

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Di era desentralisasi fiskal dan menjalankan hak atas otonomi di wilayah tersebut, pemerintah daerah diperlukan untuk meningkatkan kapasitas fiskalnya mereka untuk membiayai pengembangan secara mandiri. Khususnya dalam NKRI Negara Kesatuan Republik Sebagai negara berkembang, Indonesia bercita-cita mencapai kemakmuran dan kesejahteraan dengan memanfaatkan seluruh sumber dayanya secara efektif dan efisien, sehingga menghasilkan pembangunan nasional. Desentralisasi memungkinkan Pemerintah pusat dan pemerintah daerah memegang peran krusial dalam upaya mencapai tujuan pembangunan nasional. Keterlibatan keduanya tidak hanya mendukung koordinasi kebijakan, tetapi juga memastikan bahwa sumber daya dan inisiatif lokal dapat diintegrasikan secara efektif untuk kemajuan bersama.

Tanpa kontribusi aktif dari kedua tingkat pemerintahan ini, realisasi visi pembangunan yang berkelanjutan akan sulit tercapai. Tujuannya adalah untuk memberikan otonomi penuh kepada daerah dalam mengelola dan memajukan kepentingan khalayak berdasarkan keadaan dan kemampuan mereka. Sistem Otonomi daerah, yang mulai diterapkan sejak tanggal 1 Januari 2001, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (2009) dan kemudian diperbaharui melalui Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (2004), memberikan peluang bagi pemerintah daerah untuk mengatur serta mengelola berbagai aspek pemerintahan dan kepentingan masyarakat lokal sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Dengan adanya otonomi

ini, daerah-daerah dapat lebih mandiri dalam merancang kebijakan yang disesuaikan dengan kondisi spesifik wilayahnya, sehingga mendorong efisiensi dan responsivitas terhadap kebutuhan masyarakat setempat. Namun, implementasinya tetap harus selaras dengan kerangka hukum nasional untuk menjaga keseimbangan antara otonomi dan integritas negara secara keseluruhan yang berlaku.

Pemerintah daerah diakomodasi untuk mampu mereduksi derajat dependensi atas otoritas pusat dalam tata kelola fiskal, baik pada aspek penerimaan maupun pengeluaran. Eksistensi Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan instrumen yang fundamental sekaligus parameter krusial dalam mengelucidasi tingkat kemandirian finansial suatu entitas otonom. Dalam kerangka pengelolaan dan utilitas sumber daya yang tersedia, otonomi daerah memungkinkan pemerintah lokal untuk mengkaselerasi potensi wilayahnya secara lebih efektif dan sesuai dengan kebutuhan spesifik masyarakat setempat. Hal ini tak hanya mengoptimalkan efisiensi alokasi sumber daya, namun juga menstimulasi inovasi dalam pengembangan ekonomi lokal tanpa mengabaikan keseimbangan ekologi dan sosial. Namun, pengawasan dari pemerintah pusat tetap diperlukan untuk mencegah penyalahgunaan yang bisa merugikan kepentingan. Komponen tersebut Anggaran tersebut terdiri dari PAD, dana penyeimbang, pinyamandaerah, dann aliran penyapatansah lainnya. Dgn ini desentralsasi , daerah akan mampu membyai kebuthan mereka sendiri, memungkinkan mereka untuk mengatur dan mengendalikan urusan mereka dengan sendri.

Menurut Mamesah (Dalam Septiawan, 2021) Hal ini menunjukkan bahwa orientasi strategis finansial sektoral seyogianya diproyeksikan untuk mengakselerasi akumulasi Pendapatan Asli Daerah (PAD). Langkah ini merupakan

instrumen primer dalam upaya mitigasi serta mereduksi derajat subordinasi fiskal terhadap subsidi otoritas diatas.; hal ini disebut sebagai "subsidi". Upaya intensifikasi PAD tersebut dapat diinterpretasikan dalam kerangka ekstrapolasi yang lebih luas, yakni sebagai mekanisme untuk memperoleh likuiditas tambahan yang dialokasikan bagi beragam nomenklatur pengeluaran daerah, terutama yang bersifat rutin dan perpetual. Implikasinya, setiap entitas teritorial memiliki determinasi tinggi untuk mengeksplorasi potensi pendapatan mereka guna mencapai ekuilibrium fiskal yang mandiri.

Lapangan dengan potensi eksponensial guna mendorong peningkatan Pendapatan Daerah ialah bidang pariwisata. Area ini tidak hanya berkontribusi pada pertumbuhan ekonomi lokal dengan meningkatkan kegiatan perdagangan dan konsumsi, tetapi juga mengarah pada pendapatan langsung untuk daerah melalui hotel, restoran, hiburan, tempat wisata dan bentuk hukum lainnya. Selain mengembangkan prioritas masyarakat pada kegiatan pariwisata dan didukung oleh kemajuan teknologi informasi, berbagai daerah di Indonesia bersaing untuk mengembangkan industri pariwisata sebagai sumber pertumbuhan ekonomi baru. Sektor ini telah memberikan implikasi positif yang signifikan terhadap struktur makroekonomi nasional, yang termanifestasi melalui kontribusinya terhadap Produk Domestik Bruto (PDB) serta kapasitasnya dalam absorpsi tenaga kerja secara masif.. Pariwisata memiliki berbagai macam dampak, termasuk dampak lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi. Pariwisata memiliki dampak ekonomi yang beragam, baik langsung maupun tidak langsung.

Impak langsung dari eksistensi pariwisata ialah tenaga kerja pada kawasan terkait, termasuk pemerintah daerah. Sementara itu, dampak tidak langsungnya

antara lain berupa peningkatan layanan transportasi umum. Dampak yang berkelanjutan jelas terkait dengan kebutuhan akan transportasi umum. Dampak yang berkelanjutan jelas berkaitan dengan pemerintah serta masyarakat yang terlibat dalam sektor pariwisata, baik secara langsung maupun tidak, namun tetap merasakan manfaat positifnya. Sektor pariwisata memiliki kapabilitas untuk bertransformasi menjadi salah satu pilar ekonomi yang imperatif dalam struktur makroekonomi suatu negara. Apabila diorkestrasi melalui perencanaan yang komprehensif dan terinterkoneksi, kontribusi sektor pariwisata diproyeksikan mampu melampaui (eksed) signifikansi sektor ekstraktif seperti hidrokarbon (petroleum dan gas alam), di tengah konstelasi bisnis lainnya.

Kabupaten Gresik merupakan salah satu daerah dengan pariwisata dan potensi yang kaya, dari pariwisata agama seperti makam Sunan Giri, pariwisata sejarah, pariwisata alam hingga pariwisata industri. Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah Kabupaten Gresik telah menunjukkan komitmennya untuk mengembangkan bidang ini dengan mengembangkan infrastruktur pariwisata, meningkatkan tujuan, serta partisipasi aktor bisnis dan komunitas lokal dalam kegiatan pariwisata. Namun, efektivitas dari berbagai kebijakan dan program pengembangan tersebut masih perlu dikaji lebih dalam, terutama terkait dampaknya terhadap eskalasi Pendapatan Daerah.

**Gambar 1.1 Total Pendapatan Asli Daerah**



Sumber: (Djpk Kemenkeu Kabupaten Gresik, 2025)

Grafik tersebut menginformasikan di Kabupaten Gresik, Pendapatan Asli Daerah (PAD) menunjukkan pola pertumbuhan yang signifikan sepanjang interval waktu 2010 hingga 2024. Pada tahun 2010, PAD tercatat sebesar Rp50 miliar, yang mencerminkan nilai awal yang masih rendah. Namun, mulai tahun 2011 hingga 2015, terjadi peningkatan yang cukup tajam, terutama pada tahun 2012 yang mencapai Rp427,58 miliar dan terus naik hingga menyentuh Rp799,88 miliar pada tahun 2015. Periode ini menandakan fase awal akselerasi pertumbuhan PAD, yang kemungkinan dipengaruhi oleh peningkatan kinerja sektor-sektor ekonomi lokal serta optimalisasi kebijakan fiskal daerah.

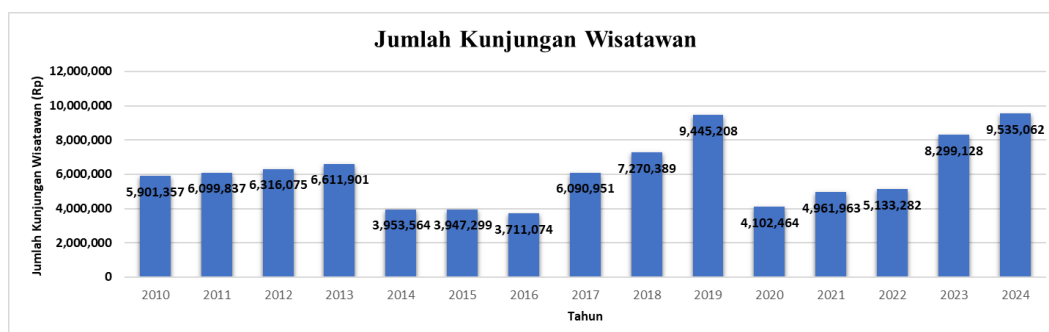
Pada tahun 2016 hingga 2017, meskipun masih terjadi peningkatan, laju pertumbuhannya tidak sebesar periode sebelumnya, dengan PAD masing-masing sebesar Rp715,48 miliar dan Rp871,56 miliar. Namun, tahun 2018 dan 2019 kembali menunjukkan penguatan kinerja pendapatan, di mana PAD meningkat menjadi Rp957,26 miliar dan Rp980,78 miliar. Meskipun terjadi sedikit penurunan pada tahun 2020 menjadi Rp924,66 miliar, penurunan ini kemungkinan besar berkaitan dengan dampak pandemi COVID-19 yang menghambat aktivitas

ekonomi daerah, termasuk sektor-sektor penyumbang PAD seperti perhotelan, restoran, dan hiburan (Kementrian Keuangan, 2021).

Setelah tahun 2020, PAD Gresik kembali mengalami kenaikan yang cukup signifikan. Tahun 2021 mencatatkan PAD sebesar Rp1,03 triliun, yang kemudian terus meningkat menjadi Rp1,19 triliun pada 2022 dan Rp1,17 triliun pada 2023. Puncaknya terjadi pada tahun 2024, di mana PAD Kabupaten Gresik mencapai angka tertinggi sebesar Rp1,385 triliun. Secara keseluruhan, ini menunjukkan peningkatan kapasitas keuangan pemerintah dan keberhasilan pemerintah daerah dalam mengelola potensi ekonomi secara berkelanjutan.

Pertumbuhan PAD Kabupaten Gresik tidak hanya menjadi indikator kemandirian keuangan pemerintah yang semakin kuat, tetapi juga mencerminkan peran strategis sektor-sektor unggulan daerah. Sektor pariwisata, dalam hal ini, memberikan kontribusi sektoral yang substansial melalui instrumen fiskal berupa pajak perhotelan, restorasi, serta retribusi pada destinasi rekreasi.. Fenomena ini selaras dengan pemaparan (Siregar et al., 2022) yang mengafirmasi bahwa sektor pariwisata mampu menjadi lokomotif ekonomi domestik apabila dikelola secara optimal dan terintegrasi dengan sektor lain.

**Gambar 1.2 Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Gresik**



Sumber: (*Pariwisata Kabupaten Gresik*, n.d.)

Jumlah kunjungan wisatawan ke Kabupaten Gresik periode 2010–2024 menunjukkan pola yang kurang stabil. Pada awalnya, terjadi peningkatan kunjungan secara bertahap hingga mencapai puncak pada 2014. Setelah itu, jumlah kunjungan relatif stabil hingga menurun pada 2018–2019. Tahun 2020 mengalami depreseasi sebagai akibat pandemi COVID-19, dimana angka kunjungan hanya tercatat 7 kunjungan . Pemulihan mulai terlihat pada 2021 dan 2022 dengan lonjakan signifikan, namun kembali turun drastis di 2023. Pada 2024, kunjungan wisatawan kembali meningkat tajam, menunjukkan pemulihan sektor pariwisata.

Secara keseluruhan, pola ini mencerminkan pengaruh kondisi eksternal dan pentingnya pengelolaan pariwisata yang adaptif dan berkelanjutan. Hal ini juga menegaskan pentingnya kolaborasi antara otoritas daerah, pelaku usaha pariwisata, serta penduduk lokal dalam mengonstruksi ekosistem pariwisata yang tangguh.

**Tabel 1. 1 Jumlah Objek Wisata di Kabupaten Gresik**

| <b>No.</b> | <b>Jumlah Objek Wisata di Kabupaten Gresik</b> |
|------------|------------------------------------------------|
| 1.         | Air Terjun Laccar                              |
| 2.         | Air Terjun Teluk Jati Dawang                   |
| 3.         | Air Terjun Kuduk-Kuduk                         |
| 4.         | Air Panas Sungai Rujing                        |
| 5.         | Air Panas Sawah Mulya                          |
| 6.         | Air Panas Kepus                                |
| 7.         | Makam Jujuk Tampo                              |
| 8.         | Makam Cokrokusumo                              |
| 9.         | Pulau Cina                                     |
| 10.        | Makam Pusponegoro                              |
| 11.        | Makam Panjang                                  |
| 12.        | Makam Pangeran Purbonegoro                     |
| 13.        | Mayang Kara Kepuh                              |
| 14.        | Mangrove Hijau Daun                            |
| 15.        | Makam Raden Santri                             |
| 16.        | Makam Dewi Sekardadu                           |
| 17.        | Lasem                                          |
| 18.        | Makam Sunan Giri                               |

| No. | Jumlah Objek Wisata di Kabupaten Gresik           |
|-----|---------------------------------------------------|
| 19. | Kampung Kemasan                                   |
| 20. | Kampung Kreasi                                    |
| 21. | Makam Sunan Prapen                                |
| 22. | Water Boom Sambu Pondok                           |
| 23. | Putri Cempo                                       |
| 24. | Pantai Terusan                                    |
| 25. | Pasir Putih Sukaoneng                             |
| 26. | Penangkaran Rusa                                  |
| 27. | Pilau Nako                                        |
| 28. | Pulau Nako Gili                                   |
| 29. | Pulau Gili Barat                                  |
| 30. | Pulau Gili                                        |
| 31. | Makam Waliyah Zaenab                              |
| 32. | Pulau Selayar                                     |
| 33. | Makam Malik Ibrahim                               |
| 34. | Banyu Urip Mangrove Center (Bmc)                  |
| 35. | Makam Nyai Ageng Pinathi                          |
| 36. | Pantai Deigan                                     |
| 37. | Pantai Ria                                        |
| 38. | Wisata Banyu Biru Lowayu                          |
| 39. | Pusat Restorasi Dan Pembelajaran Mangrove Mengare |
| 40. | Tanjung Green                                     |
| 41. | Museum Sunan Giri                                 |
| 42. | Twin Lake (Telaga Sharma)                         |
| 43. | Wisata Telaga Palem Watu                          |
| 44. | Pantai Labuhan                                    |
| 45. | Makam Maulana Umar Masud                          |
| 46. | Mayang Kara Kepuh                                 |
| 47. | Tanjung Green                                     |
| 48. | Mangrove Kalimireng                               |
| 49. | Pantai Kerrong Mombhul                            |
| 50. | Bukit Suriwiti                                    |

Sumber: (*Pariwisata Kabupaten Gresik, 2025*)

Tabel di tersebut menunjukkan jumlah objek Destinasi wisata di Kabupaten Gresik. Distrik Alun-Alun di Kabupaten Gresik merupakan rumah bagi banyak bangunan warisan Belanda. Alun-Alun di Kabupaten Gresik. Kota Gresik, juga



dikenal sebagai Kota Santri (Pelajar Islam), merupakan rumah bagi banyak makam Wali Songo (orang suci), terutama makam Habib Abu Bakar bin Assegaf. Di Gresik, terdapat juga makam Panjang, seorang sesepuh dan orang suci Gresik. Kendati demikian, terdapat diskrepansi, antara kekayaan potensi dengan mayoritas orang yang tidak menyadari hal ini.

Berdasarkan paparan yang telah diuraikan di atas, kondisi pariwisata daerah yang menunjukkan perkembangan cukup dinamis dalam beberapa tahun terakhir. Kabupaten Gresik memiliki karakteristik distingtif sebab dikenal tidak hanya sebagai kawasan industri, namun juga memiliki potensi keberagaman wisata mencakup wisata religi, alam, hingga budaya. Keberagaman atraksi wisata tersebut menjadikan Gresik sebagai daerah yang menarik untuk diteliti, terutama terkait bagaimana sektor pariwisata berkontribusi terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Selain itu, data historis menunjukkan bahwa PAD Kabupaten Gresik mengalami tren peningkatan yang signifikan, berbanding terbalik dengan angka kunjungan wisatawan, kuantitas objek wisata, dan unit perhotelan yang cenderung fluktuatif. Kondisi ini membuka peluang untuk dianalisis lebih dalam, apakah dinamika Apakah industri pariwisata benar-benar berdampak pada pendapatan daerah (PPH), atau ada faktor penentu lainnya?

Objek penelitian ini juga dipilih karena ketersediaan data sekunder yang komperhensi dari Dinas Pariwisata, Badan Pusat Statistik, dan laporan keuangan pemerintah daerah. Ketersediaan data yang valid dan longitudinal ini memfasilitasi peneliti untuk melakukan analisis kuantitatif dengan derajat presisi yang tinggi. Lebih lanjut, penelitian tentang kontribusi sektor pariwisata terhadap PAD Kab.Gresik masih jarang. Akibatnya, studi ini diharapkan dapat menyumbang

wawasan baru dan bertindak sebagai panduan bagi pemerintah daerah dalam mengembangkan rencana pengembangan pariwisata yang lebih efektif. Berdasarkan pertimbangan tersebut, Kabupaten Gresik dianggap sebagai topik penelitian yang relevan, pendapatan daerah.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berlandaskan pada pemaparan dalam diskursus latar belakang tersebut, maka dirumuskan beberapa permasalahan, yang mencakup:

1. Apakah jumlah kunjungan wisatawan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik?
2. Apakah jumlah objek wisata berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik?
3. Apakah jumlah hotel dan penginapan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Selaras dengan derivasi permasalahan tersebut, penelitian ini berimplikasi pada beberapa poin fundamental sebagai berikut:

1. Guna mengetahui apakah jumlah kunjungan wisatawan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik.
2. Guna mengetahui apakah jumlah objek wisata ( $X_2$ ) berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik.
3. Guna mengetahui apakah jumlah hotel dan penginapan berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Gresik.
4. Guna mengetahui apakah jumlah kunjungan wisatawan, jumlah objek wisata, dan jumlah hotel atau penginapan secara bersama-sama

berpengaruh signifikan terhadap Pendapatan asli daerah (PAD) Kabupaten Gresik.

#### **1.4 Ruang Lingkup Penelitian**

Studi ini mengeksplorasi dampak pengembangan sektor pariwisata atas Pendapatan Asli Daerah (PAD) di Kabupaten Gresik selama 2010–2024, dengan fokus utama pada analisis keterkaitan antara volume kunjungan wisatawan dan kuantitas objek wisata yang tersedia sebagai indikator pariwisata, dengan PAD sebagai indikator kemandirian keuangan daerah.

#### **1.5 Manfaat Penelitian**

##### **1. Implikasi teoritis**

Studi berikut dapat berfungsi sebagai referensi ilmiah dalam bidang ekonomi pembangunan, khususnya korelasi deterministik antara akselerasi sektor pariwisata terhadap struktur fiskal Pendapatan Asli Daerah (PAD). Temuan-temuan tersebut berpotensi dapat dimanfaatkan sebagai dasar penelitian di masa mendatang, mengenai kontribusi sektor ekonomi tersebut terhadap pendapatan asli daerah.

##### **2. Implikasi praktis**

Temuan studi ini mampu dimanfaatkan guna bahan penelitian dan dipertimbangkan oleh Pemerintah Kabupaten Gresik dalam pengembangan rencana pariwisata yang lebih komprehensif dan tepat sasaran. Lebih dalam, penelitian ini mampu memberikan informasi kepada masyarakat umum dan pemangku kepentingan industri tentang potensi besar sektor pariwisata untuk kontribusi pada pertumbuhan perekonomian wilayah terkait, khususnya dengan meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

### **3. Implikasi Sosial Ekonomi**

Penelitian ini juga bermanfaat bagi masyarakat dan pelaku usaha lokal karena memberikan pemahaman bahwa sektor Pariwisata tidak hanya mengeskalasi pendapatan daerah. Namun, juga membuka prospek komersial dan menyediakan lapangan kerja. meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar destinasi wisata.