

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Peran pemerintah daerah dalam bidang kepariwisataan tidak dapat dihindarkan. Seperti yang ditulis Kusmayadi (2000: 4) bahwa pariwisata timbul dari interaksi wisatawan, bisnis pemerintah tuan rumah, serta masyarakat tuan rumah. Keterlibatan pemerintah ini termasuk pada pembangunan, perawatan, dan pengembangan objek wisata. Kesemuanya ini membutuhkan biaya yang dianggarkan oleh pemerintah (dalam hal ini pemerintah daerah) dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). APBD disusun berdasarkan usulan dari setiap Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD), yang pada akhirnya disetujui bersama oleh pemerintah daerah dan DPRD serta disahkan dengan Peraturan Daerah.

Salah satu SKPD yang ada di Kabupaten Sukabumi adalah Dinas Kepemudaan, Olahraga, dan Kepariwisata (Disporapar) dengan salah satu tugasnya yaitu mengelola objek wisata yang ada di Kabupaten Sukabumi. Adanya kegiatan pengelolaan ini, mengharuskan dinas tersebut menganggarkan biaya operasional objek wisata. Honor pekerja, listrik, kebersihan, dan pemeliharaan objek merupakan bagian dari biaya operasional. Biaya operasional ini ditujukan agar terpeliharanya objek wisata sehingga dapat menarik minat wisatawan sebanyak mungkin yang pada akhirnya dapat meningkatkan pendapatan objek wisata tersebut. Pendapatan dari objek wisata ini pada akhirnya akan memberikan

kontribusi terhadap Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan salah satu komponen APBD.

Menurut Mulyadi dalam Ari Hermana (2003: 23), biaya dalam arti luas adalah pengorbanan sumber ekonomi yang diukur dalam satuan uang yang telah terjadi atau kemungkinan akan terjadi untuk tujuan tertentu. Tujuan tertentu yang dimaksud dalam kalimat tersebut tentu beragam tergantung objek biaya yang dituju. Namun secara garis besar, sesuai dengan anggapan bahwa perusahaan senantiasa memaksimalkan laba (Winardi, 2000: 442), serta pengertian biaya menurut Weygandt (2002: 14), "*Expenses are the cost of asset consumed or services used in the process of earning revenue*", maka pengeluaran biaya ini tidak lain adalah untuk menambah laba atau pendapatan bagi perusahaan meskipun belum tentu berpengaruh secara langsung. Dengan demikian, seluruh biaya yang dikeluarkan oleh perusahaan diharapkan dapat memberikan kontribusi kepada perusahaan yang pada akhirnya mendatangkan keuntungan bagi perusahaan.

Bila dihubungkan dengan penjelasan di atas mengenai biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk operasional objek wisata, maka secara teoritis dengan bertambahnya biaya yang dikeluarkan pemerintah daerah untuk objek wisata, maka diharapkan pendapatan objek wisata pun akan bertambah, yang pada akhirnya akan menambah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Biaya operasional objek wisata dari Disporapar yang telah disinggung di atas terdiri atas biaya honor pekerja, biaya pemeliharaan objek, biaya listrik, dan biaya kebersihan objek. Perincian biaya ini disesuaikan oleh Disporapar dengan

kebutuhan objek wisata. Biaya operasional sendiri ditujukan agar objek wisata dapat melakukan aktivitas operasionalnya sehari-hari dalam menarik dan memfasilitasi wisatawan yang berkunjung ke objek wisata. Dari wisatawan inilah nantinya objek wisata akan menerima pemasukan/pendapatan. Dalam hal Disporapar dengan objek wisatanya merupakan sektor publik yang dikenal dengan sifat nirlabanya, bukan berarti tidak mengenal pendapatan atau laba, melainkan tidak mengutamakan laba.

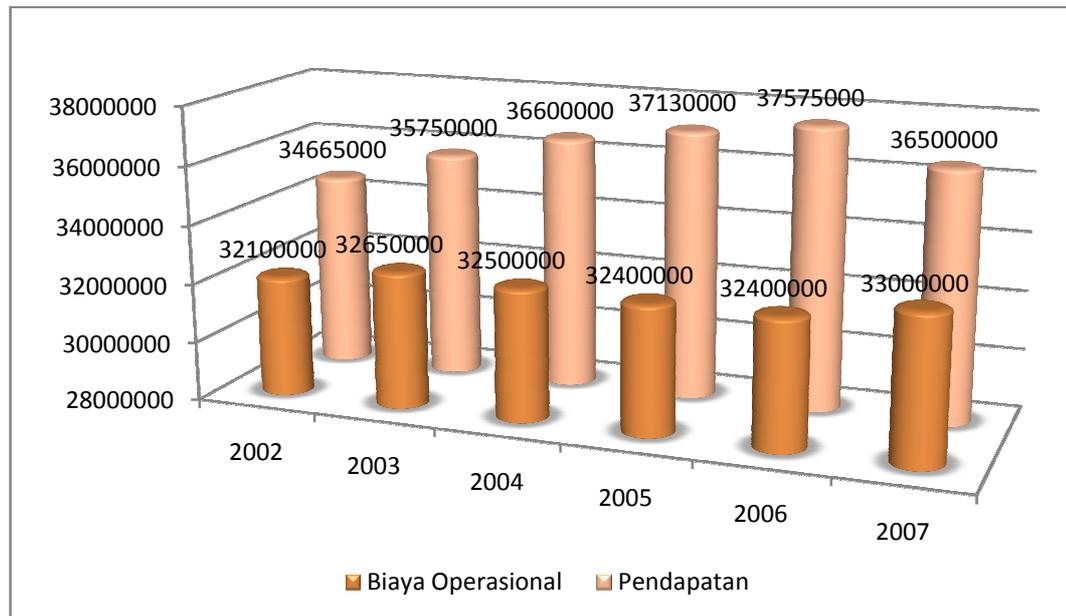
Dari penjelasan di atas, kemudian penelitian ini menghubungkan biaya operasional yang dikeluarkan Disporapar dengan pendapatan objek wisata, bukan dengan laba objek wisata. Pendapatan objek wisata ini didapat dari wisatawan yang datang ke objek wisata.

Pada kenyataannya pada salah satu objek wisata Kabupaten Sukabumi yaitu objek wisata Cinumpang, terlihat data biaya operasional dan pendapatan sebagai berikut:

Tabel I.1
Data Biaya Operasional dan Pendapatan Objek Wisata Cinumpang
(Dalam Rupiah)

Tahun	Biaya	Pendapatan	Surplus
2002	32100000	34665000	2565000
2003	32650000	35750000	3100000
2004	32500000	36600000	4100000
2005	32400000	37130000	4730000
2006	32400000	37575000	5175000
2007	33000000	36500000	4100000

Sumber: Disporapar Kabupaten Sukabumi



Gambar I.1
Data Biaya Operasional dan Pendapatan Objek Wisata Cinumpang
(Dalam Rupiah)

Dalam tabel I.1 dan diagram I.1 di atas terlihat bahwa pendapatan dan biaya operasional tidak selalu berbanding lurus. Terlihat pada tahun 2005 sampai dengan tahun 2006 biaya operasional Objek Wisata Cinumpang adalah tetap, sementara pendapatan objek wisata mengalami kenaikan pada tahun 2005 dan 2006, serta mengalami penurunan pada tahun 2007 sebesar 2,86%. Jika dihubungkan dengan harapan perusahaan dalam mengeluarkan biaya yaitu agar pada akhirnya mendatangkan pendapatan, maka dirasa perlu untuk dilakukan penelitian pengaruh biaya terhadap pendapatan.

Berdasarkan kondisi-kondisi yang diuraikan di atas, masalah yang dikemukakan dalam penelitian ini berkenaan dengan pengaruh biaya operasional terhadap pendapatan objek wisata.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dikemukakan, maka dirumuskan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pengaruh biaya honor pekerja terhadap pendapatan objek wisata?
2. Bagaimanakah pengaruh biaya pemeliharaan objek terhadap pendapatan objek wisata?
3. Bagaimanakah pengaruh biaya listrik terhadap pendapatan objek wisata?
4. Bagaimanakah pengaruh biaya kebersihan terhadap pendapatan objek wisata?
5. Bagaimanakah pengaruh biaya operasional objek secara keseluruhan terhadap pendapatan objek wisata?

1.3 Batasan Masalah

1. Objek wisata di kabupaten Sukabumi yang diteliti adalah objek wisata Cinumpang yang dikelola oleh Dinas Kepemudaan, Olahraga, dan Kepariwisata (Disporapar) Kabupaten Sukabumi.
2. Jenis biaya yang diteliti adalah biaya operasional objek yang terdiri dari biaya honor pekerja, biaya pemeliharaan objek, biaya listrik, dan biaya kebersihan pada tahun 2002 sampai dengan 2007.
3. Pendapatan yang diteliti adalah pendapatan objek wisata Cinumpang pada tahun 2002 sampai dengan 2007, bukan merupakan pendapatan Disporapar Kabupaten Sukabumi secara keseluruhan.

1.4 Tujuan Penelitian

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Mengetahui pengaruh biaya honor pekerja terhadap pendapatan objek wisata.
2. Mengetahui pengaruh biaya pemeliharaan objek terhadap pendapatan objek wisata.
3. Mengetahui pengaruh biaya listrik terhadap pendapatan objek wisata.
4. Mengetahui pengaruh biaya kebersihan terhadap pendapatan objek wisata.
5. Mengetahui pengaruh biaya operasional objek secara keseluruhan terhadap pendapatan objek wisata.

1.5 Manfaat Penelitian

1.5.1 Manfaat Teoritis

Penelitian dapat memberi sumbangan ilmiah bagi ilmu pengetahuan, yaitu:

- a. Menambah pengetahuan mengenai pengaruh biaya terhadap pendapatan.
- b. Untuk kajian Akuntansi Sektor Publik sebagai referensi mengenai pengaruh biaya terhadap pendapatan dalam mengelola suatu objek wisata.

1.5.2 Manfaat Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi pemerintah daerah, khususnya pemerintah daerah Kabupaten Sukabumi untuk dijadikan sebagai

bahan pertimbangan dalam pengalokasian belanja daerah dalam upaya mengoptimalkan potensi daerah.

1.6 Kerangka Pemikiran

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah seringkali disebut sebagai tonggak dimulainya otonomi daerah. Namun ternyata, otonomi daerah bukanlah hal baru dalam penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia. Otonomi daerah telah secara implisit diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 (UUD 1945), sedangkan secara eksplisit otonomi daerah disebutkan dalam Penjelasan Undang Undang Dasar 1945.

Pasal 18 UUD 1945 (sebelum di-amandemen) menetapkan sebagai berikut:

Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan undang-undang, dengan memandang dan mengingat dasar pemusyawaratan dalam sistem Pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Dalam Penjelasan Pasal 18 UUD 1945 disebutkan:

Oleh karena Negara Indonesia itu suatu "eenheidsstaat" maka Indonesia tak akan mempunyai daerah di dalam lingkungan yang bersifat "staat" juga, daerah Indonesia akan dibagi dalam daerah Propinsi dan daerah Propinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Daerah-daerah itu bersifat Autonom "streek en lokale rechtsgemeenschappen" atau bersifat administratif belaka, semuanya menurut aturan yang akan ditetapkan dengan undang-undang.

Dari ketentuan pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, dapat disimpulkan beberapa hal sebagai berikut:

1. Wilayah Indonesia dibagi ke dalam daerah-daerah, baik yang bersifat otonom maupun yang bersifat administratif.
2. Daerah itu mempunyai pemerintahan.
3. Pembagian wilayah, seperti termaksud dalam ad. 1 dan bentuk susunan pemerintahannya ditetapkan dengan atau atas kuasa undang-undang.
4. Dalam pembentukan daerah-daerah itu, terutama daerah-daerah otonom dan dalam menentukan susunan pemerintahannya harus diingat permusyawaratan dalam sistem pemerintahan negara dan hak-hak asal usul daerah-daerah yang bersifat istimewa.

Perundang-undangan mengenai pemerintahan daerah telah mengalami beberapa perubahan karena adanya penyesuaian dengan kondisi dan situasi pemerintahan negara. Perubahan ini antara lain:

1. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Daerah;
2. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah;
3. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah;
4. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 tentang Pokok-pokok Pemerintah Daerah;
5. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintah di Daerah;
6. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah;
7. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. (BPID, 2005:1)

Perubahan undang-undang yang terakhir (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 pasal 1 ayat 5) mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan

peraturan perundang-undangan. Sementara itu dalam ayat 6 didefinisikan daerah otonom sebagai kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini juga terdapat dalam Peraturan Bupati Sukabumi Nomor 23 Tahun 2006 tentang Sistem dan Prosedur Pengelolaan Keuangan Daerah Kabupaten Sukabumi.

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 5: otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan desentralisasi menurut pasal 1 ayat 7 undang-undang yang sama adalah pelimpahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Konsep desentralisasi secara umum, dikemukakan oleh Pheni Chalid (2005: 1). Menurut beliau, secara umum konsep desentralisasi terdiri atas desentralisasi politik, administratif, dan ekonomi. Dalam desentralisasi bidang ekonomi (keuangan), adanya otonomi daerah menimbulkan konsekuensi kepada daerah untuk membiayai pemerintahannya sendiri dan mengurangi ketergantungannya kepada pemerintah pusat dengan cara mengoptimalkan sumber ekonomi asli daerah. Dalam rangka mengoptimalkan keuangan daerahnya, pemerintah daerah dituntut untuk merencanakan seluruh anggaran pendapatan,

anggaran belanja, anggaran pembiayaan dalam satu tahun dengan baik. Dalam mengurus rencana belanja dan penerimaan daerahnya, pemerintah daerah menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD) sebagai dasar penyusunan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dalam Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 17 disebutkan bahwa:

Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintah Daerah yang dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Anggaran yang dibuat pemerintah daerah dalam hal mengurus keuangan daerah, terdiri atas anggaran pendapatan, anggaran belanja, dan anggaran pembiayaan. Yang dimaksud pendapatan adalah semua hak daerah yang diakui sebagai penambah nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Yang dimaksud dengan belanja daerah adalah semua kewajiban daerah yang diakui sebagai pengurang nilai kekayaan bersih dalam periode tahun anggaran yang bersangkutan. Istilah 'belanja daerah' sama dengan istilah 'biaya' dalam ilmu ekonomi, sesuai dengan Kamus Umum Bahasa Indonesia. Dalam Kamus Umum Indonesia disebutkan bahwa biaya adalah 'uang yang dikeluarkan untuk mengadakan (mendirikan, melakukan, dsb.) sesuatu; ongkos; belanja'. Dalam kamus yang sama disebutkan bahwa belanja adalah 'uang yang dipakai untuk sesuatu; ongkos; biaya'. Sementara itu yang dimaksud dengan pembiayaan adalah setiap penerimaan yang perlu dibayar kembali dan/atau pengeluaran yang akan diterima kembali, baik pada tahun anggaran yang bersangkutan maupun pada tahun-tahun anggaran berikutnya (Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 Pasal 1 ayat 15 - 17).

Dalam Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, komponen yang menjadi sumber penerimaan keuangan daerah yaitu:

1. Dana perimbangan
 - a. Dana bagi hasil
 - b. Dana alokasi umum
 - c. Dana alokasi khusus
2. Pendapatan asli daerah
3. Pinjaman daerah

Dalam Pasal 26 ayat 1 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah, kelompok pendapatan asli daerah dibagi menurut jenis pendapatan yang terdiri atas:

- a. Pajak daerah;
- b. Retribusi daerah;
- c. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
- d. Lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

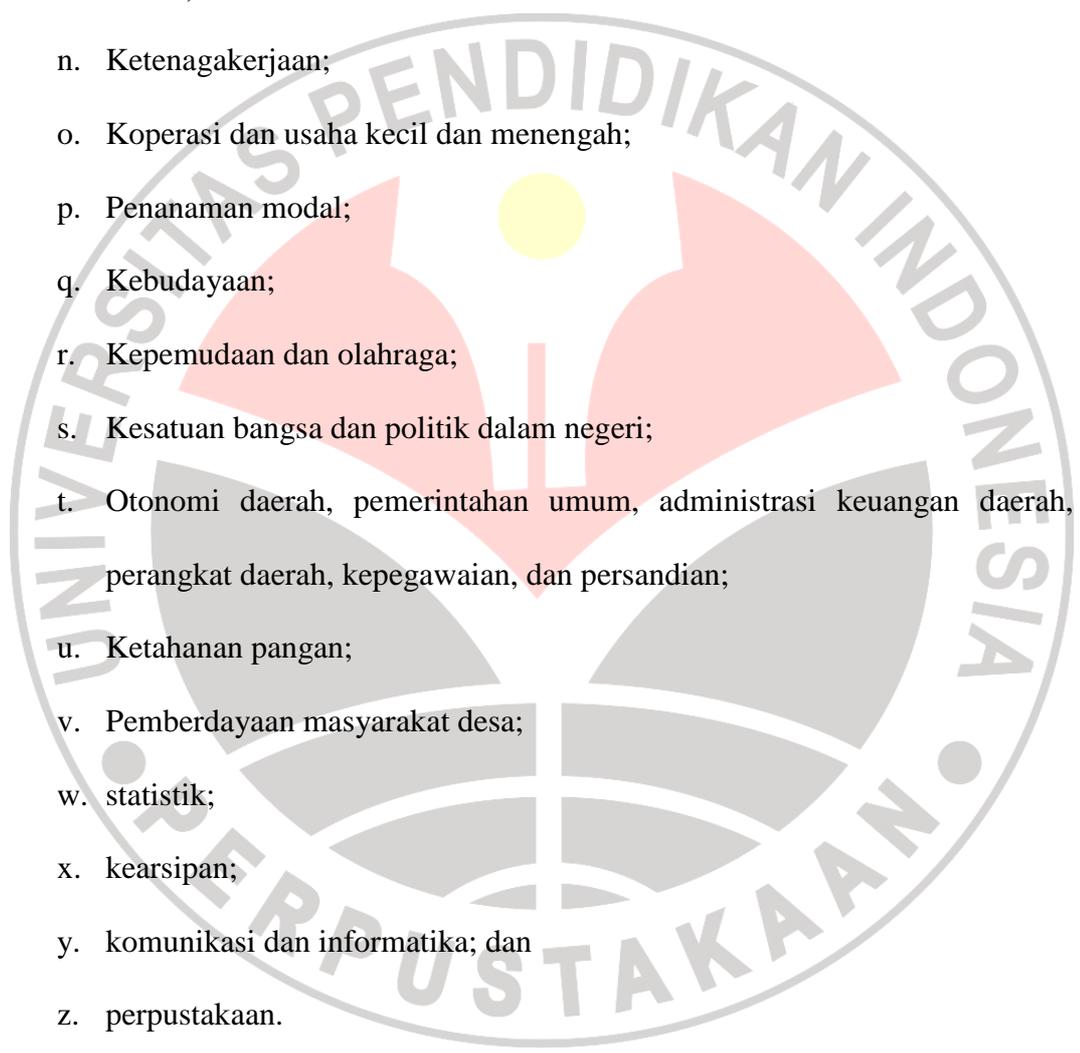
Bagian Pendapatan Asli Daerah (PAD) dalam APBD menunjukkan tingkat kemandirian daerah dalam hal ketergantungannya terhadap dana perimbangan yang berasal dari pemerintah pusat, serta pinjaman daerah. Perlu ditekankan bahwa pemerintah daerah tidak diharuskan lepas dari dana perimbangan pemerintah pusat, melainkan harus mengoptimalkan potensi daerah dalam menghasilkan pendapatan daerah. Jadi, satu daerah akan berbeda dari daerah

lainnya dalam hal jumlah PAD dan ketergantungannya terhadap dana perimbangan dari pemerintah pusat sesuai dengan potensi keuangan daerah masing-masing. Hal ini senada dengan yang dikemukakan Koswara:

Ciri utama yang menunjukkan suatu daerah otonom mampu berotonomi terletak pada kemampuan keuangan daerah. Artinya, daerah otonom harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan sendiri, mengelola, dan menggunakannya untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahan daerahnya. Ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, sehingga Pendapatan Asli Daerah harus menjadi bagian sumber keuangan terbesar, yang didukung oleh kebijakan perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai prasyarat mendasar dalam sistem pemerintahan negara (Abdul Halim, 2002: 370 dalam Novi Atie Lestari, 2005: 2).

Bagian lain yang ada dalam APBD selain pendapatan adalah belanja daerah. Menurut Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 59 Tahun 2007 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 tentang Pedoman Pengelolaan Keuangan Daerah Pasal 32, belanja daerah diklasifikasikan sebagai berikut:

1. Belanja urusan wajib:
 - a. Pendidikan;
 - b. Kesehatan;
 - c. Pekerjaan umum;
 - d. Perumahan rakyat;
 - e. Penataan ruang;
 - f. Perencanaan pembangunan;
 - g. Perhubungan;
 - h. Lingkungan hidup;

- 
- i. Pertanahan;
 - j. Kependudukan dan catatan sipil;
 - k. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
 - l. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
 - m. Sosial;
 - n. Ketenagakerjaan;
 - o. Koperasi dan usaha kecil dan menengah;
 - p. Penanaman modal;
 - q. Kebudayaan;
 - r. Kepemudaan dan olahraga;
 - s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
 - t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
 - u. Ketahanan pangan;
 - v. Pemberdayaan masyarakat desa;
 - w. statistik;
 - x. kearsipan;
 - y. komunikasi dan informatika; dan
 - z. perpustakaan.
2. Belanja urusan pilihan:
 - a. Pertanian;
 - b. Kehutanan;
 - c. Energi dan sumber daya mineral;

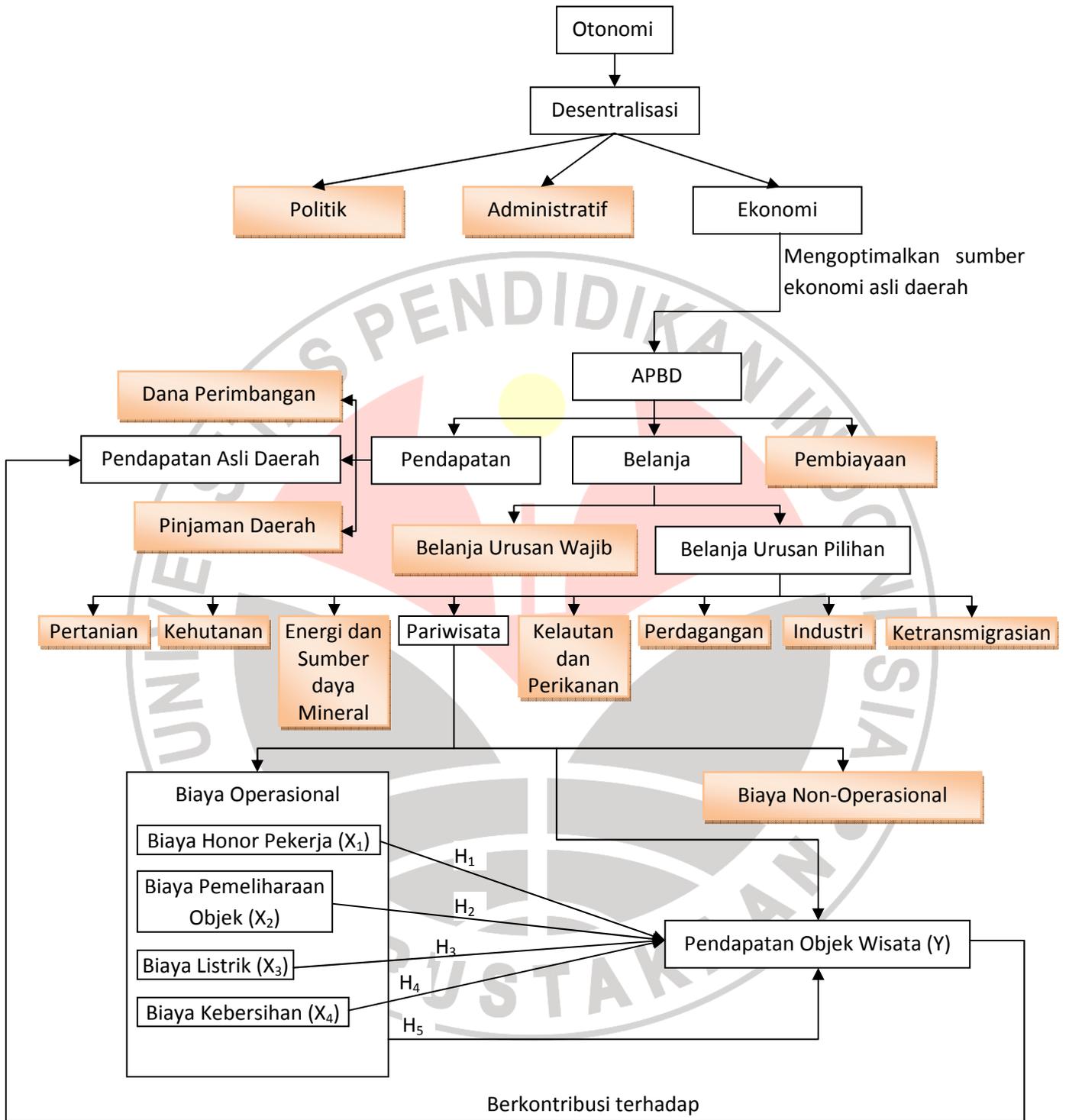
- d. Pariwisata;
- e. Kelautan dan perikanan;
- f. Perdagangan;
- g. Industri; dan
- h. Ketransmigrasian.

Belanja (biaya) di atas bertujuan agar kegiatan pemerintahan serta pelayanan kepada masyarakat dapat berjalan lancar, di dalamnya termasuk biaya untuk menjalankan fasilitas yang dimiliki pemerintah daerah seperti menjalankan/mengoperasikan objek wisata. Biaya ini disebut biaya operasional yang diajukan oleh dinas terkait kepada pemerintah daerah sebagai salah satu usulan menyusun Rencana Kerja Pemerintah Daerah (RKPD). Dianggarkannya biaya operasional ini tidak lain bertujuan agar objek wisata tetap dapat beroperasi sehingga pada akhirnya akan memberikan masukan (pendapatan) bagi pemerintah daerah dari kunjungan wisatawan.

Sesuai dengan asumsi para ahli ekonomi secara tradisional bahwa perusahaan senantiasa ingin memaksimalkan laba, maka biaya yang dikeluarkanpun diharapkan pada akhirnya dapat memberikan keuntungan, dan lebih jauhnya laba, bagi perusahaan. Jika dihubungkan dengan penjelasan di atas yaitu adanya biaya yang dikeluarkan untuk kemudian menghasilkan sejumlah pendapatan, maka dapat dikatakan bahwa semakin besar biaya operasional sebuah objek wisata, maka diharapkan semakin besar pula pendapatan objek wisata tersebut.

Pada penelitian ini, akan diteliti lebih lanjut mengenai pengaruh biaya honor pekerja biaya pemeliharaan objek, biaya listrik, dan biaya kebersihan yang termasuk biaya operasional. Pengaruh biaya operasional tersebut dihitung menggunakan statistik nonparametrik untuk membandingkan antara teori dengan kenyataan yang terjadi di lapangan mengenai biaya dan pendapatan yang diharapkan memiliki hubungan positif (berbanding lurus). Kerangka pemikiran ini dapat digambarkan sebagai berikut:





Gambar 1.2
Kerangka Pemikiran

Keterangan:

H₁: Terdapat pengaruh X₁ terhadap Y

H₂: Terdapat pengaruh X₂ terhadap Y

H₃: Terdapat pengaruh X₂ terhadap Y

H₄: Terdapat pengaruh X₃ terhadap Y

H₅: X₁, X₂, X₃, dan X₄ secara bersama-sama berpengaruh terhadap Y

1.7 Asumsi

Suharsimi Arikunto dalam bukunya yang berjudul *Prosedur Penelitian – Suatu Pendekatan Praktik* (2002: 58) mengemukakan pendapatnya mengenai asumsi yaitu, “Agar ada dasar berpijak yang kukuh bagi masalah yang diteliti, untuk mempertegas variabel yang menjadi pusat perhatian serta guna menentukan dan merumuskan hipotesis”. Dalam penelitian ini diasumsikan bahwa tidak terjadi perubahan kebijakan dan peraturan yang berkaitan dengan objek penelitian selama waktu penelitian dan data yang diperoleh adalah data yang sebenarnya terjadi di lapangan.

1.8 Hipotesis

Dalam penelitian ini hipotesis yang diajukan adalah sebagai berikut:

1. Terdapat pengaruh antara biaya honor pekerja dengan pendapatan objek wisata.
2. Terdapat pengaruh antara biaya pemeliharaan objek dengan pendapatan objek wisata.
3. Terdapat pengaruh antara biaya listrik dengan pendapatan objek wisata.
4. Terdapat pengaruh antara biaya kebersihan dengan pendapatan objek wisata.

5. Terdapat pengaruh antara biaya operasional secara keseluruhan dengan pendapatan objek wisata.

1.9 Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian dilakukan di Kabupaten Sukabumi tepatnya di objek wisata Cinumpang Kecamatan Kadudampit serta Dinas Kepemudaan, Olahraga, dan Pariwisata Kabupaten Sukabumi. Penelitian dilaksanakan pada tanggal 1 Juni 2008 sampai dengan 30 Juni 2008.

