

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pengembangan ekonomi daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari evolusi ekonomi nasional yang memiliki tujuan untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat dengan cara berkelanjutan. Dalam konteks desentralisasi dan otonomi daerah, pemerintah daerah dituntut untuk mampu mengelola potensi ekonomi yang dimiliki agar dapat mendanai pembangunan serta pelayanan publik secara mandiri. Satu diantara parameter utama yang digunakan untuk menilai tingkat kemandirian fiskal daerah adalah Pendapatan Asli Daerah (PAD). Pendapatan Asli Daerah mencerminkan kapasitas daerah dalam menggali dan mengelola sumber-sumber pendapatan yang berasal dari kemampuan ekonomi lokal. Semakin besar kontribusi Pendapatan Asli Daerah terhadap total pendapatan daerah, semakin luas ruang fiskal yang dimiliki pemerintah daerah ketika menentukan arah dan prioritas pembangunan. Maka karena itu, peningkatan Pendapatan Asli Daerah menjadi fokus penting dalam kebijakan pembangunan daerah, khususnya melalui pengembangan sektor-sektor unggulan yang memiliki daya ungkit ekonomi tinggi.

Selain sebagai sumber pendanaan pembangunan, Pendapatan Asli Daerah juga mencerminkan tingkat kemandirian dan kapasitas kelembagaan pemerintah daerah ketika mengelola daya ungkit ekonomi yang dimiliki. Daerah dengan Pendapatan Asli Daerah yang kuat umumnya memiliki kemampuan lebih besar dalam menyediakan infrastruktur, meningkatkan kualitas pelayanan publik, serta

membangun iklim investasi yang kontributif. Sebaliknya, daerah dengan Pendapatan Asli Daerah yang rendah cenderung bergantung terhadap dana transfer dari pemerintah pusat, sehingga ruang fiskal untuk menentukan kebijakan pembangunan menjadi lebih terbatas. Kondisi ini menjadikan Pendapatan Asli Daerah tidak hanya sebagai indikator fiskal, tetapi juga sebagai ukuran keberhasilan pengelolaan ekonomi daerah secara keseluruhan. Maka itu, optimalisasi Pendapatan Asli Daerah menjadi isu strategis dalam pembangunan ekonomi daerah di Indonesia.

Satu di antara sektor yang dinilai memiliki peran strategis dalam mendorong peningkatan Pendapatan Asli Daerah adalah sektor pariwisata. Pariwisata tidak hanya berfungsi sebagai sektor penghasil devisa dan pencipta lapangan kerja, tetapi juga berkontribusi secara langsung pada penerimaan daerah lewat pajak dan retribusi. Penerimaan tersebut antara lain berasal dari pajak restoran, pajak hotel, serta retribusi yang dihasilkan oleh objek wisata. Selain itu, aktivitas pariwisata juga menimbulkan efek pengganda atau biasa disebut *multiplier effect* atas sektor ekonomi lainnya, seperti perdagangan, transportasi, dan jasa. (Alisa and Ridho, 2020) serta (Santos, 2024) menjelaskan bahwa pengembangan pariwisata yang berkelanjutan dapat meningkatkan aktivitas ekonomi lokal dan memperkuat basis pendapatan daerah. Dengan demikian, sektor pariwisata dipandang sebagai salah satu instrumen penting dalam mendukung kemandirian fiskal daerah.

Dalam beberapa tahun terakhir, sektor pariwisata semakin mendapat perhatian sebagai salah satu sektor unggulan dalam pembangunan ekonomi daerah. Pariwisata dinilai mampu mengintegrasikan berbagai aktivitas ekonomi, mulai dari penyediaan jasa transportasi, akomodasi, konsumsi, hingga jasa hiburan dan

budaya. Keunggulan sektor pariwisata terletak pada kemampuannya menciptakan nilai tambah tanpa harus mengeksploitasi sumber daya alam secara berlebihan. Selain itu, pariwisata juga relatif inklusif karena melibatkan pelaku usaha skala kecil dan menengah, termasuk usaha restoran dan rumah makan yang banyak dikelola oleh masyarakat lokal. Dengan demikian, pengembangan pariwisata berpotensi memberikan dampak ekonomi yang lebih merata di tingkat daerah.

Dalam pengembangan pariwisata, keberhasilan suatu daerah tidak hanya ditentukan oleh jumlah wisatawan yang berkunjung, tetapi juga oleh ketersediaan dan perkembangan fasilitas pendukung pariwisata. Fasilitas tersebut meliputi sarana akomodasi seperti hotel, keberadaan objek wisata yang beragam dan menarik, serta usaha jasa pendukung seperti restoran atau rumah makan. Jumlah hotel mencerminkan kapasitas daerah dalam menyediakan akomodasi bagi wisatawan, sementara jumlah restoran menunjukkan kemampuan daerah dalam memenuhi kebutuhan konsumsi wisatawan selama berkunjung. Keberadaan dan jumlah objek wisata menjadi faktor utama yang menentukan daya tarik suatu daerah tujuan wisata. Secara teoritis, peningkatan jumlah wisatawan yang diikuti oleh pertumbuhan hotel, objek wisata, dan restoran akan meningkatkan aktivitas ekonomi pariwisata yang pada akhirnya memiliki dampak konkret terhadap Pendapatan Asli Daerah (Santos, 2024)

Keberadaan restoran sebagai bagian dari fasilitas pendukung pariwisata memiliki peran yang tidak kalah penting dibandingkan hotel dan objek wisata. Restoran berfungsi untuk memenuhi kebutuhan konsumsi wisatawan selama berada di daerah tujuan wisata, sekaligus menjadi sumber pendapatan daerah melalui pajak restoran. Peningkatan jumlah wisatawan umumnya diikuti oleh pertumbuhan usaha

restoran, baik yang berskala besar maupun kecil. Aktivitas ekonomi yang tercipta dari sektor restoran tidak hanya meningkatkan pendapatan pelaku usaha, tetapi juga memperluas basis pajak daerah. Maka dari itu, total restoran bisa digunakan sebagai indeks perkembangan aktivitas ekonomi pariwisata di suatu daerah. Namun, kontribusi restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah sering kali belum mendapat perhatian yang memadai dalam kajian empiris.

Kabupaten Tuban ialah salah satu daerah di Provinsi Jawa Timur yang menyimpan potensi pariwisata yang cukup variatif, meliputi wisata alam, wisata budaya, dan wisata religi. Potensi tersebut menjadikan sektor pariwisata sebagai salah satu sektor yang berpeluang besar untuk dikembangkan dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah daerah. Dalam beberapa tahun terakhir, pemerintah daerah Kabupaten Tuban telah melakukan berbagai upaya pengembangan pariwisata, antara lain melalui pengelolaan dan penambahan objek wisata serta peningkatan fasilitas pendukung pariwisata. Perkembangan tersebut diikuti dengan meningkatnya jumlah wisatawan yang berkunjung ke Kabupaten Tuban, serta bertambahnya jumlah hotel dan restoran sebagai respon terhadap kebutuhan wisatawan. Secara konseptual, kondisi ini seharusnya memberikan kontribusi positif terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.

Meskipun memiliki potensi pariwisata yang cukup besar, Kabupaten Tuban masih menghadapi berbagai tantangan dalam pengelolaan sektor pariwisata. Tantangan tersebut antara lain terkait pemerataan pengembangan objek wisata, kualitas fasilitas pendukung, serta optimalisasi penerimaan pajak dan retribusi daerah. Tidak semua peningkatan aktivitas pariwisata secara otomatis tercatat dalam sistem penerimaan daerah. Sebagian aktivitas ekonomi pariwisata,

khususnya yang berasal dari usaha kecil seperti restoran skala mikro, berpotensi belum sepenuhnya terintegrasi dalam mekanisme pemungutan pajak daerah. Kondisi ini dapat menyebabkan kontribusi sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah belum mencerminkan potensi yang sebenarnya dimiliki oleh daerah.

Kabupaten Tuban memiliki karakteristik pariwisata yang khas dan berbeda dibandingkan dengan daerah tujuan wisata lainnya, terutama karena kuatnya dominasi wisata religi yang terpusat pada kawasan Makam Sunan Bonang sebagai bagian dari jalur ziarah Wali Songo. Karakteristik ini membentuk pola kunjungan wisatawan yang cenderung bersifat spiritual dan non-rekreatif, sehingga orientasi pengeluaran wisatawan relatif lebih rendah dibandingkan dengan destinasi wisata berbasis hiburan atau rekreasi modern. Selain itu, Kabupaten Tuban juga memiliki potensi wisata alam berupa kawasan pesisir serta bentang alam karst dengan daya tarik seperti Goa Akbar Tuban, namun pengelolaannya masih didominasi oleh konsep wisata berbiaya rendah (*low-cost tourism*) dengan tarif masuk yang relatif murah bahkan pada beberapa destinasi tidak dikenakan retribusi secara optimal. Di sisi lain, aktivitas ekonomi yang berkembang di sekitar destinasi wisata lebih banyak berada dalam sektor informal, seperti pedagang kecil dan pelaku Usaha Mikro, Kecil, dan Menengah (UMKM), yang kontribusinya terhadap Pendapatan Asli Daerah belum sepenuhnya tercatat dalam sistem perpajakan daerah. Kondisi ini diperparah oleh rendahnya tingkat lama tinggal wisatawan (*length of stay*), khususnya pada wisatawan religi yang umumnya melakukan kunjungan singkat tanpa menginap, sehingga berdampak pada minimnya penerimaan dari sektor pajak hotel dan restoran. Dengan demikian, meskipun jumlah kunjungan wisatawan di Kabupaten Tuban terus mengalami peningkatan, struktur dan karakteristik

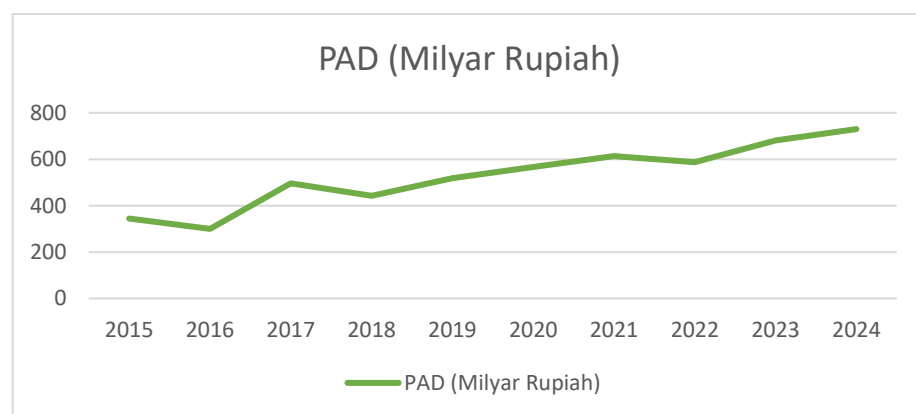
pariwisata yang ada cenderung menghasilkan volume kunjungan yang tinggi namun dengan nilai ekonomi yang relatif rendah (*high volume–low spending*). Hal inilah yang kemudian menjadi salah satu faktor utama yang menyebabkan kontribusi sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah masih bersifat fluktuatif dan belum optimal, sehingga menunjukkan bahwa peningkatan kuantitas wisatawan tidak secara otomatis berbanding lurus dengan peningkatan penerimaan daerah tanpa diiringi oleh pengelolaan, monetisasi, dan formalisasi sektor pariwisata yang lebih efektif.

Selain itu, kajian empiris mengenai korelasi antara sektor pariwisata dengan Pendapatan Asli Daerah menunjukkan bahwa sebagian penelitian masih menganalisis variabel pariwisata secara parsial. Beberapa penelitian hanya meninjau pengaruh jumlah wisatawan dan jumlah hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah tanpa memasukkan peran restoran dan objek wisata secara simultan (Alisa and Ridho, 2020). Padahal, sektor pariwisata merupakan suatu sistem yang saling berkaitan antara wisatawan, hotel, objek wisata, dan restoran. Ketidakseimbangan dalam pengembangan salah satu komponen tersebut berpotensi mengurangi dampak pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah. Selain itu, masih terbatasnya penelitian yang menggunakan data jangka panjang menyebabkan belum optimalnya pemahaman mengenai dinamika hubungan antara sektor pariwisata dan Pendapatan Asli Daerah di tingkat kabupaten (Imron, 2024) Kondisi ini menunjukkan adanya celah penelitian yang perlu dikaji lebih lanjut.

Kabupaten Tuban dipilih sebagai lokasi penelitian lantaran memiliki partikularitas yang menarik, yaitu adanya ketimpangan antara potensi sektor pariwisata dan fluktuasi Pendapatan Asli Daerah yang terjadi dari tahun ke tahun.

Kabupaten Tuban dikenal memiliki berbagai destinasi wisata alam, religi, dan budaya yang terus berkembang, namun peningkatan potensi tersebut belum selalu diikuti oleh peningkatan Pendapatan Asli Daerah secara konsisten. Selain itu, Kabupaten Tuban juga mengalami dinamika jumlah kunjungan wisatawan yang berfluktuasi, terutama pada beberapa tahun terakhir. Kondisi tersebut menimbulkan fenomena yang menarik untuk diteliti, yaitu sejauh mana perkembangan sektor pariwisata, khususnya jumlah wisatawan, mampu memberikan kontribusi nyata terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban. Untuk melihat gambaran empiris dari fenomena tersebut, diperlukan penyajian data mengenai perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban dari tahun ke tahun. Data Pendapatan Asli Daerah ini penting untuk menunjukkan bagaimana kemampuan keuangan daerah mengalami perubahan seiring dengan dinamika aktivitas ekonomi yang terjadi. Oleh karena itu, perkembangan Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban selama beberapa tahun terakhir disajikan pada grafik berikut.

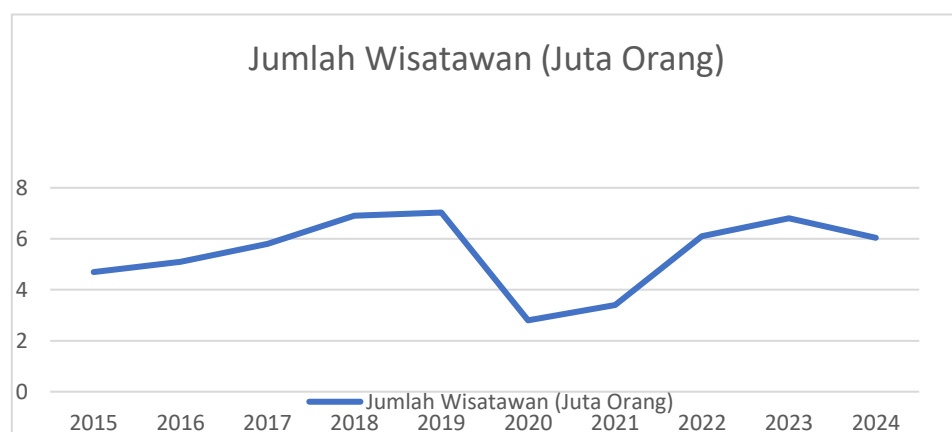
Gambar 1.1 Pendapatan Asli daerah Kabupaten Tuban



Sumber: Data BPS Kabupaten Tuban

Berdasarkan Gambar 1.1, dapat dilihat bahwa Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kabupaten Tuban pada periode tahun 2015–2024 menjumpai fluktuasi dengan kecenderungan meningkat. Pada tahun-tahun awal, Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban masih berada pada kisaran ratusan miliar rupiah, kemudian mengalami lonjakan yang cukup masif pada tahun-tahun selanjutnya. Meskipun pada sejumlah periode tertentu terjadi penurunan, secara umum Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban menunjukkan tren pertumbuhan yang positif. Kondisi ini mengindikasikan bahwa kapabilitas pemerintah daerah dalam mengelola sumber-sumber pendapatan daerah mengalami perbaikan dari waktu ke waktu. Ketidakstabilan Pendapatan Asli Daerah tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, diantaranya yaitu kebijakan pemerintah daerah, kondisi perekonomian regional maupun nasional, serta kontribusi sektor-sektor ekonomi yang berkembang di Kabupaten Tuban. Dengan adanya peningkatan Pendapatan Asli Daerah ini, diharapkan pemerintah daerah mampu meningkatkan kualitas pelayanan publik serta mendorong pembangunan ekonomi daerah secara berkelanjutan.

Gambar 1.2 Jumlah Kunjungan Wisatawan Kabupaten Tuban



Sumber: Data BPS Kabupaten Tuban

Dapat dilihat dari Gambar 1.2, jumlah kunjungan wisatawan ke Kabupaten Tuban yang diukur dalam juta orang pada periode tahun 2015–2024 menunjukkan perkembangan yang berfluktuasi. Jumlah wisatawan cenderung mengalami peningkatan hingga tahun 2019, yang mencerminkan eskalasi daya tarik sektor pariwisata di Kabupaten Tuban. Namun demikian, pada tahun 2020 dan 2021 terjadi penurunan jumlah kunjungan wisatawan yang cukup signifikan, yang diduga dipengaruhi oleh pembatasan aktivitas masyarakat dan kondisi eksternal yang berdampak pada sektor pariwisata. Pada tahun-tahun selanjutnya, jumlah kunjungan wisatawan kembali mengalami peningkatan, meskipun belum sepenuhnya stabil. Kondisi ini menandakan bahwa sektor pariwisata di Kabupaten Tuban memang memiliki potensi yang cukup besar untuk terus dikembangkan. Peningkatan jumlah wisatawan diharapkan dapat menyumbangkan dampak positif terhadap perekonomian daerah, khususnya dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah serta kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan wisata.

Berdasarkan perincian tersebut, penelitian ini menjadi vital untuk memberikan wawasan yang lebih komprehensif perihal peran serta sektor pariwisata atas Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban. Selain itu, perbedaan hasil penelitian terdahulu mengenai pengaruh sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah memperlihatkan bahwa korelasi antara variabel pariwisata dan pendapatan daerah bersifat kompleks. Beberapa penelitian menjumpai pengaruh positif yang signifikan, namun penelitian lain menunjukkan pengaruh yang relatif lemah. Perbedaan tersebut dapat disebabkan oleh karakteristik daerah, struktur ekonomi lokal, serta perbedaan variabel yang digunakan dalam analisis. Oleh karena itu, diperlukan penelitian yang secara spesifik mengkaji hubungan

antara jumlah wisatawan, jumlah hotel, jumlah objek wisata, dan jumlah restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah pada tingkat kabupaten dengan menggunakan data jangka panjang. Pendekatan ini diharapkan mampu memberikan gambaran yang lebih utuh mengenai peran sektor pariwisata dalam meningkatkan kemandirian fiskal daerah. Oleh karena itu, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaruh jumlah wisatawan, jumlah hotel, jumlah objek wisata, dan jumlah restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban Tahun 2015–2024. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan bukti faktual mengenai peran masing-masing variabel pariwisata dalam menaikkan Pendapatan Asli Daerah serta menjadi materi pertimbangan bagi pemerintah daerah dalam memformulasikan kebijakan pengembangan pariwisata yang lebih efektif dan berkelanjutan.

1.2 Rumusan Masalah

Melalui uraian latar belakang penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Apakah jumlah wisatawan berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban?
2. Apakah jumlah hotel berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban?
3. Apakah jumlah objek wisata berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban?
4. Apakah jumlah restoran berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menganalisis pengaruh jumlah wisatawan terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.
2. Menganalisis pengaruh jumlah hotel terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.
3. Menganalisis pengaruh jumlah objek wisata terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.
4. Menganalisis pengaruh jumlah restoran terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban.

1.4 Ruang Lingkup Penelitian

Ruang lingkup penelitian diperlukan untuk memberikan sempadan yang jelas agar penelitian tetap terarah dan fokus. Penelitian ini dibatasi pada analisis efek sektor pariwisata terhadap Pendapatan Asli Daerah Kabupaten Tuban. Variabel independen yang dipakai dalam penelitian ini meliputi jumlah wisatawan, jumlah hotel, jumlah objek wisata, dan jumlah restoran, sedangkan variabel dependen adalah Pendapatan Asli Daerah. Penelitian ini menggunakan data sekunder yang diperoleh dari Badan Pusat Statistik, Dinas Pariwisata, dan laporan Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Tuban. Periode penelitian yang digunakan adalah tahun 2015–2024. Elemen lain di luar variabel penelitian tidak dianalisis karena keterbatasan data dan untuk menjaga fokus penelitian. Dengan adanya batasan ini, diharapkan hasil penelitian dapat memberikan kesimpulan yang lebih akurat dan relevan.

1.5 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian menjelaskan kontribusi yang diharapkan dari hasil penelitian baik secara teoretis maupun praktis. Penelitian yang baik tidak hanya memberikan nilai akademik, tetapi juga mampu memberikan manfaat bagi pengambil kebijakan dan pihak-pihak terkait. Oleh karena itu, manfaat penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1.5.1 Manfaat Teoretis

Secara teoretis, penelitian ini dimaksudkan dapat menyempurnakan kajian ilmiah di sektor ekonomi pembangunan daerah, terutama yang berkaitan atas peran sektor pariwisata dalam meningkatkan Pendapatan Asli Daerah. Dengan memasukkan variabel jumlah wisatawan, jumlah hotel, jumlah objek wisata, dan jumlah restoran, penelitian ini diharapkan bisa menyampaikan representasi yang lebih menyeluruh mengenai peran serta sektor pariwisata akan kemandirian fiskal daerah. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi empiris untuk penelitian selanjutnya yang menelaah hubungan antara variabel pariwisata dan Pendapatan Asli Daerah. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menguji dan memperkuat teori mengenai *multiplier effect* sektor pariwisata terhadap perekonomian daerah. Penggunaan data jangka panjang diharapkan mampu menggambarkan dinamika korelasi antara perkembangan pariwisata dengan Pendapatan Asli Daerah secara lebih akurat. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat mengisi celah penelitian terdahulu yang masih bersifat parsial.

1.5.2 Manfaat Praktis

Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi Pemerintah Kabupaten Tuban dalam merumuskan kebijakan pengembangan sektor pariwisata. Informasi mengenai variabel pariwisata yang paling berpengaruh terhadap Pendapatan Asli Daerah, termasuk peran restoran sebagai bagian dari aktivitas ekonomi pariwisata, dapat membantu pemerintah daerah dalam menentukan prioritas pembangunan dan pengelolaan sektor pariwisata. Selain itu, penelitian ini dapat diaplikasikan sebagai bahan evaluasi terhadap efektivitas pengelolaan pariwisata daerah selama ini. Bagi pelaku usaha pariwisata, khususnya hotel dan restoran, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan gambaran mengenai kontribusi sektor usaha pariwisata terhadap pendapatan daerah. Penelitian ini juga diharapkan dapat meningkatkan kognisi akan pentingnya sinergi antara pemerintah, pelaku usaha, dan masyarakat dalam pengembangan pariwisata yang berkelanjutan.