuk memperluas pengetahuan dan pengalaman sehingga dapat menambah ilmu dan wawasan dalam berfikir.

### 4. Bagi Peneliti Lain

Sebagai bahan-bahan perbandingan bagi peneliti-peneliti terdahulu dan sebagai referensi bagi calon peneliti yang akan melakukan penelitian dengan permasalahan yang sama.

## **E. Sistematika Penulisan**

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini menguraikan latar belakang yang mengemukakan alasan peneliti melakukan penelitian, perumusan masalah, tujuan penelitian mengenai potensi pariwisata yang dimiliki Kabupaten Serang sehingga mampu dikelola dengan



baik apabila mampu menggunakan strategi yang tepat dalam pengembangan dan pengelolaan objek wisata.

## **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam bab ini membahas mengenai teori-teori yang dipakai penulis yang berkaitan dengan permasalahan dan membantu dalam menyelesaikan masalah tersebut. Teori yang diambil dapat menjadikan pedoman penulis untuk melakukan penelitian Administrasi Publik, Pemerintahan Daerah, Keuangan Daerah, Strategi, dan Kepariwisata

## **BAB III : METODE PENELITIAN**

Menguraikan tentang bagaimana penelitian dilakukan, dimana membahas tentang metodologi penelitian yang digunakan, lokasi dan situs penelitian, serta analisa data. Metode penelitian yang diambil peneliti adalah metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang menggunakan analisis data Miles, Huberman, dan Saldana sebagai pembantu pembahasan dalam penulisan skripsi.

## **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Dalam bab ini menguraikan gambaran umum tentang Kabupaten Serang dan Dinas Pemuda Olahraga dan Pariwisata, hasil penelitian dan pembahasan mengenai Strategi Pengelolaan Pariwisata Pantai Anyer yang dilakukan oleh instansi terkait, yaitu melalui RIPPARDA, Penyiapan program atau kegiatan sesuai dengan ketersediaan anggaran, pengoptimalisasian promosi pariwisata, dukungan regulasi, kemitraan dengan swasta, dan pengembangan sumber daya manusia. Selain itu, pada bab ini menjelaskan pula tentang Kontribusi Pantai Anyer terhadap Pendapata Asli Daerah serta faktor pendukung dan penghambat dalam strategi pengelolaan Pantai Anyer di Kabupaten Serang.

## **BAB V : PENUTUP**

Bab ini terdiri dari dua sub bab yaitu Kesimpulan dan saran-saran. Kesimpulan sebagai jawaban atau hasil dari penelitian dan pembahasan yang telah dilakukan. Sedangkan saran merupakan pendapat ilmiah tambahan dari penulis mengenai hal-hal ideal atau konkrit yang telah atau dapat ditempuh untuk melengkapi penelitian-penelitian selanjutnya, sehingga penelitian ini dapat menjadi karya penelitian yang bermanfaat.