

JURNAL RESTORATIVE JUSTICE

Vol. 1 No 1, Mei 2017

E-ISSN 26222051 P-ISSN 258042007

ANALISIS IMPLIKASI PUNGUTAN SEKTOR PARIWISATA SEBAGAI PENDAPATAN ASLI DAERAH DALAM PROSES PEMBANGUNAN PARIWISATA KABUPATEN TORAJA UTARA

ANALYSIS OF THE IMPLICATION OF THE TOURISM SECTOR LEVIES AS LOCAL REVENUE IN THE PROCESS OF TOURISM DEVELOPMENT IN NORTH TORAJA REGENCY

Stefanie Gabriella Alexander Putri

Fakultas Hukum Universitas Musamus

Jl. Kamizaun – Mopah Lama, Merauke Papua, 99600

E-mail : stefanie_gabriella@mail.ugm.ac.id

Naskah diterima: 02 April 2017 direvisi: 10 April 2017 disetujui: 12 Mei 2017

Abstrak

Otonomi daerah merupakan kewenangan dan kemampuan daerah untuk menjalankan pemerintahan dan pembangunan termasuk kemampuan daerah untuk mengolah dan memanfaatkan potensi setiap daerah yang dimiliki seperti kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi Daerah. Salah satu sumbernya adalah sektor pariwisata. Pariwisata memiliki peranan yang besar dalam proses pembangunan daerah. Tidak terkecuali di Kabupaten Toraja Utara. Sebagai daerah pariwisata, pungutan pajak dan retribusi daerah sektor pariwisata telah memberikan sumbangsi terbesar bagi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara. Meskipun demikian, bukan berarti permasalahan di bidang pariwisata terselesaikan dengan baik. Pemerataan pembangunan pariwisata belum terlaksana dengan baik bahkan sampai saat ini fasilitas dan pelayanan masih sangat terbatas.

Kata Kunci : Pajak, Retribusi, Pembangunan, Pariwisata, Toraja Utara

Abstract

Regional autonomy is the authority and ability to govern local and regional development, including the ability to process and utilize the potential of each region's potential as the authority to collect taxes and levies Regions. One source is the tourism sector. Tourism has a major role in the process of regional development. Not least in North Toraja regency. As the area of tourism, taxes and levies, the tourism sector has the largest sumbangsi for Local Revenue North Toraja regency. Nevertheless, it does not mean the problems in the field of tourism resolved properly. Equitable development of tourism has not done well even today facilities and services are still very limited.

Keywords : Taxes, levies, Development, North Toraja

copyrights©2017Jurnal Restorative Justice. All rights reserved

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Praktik Sejak awal berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945 dengan sistem desentralisasi, adanya pemerintahan yang berdaulat, memiliki wilayah (daerah) tertentu, adanya rakyat yang hidup teratur, serta adanya tujuan yang ingin dicapai merupakan syarat minimum yang harus dimiliki oleh tiap-tiap negara sebagai suatu organisasi. Para pendiri negara telah menjatuhkan pilihannya pada prinsip perencanaan kekuasaan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Negara Indonesia yang tujuannya tertuang dalam Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu :

“Melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial”.

Untuk mencapai maksud dan tujuan tersebut, para pejabat di daerah – daerah membantu mewujudkan penyelenggaraan pemerintah daerah dan kesejahteraan sosial melalui pembangunan daerah karena daerah Indonesia terbagi dalam daerah yang bersifat otonom atau bersifat daerah administrasi, sebagaimana tertera pada dasar otonomi dan tugas pembantuan secara yuridis formal tercantum dalam Pasal 18 ayat (6) Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dalam rangka mewujudkan tujuan negara, dengan adanya dasar desentralisasi, setiap daerah otonom diberikan kebebasan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerahnya sendiri. Pemberian otonomi daerah merupakan kewenangan dan kemampuan daerah untuk menjalankan pemerintahan dan pembangunan termasuk kemampuan daerah untuk mengolah dan memanfaatkan potensi setiap daerah yang dimiliki seperti kewenangan untuk memungut pajak dan retribusi sebagaimana diatur dalam Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.

Pajak dan retribusi daerah merupakan salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD). Dengan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah merupakan suatu cerminan dari keikutsertaan daerah dalam membiayai penyelenggaraan Pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Daerah. Besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah ditentukan oleh kreativitas dan keuletan kerja dari perangkat Pemerintah Daerah itu sendiri. Untuk itu Pemerintah Daerah dituntut agar bersifat proaktif dalam meningkatkan penerimaan Daerah dan menggali potensi-potensi yang ada di Daerah baik berasal dari potensi alam yang dimiliki maupun yang lainnya agar otonomi daerah dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan.

Upaya pengembangan potensi Daerah menjadi suatu hal yang menarik diperbincangkan bahkan diupayakan oleh berbagai pihak untuk didayagunakan semaksimal mungkin. Segala sektor diupayakan untuk dapat dikembangkan sedemikian rupa sehingga diharapkan dapat memberikan kontribusi terhadap suksesnya roda pemerintahan. Salah satunya adalah sektor pariwisata. Pariwisata memiliki peranan yang besar dalam proses pembangunan daerah. Jika ditinjau dari segi ekonomi, pariwisata dapat memberikan peningkatan devisa dan menjadi sumber pendapatan pajak dan retribusi. Dari segi kerja sama antar negara, pariwisata akan mempererat hubungan persahabatan antar negara, dan dari segi kebudayaan, dengan adanya pariwisata maka kebudayaan daerah dapat diperkenalkan kepada para wisatawan secara khusus dan memperkenalkan budaya indonesia.¹

Kabupaten Toraja Utara yang terletak di Provinsi Sulawesi Selatan merupakan salah satu kabupaten yang ada di Indonesia. Kabupaten Toraja Utara telah lama menjadi salah satu daerah tujuan wisata (DTW) favorit yang sering dikunjungi oleh wisatawan.

Sebagai daerah pariwisata, pungutan pajak dan retribusi daerah sektor pariwisata telah memberikan sumbangsi yang besar bagi Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara. Hal ini dimungkinkan karena adanya dukungan potensi sumber daya alam dan keunikan budaya yang menjadi daya tarik wisatawan untuk berkunjung ke kabupaten ini.

Adanya Peningkatan kunjungan wisatawan setiap tahunnya tentu membawa pengaruh terhadap peningkatan pendapatan daerah dari sektor pariwisata khususnya penerimaan dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, Pajak Hiburan, Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, dan Retribusi Rumah Potong Hewan.

Pungutan sektor pariwisata ini telah memberikan sumbangsi yang cukup besar terhadap Pendapatan Asli Daerah. Akan tetapi dengan adanya peningkatan kunjungan wisatawan setiap tahunnya, bukan berarti permasalahan di bidang pariwisata dapat terselesaikan. Pemerataan pembangunan pariwisata belum terlaksana dengan baik bahkan sampai saat ini fasilitas dan pelayanan masih sangat terbatas, padahal wisatawan tentu mengharapkan adanya pelayanan ekstra yang memberikan kepuasan dalam tuntutan atraksi wisatanya. Permintaan atraksi wisata harus dipenuhi dengan tindakan- tindakan yang menarik seperti objek – objek wisata, pertunjukan kesenian, hiburan, upacara adat yang diadakan oleh masyarakat setempat, dan cindera mata.

Disamping itu permintaan dibidang jasa yang berupa kegiatan-kegiatan dan fasilitas untuk memenuhi kebutuhan hidup wisatawan selama berada dalam perjalanan seperti fasilitas hotel,

¹ Argyo Demartoto, *Pembangunan Pariwisata Berbasis Masyarakat*, Sebelas Maret University Press, Surakarta, 2009, hal. 13-14

restoran, pramuwisata, kebutuhan sarana transportasi, dan lain sebagainya. Hal-hal inilah yang harus segera dibenahi oleh Pemerintah Kabupaten Toraja Utara agar Daerah Toraja Utara benar-benar memiliki daya tarik yang unik untuk dikunjungi oleh wisatawan dan membawa dampak ekonomis untuk pembangunan pariwisata yang secara tidak langsung dapat meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, meningkatkan devisa pada khususnya serta pendapatan adat dan masyarakat pada umumnya Keseriusan pemerintah mengembangkan sektor pariwisata tentu akan membawa dampak positif bagi Pendapatan Asli Daerah.

Peningkatan penerimaan pendapatan daerah dari sektor pajak dan retribusi akan terus terwujud dan penyelenggaraan pembangunan daerah Kabupaten Toraja Utara di segala bidang dapat terlaksana dengan baik.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah dikemukakan di atas, inti dari permasalahan yang menjadi titik tolak penelitian adalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pandangan kriminologi terhadap praktik prostitusi berkedok bisnis panti pijat ?
2. Faktor – Faktor apakah yang mendorong praktik prostitusi berkedok bisnis panti pijat di kota merauke ?
3. Bagaimanakah upaya yang dilakukan untuk menanggulangi terjadinya praktik prostitusi berkedok bisnis panti pijat di kota merauke ?

C. Metode Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di Kota Merauke dengan lokasi penelitian adalah di Panti asuhan, Pengadilan negeri Merauke dan Pengadilan Agama Merauke. Data yang diperlukan dalam penelitian ini dibagi kedalam dua jenis data adalah Data Primer adalah data yang diperoleh dari penelitian lapangan yang dilakukan dengan mengadakan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang terkait sehubungan dengan penulisan ini.

Data Sekunder adalah data yang diperoleh melalui bahan-bahan laporan, tulisan-tulisan, arsip, data instansi serta dokumen lain yang telah ada sebelumnya serta mempunyai hubungan erat dengan masalah yang dibahas dalam penulisan ini. Suatu karya ilmiah membutuhkan sarana untuk menentukan dan mengetahui lebih mendalam mengenai gejala-gejala tertentu yang terjadi dimasyarakat. Sebagai tindak lanjut dalam memperoleh data-data sebagaimana yang diharapkan, maka penulis melakukan teknik pengumpulan data yang berupa Studi Kepustakaan atau Penelitian Pustaka.

Dalam penelitian ini penulis memperoleh data dengan cara mengumpulkan dan membaca berbagai buku, majalah, koran dan literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang dibahas Studi Lapangan atau Penelitian Lapangan.

Dalam penelitian ini penulis mengadakan pengumpulan data dengan cara berinteraksi dengan objek yang diteliti. Dalam hal ini melakukan wawancara langsung dengan pihak-pihak yang berkompeten guna memperoleh data yang akurat.

Wawancara (interview), yaitu suatu cara untuk memperoleh data, dengan mengadakan tanya jawab dengan responden. Dalam interview ini dilakukan wawancara dengan pengurus panti asuhan dan pegawai pengadilan Negeri maupun pengadilan agama.

Dokumentasi, yaitu pencatatan terhadap data – data / dokumen tertentu dari suatu obyek yang ada, sehingga diperoleh data dan informasi yang realistik guna membahas permasalahan yang telah dirumuskan.

Observasi, yaitu pengamatan secara langsung terhadap suatu gejala yang nampak di lokasi penelitian yang berguna sebagai bahan kajian untuk dikaji dan dibahas sesuai dengan rujukan teori dan peraturan perundangan.

Data primer dan data sekunder yang telah terkumpul kemudian diolah dan dianalisis secara kualitatif. Analisis secara kualitatif dalam hal ini adalah suatu analisis yang mengkaji secara mendalam data yang ada kemudian digabungkan dengan data yang lain, lalu dipadukan dengan teori – teori yang mendukung dan selanjutnya ditarik kesimpulan.

PEMBAHASAN

A. Analisis implikasi pungutan sektor pariwisata sebagai pendapatan asli daerah terhadap proses pembangunan pariwisata Kabupaten Toraja Utara

Proses Kabupaten Toraja Utara adalah sebuah kabupaten di Provinsi Sulawesi Selatan, Indonesia. Ibukotanya adalah Rantepao. Kabupaten ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2008 yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Tana Toraja.

Kabupaten Toraja Utara memiliki luas wilayah 1.169,95 km² yang terbagi dalam 151 Desa/Kelurahan dan 21 Kecamatan. Kondisi topografi wilayah Kabupaten Toraja Utara secara umum merupakan daerah ketinggian dan merupakan daerah kabupaten/kota yang kondisi topografinya paling tinggi di wilayah Provinsi Sulawesi Selatan. Kabupaten Toraja Utara memiliki potensi pariwisata yang begitu beragam baik dari segi produk-produk wisata maupun pasar wisatawan. Toraja Utara terkenal dengan budaya yang unik dan khas serta panorama alam baik ditingkat regional, nasional, maupun internasional. Objek – objek wisata sejarah dan budaya

yang menarik ini tersebar di sekitar pemandangan alam yang spektakuler, rumah – rumah tradisional atau tongkonan, situs kuburan batu, dan rangkaian batu megalitik.

Keadaan sosial budaya Kabupaten Toraja Utara tidak dapat terlepas dari kondisi masyarakat. Kebudayaan masyarakat Kabupaten Toraja Utara ini sangat unik dilihat dari upacara adat masyarakatnya. Upacara yang paling penting dalam kebudayaan di toraja, khususnya Toraja Utara adalah upacara adat kematian yang dikenal dengan istilah *Rambu solo*' Upacara ini dilaksanakan apabila salah satu anggota keluarga dari Suku Toraja meninggal dunia. Masyarakat percaya bahwa orang mati itu sedang menuju Puya (peristirahatan terakhir). Oleh karena itu, seluruh sanak saudaranya serta kerabat dekat wajib untuk melaksanakan upacara adat ini dan mengiringi kepergian orang mati tersebut dengan pemotongan hewan kurban. Selain itu masyarakat Toraja Utara juga mempunyai upacara- upacara ucapan syukur yang dikenal dengan istilah *Rambu Tuka*'.

Rambu Tuka' adalah kata dalam Bahasa Toraja yang secara harafiah berarti asap yang naik atau arahnya ke atas, artinya asap persembahan itu naik ke langit sebelum matahari mencapai zenit. *Rambu Tuka*' sering juga disebut *aluk rampe matallo* atau ritus-ritus disebelah timur yang berarti persembahan – persembahan tersebut dialamatkan kepada dewa dan para leluhur yang telah menjadi dewa dan diyakini mendiami langit sebelah timur laut.² *Rambu Tuka*' merupakan upacara adat yang lebih menekankan pada ucapan syukur. Di upacara ini tidak akan ditemukan kesedihan atau ratapan tangis

.Sepanjang tahun, upacara rambu solo' dan rambu tuka' mempertontonkan kehidupan budaya Toraja yang unik. Disamping itu kehidupan pedesaan sehari – hari dan pasar traditional juga memiliki daya tarik tersendiri.

Keunikan – keunikan inilah yang menjadikan Toraja Utara sebagai salah satu Daerah Tujuan Wisata (DTW) di Indonesia dan menjadi sumber pendapatan devisa negara yang secara langsung juga menjadi salah satu sumber Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Toraja Utara.

Sebagai salah satu sumber penyumbang pendapatan rutin terhadap Pendapatan asli daerah, pungutan sektor pariwisata memiliki peran terhadap pembangunan pariwisata itu sendiri. Pungutan sektor pariwisata menjalankan fungsinya sebagai *budgeter* yakni fungsi pajak yang diperuntukkan sebagai alat penghimpun dana penerimaan untuk pembiayaan kegiatan pemerintah, baik bersifat rutin maupun pembangunan. Penerimaan pungutan sektor pariwisata yang telah di kumpulkan setiap tahunnya dialokasikan kembali untuk pembangunan daerah secara umum termasuk pembangunan

² Wikipedia, *Rambu Tuka*' , https://id.m.wikipedia.org/wiki/Rambu_Tuka%27, diakses pada tanggal 10 Desember 2015, Pukul 16.15 WIB

pariwisata. Pada dasarnya pembangunan pariwisata merupakan suatu proses perubahan untuk menciptakan nilai tambah dalam segala aspek bidang pariwisata, mulai dari sarana-prasarana, objek daya tarik wisata (ODTW) dan aspek-aspek lainnya.

Seluruh hasil pemungutan pajak dan retribusi daerah sektor pariwisata yakni yang bersumber dari Pajak Hotel, Pajak Restoran, dan Pajak Hiburan setiap bulannya masuk ke kas daerah yang kemudian nantinya dialokasikan untuk pembangunan daerah setelah digabungkan dengan pendapatan asli daerah lainnya; dana perimbangan yang bersumber dari dana bagi hasil pajak / bagi hasil bukan pajak, dana alokasi umum, dan dana alokasi khusus; serta lain – lain pendapatan yang sah yang bersumber dari dana bagi hasil pajak dari provinsi dan pemerintah daerah lainnya, bantuan keuangan dari propinsi atau pemerintah daerah lainnya, dana tambahan penghasilan bagi guru PNSD, dana tunjangan bagi profesi guru PNSD, penerimaan pelayanan kesehatan untuk jamkesmas dan askes, serta dana kapitalisasi jaminan kesehatan nasional (JKN) pada fasilitas kesehatan tingkat pertama (FKTP).

Sumber Pendapatan Asli Daerah yang berasal dari Retribusi Rumah Potong Hewan dimanfaatkan untuk penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Daerah, Kecamatan, Kelurahan / lembang dengan pembagian 44% untuk daerah, 5% untuk kecamatan, 40% untuk lembang/kelurahan, 9% untuk biaya pengawasan pada upacara adat, dan 2% untuk insentif pengelola.

Pemanfaatan pungutan Retribusi Rumah Potong hewan ini merujuk pada Peraturan Pemerintah Republik Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang diatur dalam Pasal 97 ayat (1) yang menyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten / Kota mengalokasikan bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota kepada desa paling sedikit 10% dari penerimaan hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota. Selanjutnya dalam Pasal 161 Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak dan Retribusi Daerah juga menyatakan bahwa pemanfaatan dari penerimaan masing – masing jenis retribusi diutamakan untuk menandai kegiatan yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pelayanan yang bersangkutan.

Selanjutnya ayat (2) menyatakan bahwa ketentuan mengenai alokasi pemanfaatan penerimaan Retribusi ditetapkan dengan peraturan daerah. Berdasar pada pasal 16 ayat (2) Peraturan Bupati Toraja Utara Nomor 64 Tahun 2012, maka dapat prosentasi yang diberikan terhadap daerah adalah sebesar 44% dan 56% dialokasikan terhadap pembangunan pariwisata. Jumlah alokasi

anggaran pemanfaatan penerimaan retribusi rumah potong hewan yang ditetapkan dengan peraturan daerah tersebut dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 1 Alokasi Anggaran Penerimaan RPH Tahun 2011 – 2014 (DPPKAD Kabupaten Toraja Utara, 2015)

Tahun	Penerimaan RPH Oleh	Alokasi Anggaran RPH Terhadap
	DPPKAD	Pembangunan Pariwisata
2011	21.000.000	11.760.000
2012	2.691.335.500	1.506.147.880
2013	3.695.175.000	2.069.298.000
2014	3.781.850.000	2.117.836.000

Dari data tabel diatas, maka pengalokasian 56% pungutan retribusi rumah potong hewan terhadap pembangunan pariwisata sebesar Rp. 11.760.000,- pada tahun 2011, Rp. 1.506.147.880,- pada tahun 2012, Rp. 2.069.298.000,- pada tahun 2013, dan Rp. 2.117.836.000,- pada tahun 2014.

Berbeda dengan Retribusi Rumah potong hewan, Pendapatan dari pungutan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, pemerintah daerah harus mengalokasikan pungutan berkisar 50% - 60% dari hasil Retribusi kepada pemilik /pengelola tempat rekreasi sebagai dana untuk membiayai pengembangan dan pemeliharaan sarana objek wisata, kebersihan lingkungan, biaya peningkatan keamanan, kebersihan lingkungan serta pelestarian budaya dan pembangunan lainnya yang menyentuh kepentingan masyarakat secara langsung.

Pengalokasian ini diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara Nomor 56 Tahun 2012 yang kemudian dituangkan dalam MOU antara Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara dengan pemilik/pengelolah objek wisata.

Berdasarkan data yang diperoleh dari Badan Pendapatan Pengelolah Keuangan dan Aset Daerah Kabupaten Toraja Utara, maka realisasi implementasi pungutan sektor pariwisata terhadap pembangunan pariwisata dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel 2 Realisasi Implementasi Pungutan pariwisata terhadap pembangunan pariwisata tahun 2011-2015 (DPPKAD Kabupaten Toraja Utara, 2016)

Tahun	Sektor Pariwisata	Realisasi				Prosentase
		APBD	Dinas	Kebudayaan	dan	
2011	845.092.580	3.166.065.671				26,69%
2012	3.882.112.971	6.825.032.969				56,88%

2013	5.110.176.480	5.046.774.735	101,2%
2014	5.525.866.823	7.071.538.898	78,14%

Kelancaran pembangunan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara sangat dipengaruhi anggaran yang disediakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara.

Melihat secara keseluruhan, secara hukum sistem bagi hasil pungutan retribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total APBD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, maka sumbangsih sektor pariwisata terhadap APBD cukup signifikan. Pada tahun 2011, sektor pariwisata memberi kontribusi sebesar 26,69% yakni sebesar Rp.845.092.580,-. Tahun 2012 sektor pariwisata mengalami peningkatan menyumbang 56,88% yakni sebesar Rp. 3.882.112.971, kemudian pada tahun 2013 menyumbang sebesar 101,2% yakni sebesar 5.110.176.480,- dan pada tahun 2014 memberikan sumbangan sebesar 78,14%.

Adanya sumbangan yang rutin dari sektor pariwisata sebagai Pendapatan Asli Daerah terhadap APBD Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Toraja Utara, maka secara fungsi, pungutan sektor pariwisata telah memenuhi fungsinya sebagai budgeter yakni fungsi pajak yang diperuntukkan menghimpun dana penerimaan untuk pembiayaan kegiatan pemerintah baik bersifat rutin maupun pembangunan. yang di terapkan oleh Pemerintah Kabupaten Toraja Utara dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pelaksanaan pembangunan Daerah, Kecamatan, Kelurahan/lembang telah memenuhi syarat sesuai dengan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa yang mewajibkan untuk mengalokasikan bagian dari hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota kepada desa paling sedikit

10% dari penerimaan hasil pajak dan retribusi daerah kabupaten/kota. Di dalam Peraturan Bupati Toraja Utara Nomor 64 Tahun 2012 tentang Tata Cara Pemungutan Retribusi Rumah Potong Hewan telah ditetapkan pemanfaatan Retribusi Rumah Potong Hewan dialokasikan sebesar 44% (empat puluh empat perseratus) untuk daerah dan 56% (lima puluh enam persen) untuk pengembangan pariwisata. Sedangkan untuk penerimaan Retribusi Tempat Rekreasi dan Olahraga, pemerintah daerah harus mengalokasikan sebesar 50% - 60% dari hasil retribusi kepada pemilik / pengelola tempat rekreasi sebagai dana untuk membiayai pengembangan dan pemeliharaan sarana dan prasarana objek wisata. Pemenuhan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Peraturan Pemerintah Republik Nomor 43 Tahun 2014 tentang Peraturan

Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2014 Tentang Desa, telah diterapkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara dalam sistem pemungutan pajak dan retribusi daerahnya.

Tabel 3. Rancangan Strategi Pembangunan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara Tahun 2011 – Tahun 2016

Rancangan Rencana Pembangunan Fisik Jangka Menengah	
a.	Pembangunan Konstruksi
b.	Pembangunan villa situs budaya makam Puang Sanggalangi
c.	Pengembangan objek wisata unggulan arung jeram kec. Denpina
d.	Pembangunan jaringan sistem informasi pemasaran pariwisata
e.	Pembuatan tangga seribu Bakkan Ulu Buntu Napo Kec. Denpina
f.	Pembuatan posko wisatawan
g.	Penataan objek wisata marante
h.	Pembuatan gapura objek wisata ke'te' kesu', Londa, Kalimbuang Bori', Pallawa', Singki', dan Barana'
i.	Pelestarian dan aktualisasi adat budaya daerah Kec. Tikala

Rancangan Rencana Pembangunan Non-Fisik Jangka Menengah	
a.	Peningkatan keterampilan SDM Pelaku industri Pariwisata dan SDM PNS
b.	Pengembangan MICE
c.	Pengembangan Atraksi Wisata
d.	Pengamanan Objek Wisata
e.	Pelestarian Kesenian
f.	Peningkatan promosi wisata melalui media elektronik
g.	Sosialisasi sadar wisata secara berkala
h.	Pembinaan sanggar seni budaya
i.	Pembinaan event dan pelaksanaan event budaya
j.	Pembuatan Gymik/Souvenir

B. Upaya Pemerintah Kabupaten Toraja Utara dalam meningkatkan PAD khususnya di sektor pariwisata untuk menunjang proses pembangunan wilayah

Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang – Undang Nomor 33 Tahun 2004 tetang Perimbangan Keuangan Pusat dan Keuangan Daerah, maka setiap Pemerintah Kabupaten/kota dituntut untuk mengembangkan dan mengoptimalkan potensi daerah yang menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah. Sektor pariwisata merupakan sektor yang secara rutin memberikan sumbangsi terhadap Pendapatan Asli Daerah oleh karena itu dibutuhkan peran pemerintah untuk selalu berupaya meningkatkan penerimaan di sektor

pariwisata. Berkembang tidaknya pembangunan sektor pariwisata tidak hanya terletak pada peran pemerintah saja, tetapi juga dibutuhkan partisipasi dari seluruh kalangan masyarakat.

Pada prinsipnya, pembangunan menurut Katz, merupakan suatu proses perubahan pokok pada masyarakat dari suatu keadaan nasional tertentu menuju keadaan nasional yang dinilai lebih bernilai.³ Pengertian yang agak mirip dikemukakan oleh Philip Roup yang mengartikan pembangunan sebagai suatu proses perubahan dengan tanda-tanda dari suatu keadaan nasional tertentu yang dianggap kurang dikehendaki menuju suatu keadaan nasional tertentu yang dinilai lebih dikehendaki.⁴

Jika pemahaman pengertian pembangunan seperti ini di aplikasikan pada sektor pariwisata, maka pembangunan kepariwisataan merupakan suatu proses perubahan-perubahan pokok yang dilakukan oleh manusia secara terencana pada suatu kondisi kepariwisataan tertentu yang dianggap lebih baik atau lebih diinginkan.⁵

Untuk mewujudkan pembangunan pariwisata yang lebih baik atau lebih diinginkan, dibutuhkan perencanaan pembangunan yang berperan penting dalam menentukan kelancaran dan keberhasilan pembangunan. Dalam kaitan ini, perencanaan yang matang, pelaksanaan yang tepat, dan pengawasan yang optimal merupakan kunci untuk mewujudkan tujuan pembangunan termasuk pembangunan kepariwisataan.

Pembangunan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara memiliki arti yang sangat penting dalam memulihkan ekonomi daerah sebagai dampak multi dimensi yang pada saat ini menunjukkan adanya perbaikan menuju pada pariwisata yang lebih baik. Selain itu pembangunan pariwisata diharapkan akan meningkatkan sumber penghasilan Pendapatan Asli Daerah. Menurut F.B. Sorring selaku Bupati Toraja Utara menyatakan bahwa untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah khususnya sektor pariwisata, Pemerintah Toraja Utara mengupayakan 3 langkah yang dinilai efektif untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah dalam proses pengembangan pariwisata

Kabupaten Toraja Utara yakni:⁶

1. Menetapkan regulasi yang mendukung retribusi di bidang pariwisata seperti penetapan Peraturan Daerah Kabupaten Toraja Utara Nomor 6 Tahun 2011 tentang Retribusi Pelayanan

³ Katz dalam Bambang Sunaryo, *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Gava Media, Yogyakarta, 2013, hal. 129.

⁴ Philip Roup dalam Bambang Sunarno, *Ibid.*

⁵ *Ibid*

⁶ Hasil Wawancara dengan narasumber, F.B. Sorring selaku Bupati Kabupaten Toraja Utara, Pada Tanggal 9 November 2015, Pukul 10.00 WITA di Kantor Bupati Kabupaten Toraja Utara.

Parkir di Tepi Jalan dan Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2011 tentang Retribusi Izin Gangguan. retribusi parkir.

2. Membuka aksesibilitas ke daerah tujuan objek wisata khususnya akses jalan.
3. Membangun kesadaran masyarakat tentang dunia pariwisata agar masyarakat bisa menerima dan memberikan pelayanan yang baik kepada wisatawan yang berkunjung. Tiga langkah yang diupayakan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja merupakan langkah yang efektif untuk pengembangan pariwisata dalam proses peningkatan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah, Pemerintah Daerah harus melakukan optimalisasi sumber – sumber daerah salah satunya dengan dibentuknya berbagai macam peraturan daerah tentang pajak dan retribusi yang bertujuan untuk memperbaiki sistem perpajakan daerah dan juga untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dibentuknya peraturan daerah yang menunjang pariwisata seperti retribusi parkir, akan menjadi dasar hukum dalam memberikan perlindungan hukum bagi semua pihak dan menghindarkan dari tindakan pelanggaran yang merugikan wisatawan seperti adanya pungutan liar.

Upaya yang kedua yaitu membuka aksesibilitas pariwisata ke daerah tujuan wisata khususnya akses jalan juga merupakan suatu upaya yang penting dalam pembangunan pariwisata. Aksesibilitas merupakan cara untuk menyediakan sarana transportasi publik bagi wisatawan yang mendukung pergerakan wisatawan dari wilayah yang satu dan wilayah yang lain.

Pada dasarnya aktivitas kepariwisataan sangat bergantung pada transportasi dan komunikasi. Jika suatu objek wisata tidak di dukung aksesibilitas yang memadai, maka objek wisata tersebut akan sangat susah untuk menjadi bagian dari industri pariwisata dan akan berpengaruh terhadap keinginan wisatawan untuk berkunjung ke objek – objek wisata tersebut.

Berkaitan dengan upaya ketiga yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Toraja Utara yaitu Membangun kesadaran masyarakat tentang dunia pariwisata agar masyarakat bisa menerima dan memberikan pelayanan yang baik kepada wisatawan yang berkunjung merupakan langkah yang tepat bagi pembangunan pariwisata yang berbasis masyarakat. Pariwisata yang berbasis masyarakat atau sering disebut *community based tourism* dikembangkan berdasarkan prinsip keseimbangan dan keselarasan antara kepentingan berbagai *stakeholders* pembangun pariwisata termasuk pemerintah, swasta dan masyarakat.

Secara ideal prinsip pembangunan *community based tourism* menekankan pembangunan “dari masyarakat, oleh masyarakat, dan untuk masyarakat”. Masyarakat setempat harus dilibatkan secara

aktif dan diberi kesempatan untuk berpartisipasi karena tujuan akhirnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup masyarakat.

Masyarakat sebagai pelaku utama dalam pengembangan *community based tourism* dapat berperan sebagai perencana, investor, pelaksana, pengelola, pemantau maupun sebagai evaluator. Namun meskipun pembangunan lebih menekankan pada komponen masyarakat, Namun keterlibatan unsur pemerintah dan swasta sangat diperlukan.⁷

Agar pembangunan pariwisata yang berbasis masyarakat dapat terlaksana dengan baik, diperlukan dukungan masyarakat setempat atau yang bertempat tinggal di sekitar daerah tujuan wisata untuk tetap memelihara sumber daya alam dan budaya yang menjadi daya tarik wisata, tetap mempertahankan adat istiadat, upacara tradisional, kepercayaan, serta segala sesuatu yang memiliki keunikan tersendiri dari daerah tujuan wisata tersebut. Oleh karena itu masyarakat setempat harus disadarkan akan potensi yang dimiliki sehingga mereka mempunyai *sense of belonging* terhadap sumber daya alam dan budaya sebagai aset pembangunan pariwisata.

Adapun keberhasilan pengembangan pariwisata ini dinilai dari 3 unsur yaitu:⁸

1. Jumlah kunjungan wisatawan mancanegara
2. Pengeluaran wisatawan mancanegara per wisatawan, per hari dan per kunjungan.
3. Lama tinggal mancanegara.

Berdasarkan hal tersebut maka kebijakan pembangunan kepariwisataan Kabupaten Toraja Utara lebih diarahkan untuk:⁹

- a. Meningkatkan efektivitas pemasaran melalui kegiatan promosi;
- b. Mengembangkan produk-produk wisata;
- c. Meningkatkan sinergi dalam jasa pelayanan pariwisata;
- d. Mengembangkan budaya adat secara konstruktif sehingga dapat menumbuhkan pariwisata yang produktif;
- e. Meningkatkan upaya untuk mempercepat sosialisasi sadar wisata dan sapta pesona;
- f. Mengembangkan industri-industri budaya, termasuk didalamnya adalah upaya revitalisasi modal sosial dan modal budaya untuk keperluan pengembangan usaha perekonomian;
- g. Mengembangkan dan memperkuat jati diri bangsa, pengelolaan keragaman budaya, yang berbasis kearifan lokal.

⁷ Argyo Demartoto, Rara Sugiarti, Trisni Utami, Widiyanto, R. Kunto Adi, *Pembangunan Pariwisata Berbasis Masyarakat*, Sebelas Maret University Press, Surakarta, 2009, hal. 20

⁸ Renstra Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Pemerintah Kabupaten Toraja Utara, 2011-2016, hal. 25.

⁹ Ibid

Agar dalam penyusunan strategi dalam suatu perencanaan pembangunan memperoleh arah dan tujuan yang jelas, maka ada beberapa prinsip yang perlu diperhatikan oleh perencana pariwisata (*tourism planer*) yaitu:¹⁰

1. *Allocative*, dalam proses penyusunan rencana harus lebih menekankan sinkronisasi dan koordinasi dalam rangka upaya untuk mencari solusi dan kompromi dari berbagai perbedaan dan konflik kepentingan yang muncul, baik sejak tahap penyusunan rencana sampai dengan tahap pelaksanaannya.
2. *Innovative*, suatu perencanaan pembangunan kepariwisataan sasaran akhirnya adalah untuk mencapai misi terwujudnya kondisi kepariwisataan yang lebih bernilai, oleh karena itu didalam pelaksanaannya harus mampu membawa ke arah yang lebih baik.
3. *Single dan multiobjectives*, perencanaan pembangunan kepariwisataan pada prinsipnya bersifat fleksibel dalam arti dapat dimaksudkan untuk menghasilkan satu atau beberapa sasaran pembangunan sekaligus, sehingga dalam penyusunan suatu pembangunan kepariwisataan dapat mengarah pada suatu bentuk proyek tunggal (*single project*) ataupun berbentuk proyek jamak (*multy projects*).
4. *Indicative*, perencanaan pembangunan kepariwisataan harus dapat memberikan program indikasi yang akan memberikan petunjuk tentang arah kebijakan dan program secara umum atau secara garis besar. mendasarkan pada program indikasi tersebut dapat dilakukan penjabaran dalam kegiatan program aksi atau perencanaan mikro yang lebih rinci (*action programmes*).
5. *Imperative*, yaitu rencana pembangunan kepariwisataan yang disusun harus *implementable* dalam arti harus diikuti oleh para pemangku kepentingan yang ada, baik dari masyarakat, *sector public* maupun pihak industri yang terkait.

Undang – Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, dan Undang – Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, mengamanatkan setiap daerah diwajibkan untuk menyusun Rencana Pembangunan Jangka Panjang Daerah (RPJP), Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD), dan Rencana Kerja Pemerintah Daerah sebagai rencana kerja tahunan. Atas dasar tersebut, dengan memperhatikan prinsip-prinsip perencanaan pembangunan pariwisata, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) dan menyusun

¹⁰ *Ibid*

Rencana Strategi Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) untuk periode Tahun 2011 sampai dengan Tahun 2016.

Renstra SKPD ini memuat visi, misi, tujuan, sasaran, strategi, dan program sesuai dengan tugas pokok dan fungsi SKPD yang disusun dengan berpedoman kepada Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kabupaten Toraja Utara Tahun 2011 sampai dengan Tahun 2016 yang merupakan pejabaran dari visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati Kabupaten Toraja Utara.

Sehubungan dengan strategi dan kebijakan rencana pembangunan pariwisata diatas, Slamet Darmanto selaku selaku Sekretaris Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara, menyatakan bahwa Dinas Kebudayaan dan Pariwisata senantiasa menetapkan perencanaan yang matang dalam upaya meningkatkan Pendapatan Asli Daerah.

Hal ini dilakukan agar pengelolaan sektor pariwisata bisa berjalan lancar. Selain menyusun tahapan perencanaan yang ingin dicapai, pihak Dinas Kebudayaan dan Pariwisata juga menentukan target pajak dan retribusi di Kabupaten Toraja Utara, diperkuat dengan penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) untuk periode lima tahun.

Sejalan dengan hal tersebut, saat ini Dinas kebudayaan dan Pariwisata telah melakukan upaya secara yuridis dengan melakukan penandatanganan surat perjanjian pokok-pokok kesepakatan bersama (*memorandum of understanding*) dengan pemilik/pengelolah objek-objek wisata di Kabupaten Toraja utara. Terbukti dengan adanya 15 tempat objek wisata dari Pemerintah Daerah.

Selain itu Dinas Kebudayaan dan Pariwisata berupaya untuk memperbanyak pembuatan objek-objek wisata baru seperti rencana pembuatan *water boom* yang telah dituangkan dalam perjanjian kerjasama dengan pihak *One Asia*, membuka jalur *tracking* untuk para kaum pencinta alam, mengoptimalkan kembali wisata air yang selama ini tidak efektif, serta memberikan bantuan kepada desa-desa adat untuk destinasi kunjungan wisata.¹¹

Selain hal tersebut diatas, sesuai amanat Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan yang mewajibkan pembangunan pariwisata dilakukan berdasarkan rencana induk kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan propinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten / kota, Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam mengelolah kepariwisataan di Kabupaten Toraja Utara berusaha mendayagunakan potensi dan objek daya tarik wisata dan didukung dengan pembangunan kepariwisataan yang terpadu dan

¹¹ Hasil wawancara dengan narasumber, Slamet Darmanto selaku sekretaris Dinas Kebudayaan dan Pariwisata , Pada tanggal 4 November 2015, Pukul 10.05 WITA di Kantor Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Toraja Utara

berkelanjutan Program – program tersebut diatas dilaksanakan secara berkesinambungan selama lima tahun demi terwujudnya pariwisata daerah yang mendorong cinta tanah air, terwujudnya daerah wisata budaya dengan kreatifitas pengelolaah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, meningkatkan pemerataan dan keseimbangan pengembangan destinasi pariwisata sesuai dengan potensi wilayah masing – masing serta meningkatkan kontribusi pariwisata dalam perekonomian dan pendapatan asli daerah. Dengan demikian komitmen dan konsistensi pembangunan pariwisata di Kabupaten Toraja Utara yang secara berkelanjutan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan Pendapatan Asli Daerah dititikberatkan pada strategi pengembangan destinasi pariwisata, pengembangan pemasaran, pengembangan aksesibilitas, pengembangan sumber daya manusia, pengembangan industri pariwisata, dan pemberdayaan masyarakat.

Memaksimalkan pembangunan pariwisata, masih banyak upaya – upaya yang dapat ditempu oleh Pemerintah Daerah. Dalam pengembangan industri pariwisata, Pemerintah Daerah perlu memikirkan regulasi-regulasi yang akan ditetapkan untuk menarik minat investor agar mau berinvestasi di kabupaten Toraja Utara. Menurut Salim, investasi merupakan suatu tindakan penanaman modal yang dilakukan oleh investor, baik investor asing maupun domestik dalam berbagai bidang usaha yang terbuka untuk investasi, dengan tujuan memperoleh keuntungan.¹²

Dari paparan tersebut dapat diketahui bahwa tujuan dari investasi adalah untuk memperoleh keuntungan. Akan tetapi bidang usaha yang terbuka untuk investasi perlu ditetapkan melalui peraturan perundang – undangan. Agar investor tertarik untuk melakukan investasi di Kabupaten Toraja Utara, Pemerintah Daerah dapat membuat suatu regulasi yang menetapkan adanya pembebasan pajak terhadap bidang-bidang usaha tertentu, seperti memberikan pembebasan pajak hotel, pajak restoran, dan pajak hiburan sesuai dengan jangka waktu yang telah ditentukan bagi pengusaha-pengusaha yang baru menanamkan modal dalam bidang usaha tersebut.

Pembebasan pajak bagi pengusaha baru ini dimaksudkan agar pengusaha hotel, pengusaha restoran, atau pengusaha di bidang hiburan dapat menjalankan usahanya dengan memperoleh keuntungan, mampu bersaing dengan pengusaha – pengusaha lama, dan mampu membiayai operasional usaha pada awal masa usahanya tanpa harus memikirkan utang pajak. Pemerintah Daerah juga harus menjamin kepastian dan keamanan berusaha bagi pelaksanaan penanaman modal. Dengan adanya investasi yang dilakukan oleh pihak domestik maupun mancanegara, akan menciptakan lapangan kerja baru dan menciptakan iklim usaha yang akan membantu

¹² Salim H.S. dan Budi Sutrisno, *Hukum Investasi di Indonesia*, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2008, hal. 33

perkembangan perekonomian. Semakin banyaknya pihak yang berinvestasi maka semakin bertambah pula jumlah wajib pajak. Hal ini akan berdampak secara langsung terhadap Pendapatan Asli Daerah.

KESIMPULAN

Jika Berdasarkan penjelasan yang telah dipaparkan diatas, Upaya Pemerintah Kabupaten Toraja Utara dalam meningkatkan pendapatan asli daerah khususnya sektor pariwisata untuk menunjang proses pembangunan pariwisata yaitu :

1. Menetapkan regulasi atau aturan- aturan yang mendukung retribusi dibidang pariwisata seperti retribusi parkir.
2. Membuka aksesibilitas ke daerah tujuan objek wisata.
3. Membangun kesadaran masyarakat tentang dunia pariwisata agar masyarakat bisa menerima dan memberikan pelayanan yang baik kepada wisatawan yang berkunjung.
4. Menyusun rencana program kerja dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) yang sesuai dengan visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati Toraja Utara.
5. Mengadakan perjanjian kerja sama dengan pemilik/yayasan pengelolah objek wisata untuk membuka objek wisata yang baru.

DAFTAR PUSTAKA

Bambang Sunaryo, 2013, *Kebijakan Pembangunan Destinasi Pariwisata Konsep dan Aplikasinya di Indonesia*, Yogyakarta: Gava Media. Demartoto

Dermatoto, 2009, *Pembangunan Pariwisata Berbasis Masyarakat*, Surakarta: Sebelas maret university press.

H.S. Salim, 2008, *Hukum Investasi di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Mardiasmo, 2005, *Perpajakan*, Yogyakarta: Andi Offset