

## **BAB II**

### **LANDASAN TEORI**

#### **2.1 Pengertian Pengelolaan Keuangan Daerah**

Pengelolaan keuangan daerah merupakan seluruh aktivitas pejabat pengelola keuangan dalam menjalankan tugasnya yang meliputi aktivitas perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, serta pertanggungjawaban (Hendra,2017). Peraturan Dalam Negeri Nomor 13 Tahun 2006 pengelolaan keuangan daerah adalah keseluruhan kegiatan yang mencakup perencanaan, pelaksanaan, penatausahaan, pelaporan, pertanggungjawaban, dan pengawasan keuangan daerah. Berdasarkan uraian diatas dapat disimpulkan bahwa pengelolaan keuangan daerah adalah seluruh kegiatan dalam melakukan pengelolaan keuangan dimulai dari perencanaan, pelaksanaan, pelaporan, pertanggungjawaban, serta pengawasan keuangan daerah.

#### **2.2 Pengertian Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD)**

Menurut Undang-undang Nomor 13 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara, Anggaran pendapatan belanja daerah merupakan acuan dasar dalam pengelolaan keuangan daerah dalam satu tahun anggaran yang disetujui oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. Anggaran pendapatan belanja daerah adalah susunan pelaksanaan seluruh penempatan daerah dan belanja dalam pelaksanaan

#### **2.3 Pendapatan Asli Daerah (PAD)**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) merupakan salah satu sumber penerimaan daerah dalam membiayai pengeluaran daerah. Sumber Pendapatan Asli Daerah menurut Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 Bab V Pasal 6 terdiri dari

## **1. Pajak Daerah**

Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang bersumber dari pajak daerah memiliki peran strategis bagi daerah, karena pajak daerah memberikan kontribusi terbesar dalam pembentukan Pendapatan Asli Daerah, kemudian disusul retribusi daerah. Pajak Daerah yang identik dengan pajak memiliki beberapa pengertian yang dikemukakan oleh para ahli. Pengertian Pajak menurut Djajadiningrat yang dikutip oleh Munawir (1992) adalah suatu kewajiban menyerahkan sebagian dari pada kekayaan kepada negara disebabkan suatu keadaan, kejadian dan perbuatan yang memberikan kedudukan tertentu, tetapi bukan sebagai hukuman, menurut peraturan-peraturan yang ditetapkan pemerintah serta dapat dipaksakan, tetapi tidak ada jasa balik dari Negara secara langsung, untuk memelihara kesejahteraan umum. Pendapat senada dengan pengertian sebelumnya, menyatakan bahwa pajak adalah pembayaran yang dilakukan oleh masyarakat dalam keseluruhannya untuk jasa-jasa pemerintah. Akan tetapi, jumlah yang dibayarkan oleh orang tidak perlu mempunyai hubungan dengan jumlah-jumlah kegiatan pemerataan yang diterimanya, yang seringkali tidak dapat dihitung atau diukur sedangkan menurut sifatnya merupakan paksaan (Due, 1985). Mangkoesobroto (1994) menyatakan, definisi pajak (termasuk pajak daerah/regional tax) adalah suatu pungutan yang merupakan hak prerogratif pemerintah, dimana pungutan tersebut dapat dipaksakan kepada subyek pajak dan tidak ada balas jasa yang langsung dapat ditunjukkan penggunaannya. Definisi Suparmoko (1985) adalah pembayaran iuran oleh

rakyat kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dengan tanpa balas jasa secara langsung dapat ditunjuk, misalnya pajak kendaraan bermotor, pajak penjualan dan lain sebagainya. pemungutan dilakukan oleh daerah dalam wilayah kekuasaannya berdasarkan peraturan yang berlakudan digunakan untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran daerah dalam rangka penyelenggaraan tugas Pemerintah Daerah. Unsur-unsur penting yang terdapat didalam pengertian pajak daerah adalah :

- 1) Pajak merupakan sumber-sumber penerimaan daerah yang berasal dari pendapatan asli daerah, pajak pemerintah pusat yang diserahkan maupun pajak pemerintah pusat yang dibagihasilkan ke daerah.
- 2) Daerah; merupakan kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
- 3) Dalam wilayah kekuasaannya; maksudnya pemungutan pajak hanya dapat dilakukan oleh daerah diwilayah administrasi yang dikuasai.

Pajak Daerah mempunyai fungsi ganda (Makmun, 2009), yaitu : pertama, sebagai sumber pendapatan daerah (*budgetary*) untuk mengisi kas daerah guna membiayai pengeluaran-pengeluaran daerah dalam pelaksanaan tugas pemerintah daerah. Kedua, berfungsi sebagai alat pengatur (*regulatory*) dalam artian untuk mengatur perekonomian guna meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang lebih cepat, mengadakan retribusi pendapatan stabilitas ekonomi. Jenis Pajak Daerah sebagaimana diatur dalam pasal 2

## Undang- undang Nomor 28 Tahun 2009

### a) Jenis Pajak Provinsi terdiri atas :

Pajak Kendaraan Bermotor;

- (1) Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor;
- (2) Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor;
- (3) Pajak Air Permukaan; dan
- (4) Pajak Rokok akan dilaksanakan sepenuhnya oleh daerah;

### b) Jenis Pajak Kabupaten/Kota terdiri atas :

- (1) Pajak Hotel;
- (2) Pajak Restoran;
- (3) Pajak Hiburan;
- (4) Pajak Reklame;
- (5) Pajak Penerangan Jalan;
- (6) Pajak Mineral Bukan Logam dan Bantuan;
- (7) Pajak Parkir;
- (8) Pajak Air Tanah;
- (9) Pajak Sarang Burung Walet;
- (10) Pajak Bumi dan Bangunan (PBB);
- (11) Bea Perolehan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB)

## **2. Retribusi Daerah**

Sesuai dengan ketentuan Pasal 1 angka 64 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2009 Tentang Pajak Daerah dan Pendapatan Asli Daerah, yang dimaksud Retribusi Daerah yang selanjutnya disebut retribusi adalah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa

atau pemberian ijin tertentu yang khusus disediakan dan atau diberikan oleh pemerintah daerah untuk kepentingan orang pribadi atau badan. Sementara menurut Usman dan Subroto (1980:4) retribusi adalah suatu pungutan yang dilakukan sebagai atau fasilitas yang diberikan dan nyata kepada pembayar. Menurut Wayong (1975:2) retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung. Adapun yang dimaksud Retribusi dalam penelitian ini adalah suatu bentuk pungutan yang harus dibayar oleh seseorang karena orang tersebut telah menikmati secara langsung atas fasilitas atau jasa yang disediakan oleh penyedia jasa yang dalam hal ini adalah Pemerintah Kabupaten Rote Ndao.

#### **2.4 Pengertian Pariwisata**

Pengertian kata pariwisata berasal dari bahasa sansekerta yaitu kata “pari” yang berarti banyak; berkali-kali; berputar-putar, kata “wisata” yang berarti perjalanan; bepergian. Pariwisata dalam bahasa inggris adalah ”Tour” yang diartikan dalam kamus sebagai perjalanan atau bepergian untuk kesenangan mengunjungi berbagai tempat yang menarik, atau kunjungan singkat atau kunjungan lewat suatu tempat (Spillane, 2001: 22).

Tourism diartikan sebagai bisnis dalam memberikan akomodasi dan pelayanan bagi para turis (*Tourism*). Menurut (Kodyat, 1983) pariwisata atau wisata adalah perjalanan atau persinggahan yang dilakukan oleh manusia diluar tempat tinggalnya untuk berbagai maksud dan tujuan, tetapi bukan

untuk tinggal menetap ditempat yang dikunjungi atau disinggahi atau untuk melakukan pekerjaan dengan mendapat upah (Santoso: 2006).

Ekonomi yang cepat dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dalam mengaktifkan sektor produksi lain didalam penerimaan wisatawan. (Gromang, 2003). Pariwisata juga dapat diartikan sebagai rencana atau kegiatan yang melakukan perjalanan yang mungkin kurang dari sehari (*day tripper/visitor*) atau juga sebuah perjalanan dalam sebuah batasan nasional secara umum disebut turis domestik, atau juga berarti sebuah perjalanan antar negara yang diklasifikasikan sebagai perjalanan wisata internasional.

#### **2.3.1.1.1 Definisi Wisatawan**

Wisatawan (*tourism*) yaitu seorang atau sekelompok orang yang melakukan suatu perjalanan wisata, jika lama tinggalnya sekurang-kurangnya 24 jam didaerah atau negara yang dikunjungi. Namun apabila mereka tinggal didaerah atau negara yang dikunjungi dengan waktu kurang dari 24 jam maka mereka disebut pelancong *excursionist* (Suwantoro, 2004).

Menurut instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 1969 yang tertulis dalam bab 1 pasal 1, wisatawan adalah setiap orang yang bepergian dari tempat tinggalnya untuk berkunjung ketempat lain dengan menikmati perjalanan dari kunjungan itu (Spillane : 2001).

Menurut Spillane, wisatawan ialah pengunjung sementara yang tinggal sekurang-kurangnya 24 jam dinegara yang dikunjungi dan tujuan perjalananya dapat digolongkan sebagai berikut (Spillane, 2001) :

- 1) Pesiari yaitu untuk keperluan rekreasi, liburan, kesehatan, studi, keagamaan dan olahraga.
- 2) Hubungan dagang, sanak keluarga, handai taulan, konferensi dan misi.  
Wisatawan pada umumnya yaitu sekelompok orang yang berkunjung disuatu daerah untuk melakukan suatu perjalanan wisata, namun tidak untuk tinggal didaerah tujuan tersebut maupun bekerja untuk mendapatkan upah.

## **2. Tinjauan Tentang Pembangunan Sektor Pariwisata**

Menurut Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kabupaten Rote Ndao, Pembangunan kepariwisataan diarahkan pada meningkatnya pariwisata menjadi sektor yang mampu menggalakkan kegiatan ekonomi, termasuk kegiatan di sektor pertanian, industri kecil dan kerajinan serta jasa-jasa sehingga pendapatan masyarakat, daerah dan negara serta penerimaan devisa meningkat (Dispora Kabupaten Rote Ndao, 2007: 9). Upaya pengembangan dan pendayagunaan potensi kepariwisataan ditujukan untuk meningkatkan daya tarik bagi wisatawan, baik wisatawan Nusantara maupun wisatawan Mancanegara. Di samping daya tarik alam, kemajuan teknologi dan angkutan merupakan penunjang utama perkembangan pariwisata (Samsuridjal dan Kaelany, 1996: 41).

Dalam pengembangan kepariwisataan harus dijaga tetap terpeliharanya kepribadian bangsa serta kelestarian dan mutu lingkungan hidup. Kepariwisataan perlu ditata secara menyeluruh dan terpadu dengan melibatkan sektor-sektor lain yang terkait dalam suatu keutuhan berbagai usaha kepariwisataan yang saling menunjang, baik yang berskala kecil, menengah maupun besar. Pengembangan pariwisata

dilaksanakan sejalan dengan upaya memupuk rasa cinta tanah air dan bangsa, serta menanamkan jiwa, semangat dan nilai-nilai luhur bangsa dalam rangka lebih memperkuat persatuan dan kesatuan nasional terutama dalam bentuk penggalakan pariwisata remaja.

### **3. Pariwisata Sebagai Industri**

Industri pariwisata terdiri dari beberapa komponen yang merupakan mata rantai yang panjang. Menurut Samsuridjal dan Kaelany (1996:74) komponen- komponen tersebut antara lain (a) Biro perjalanan; (b) Motel dan restoran; (c) Usaha angkutan; (d) Suvenir (cinderamata). (f) Bandar udara; Agar wisatawan dapat menikmati produk wisata, maka seluruh komponen tersebut harus merupakan satu kesatuan yang saling menjalin kerja sama yang serasi. Menurut Kodyat (1996: 37) yang disebut sebagai industri pariwisata karena unsur-unsur sarana kepariwisataan termasuk di dalamnya biro perjalanan yang berinteraksi dengan komponen-komponen lainnya. Pengertian industri pariwisata ialah perusahaan-perusahaan (*establishment*) yang menitikberatkan kegiatan pada pelayanan (*service*) bagi wisatawan.

#### **2.5 Kontribusi Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah**

Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah ditetapkan mengenai sumber Pendapatan Daerah adalah :

- 1) Adanya pemberian fasilitas atau jasa yang secara langsung dapat dirasakan oleh para pengguna atau pemakai jasa yang disediakan oleh pemerintah secara langsung terhadap konsumennya.
- 2) Retribusi hanya dibebankan kepada konsumen pengguna jasa yang disediakan, sedangkan konsumen yang tidak mendapat jasa tersebut juga

tidak ada kewajiban membayar retribusi;

- 3) Retribusi tersebut selalu berhubungan dengan pelayanan umum yang diberikan pemerintah;

**Tabel 2.1**  
**Penelitian Terdahulu**

No	Penelitian /Tahun	Judul	Variabel&Alat Analisis	Ringkasan Hasil
1.	Rika Tri Hastuti (2011)	Analisis Retribusi Sektor Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah	Variabel jumlah wisatawan, PAD. Alat Analisis: studi kasus	Secara bersama- sama variabel independen berpengaruh positif signifikan terhadap variabel dependen.
2.				
	Fernanda Arraniry	Analisis Pengaruh Sektor Pariwisata Terhadap Pendapatan Asli Daerah di Provinsi Nusa Tenggara Barat (Tahun 2012-2016)	Variabel: Pendapatan Asli Daerah, Jumlah Hotel, Jumlah Wisatawan, Panjang Jalan, Dan Produk Domestik Regional Bruto. Alat analisis: Data Panel	Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa jumlah hotel secara individu berpengaruh signifikan. Jumlah wisatawan tidak berpengaruh karena orang yang berkunjung belum bisa dikatakan wisatawan jika kurang dari 24 jam serta sarana yang belum memadai. Panjang jalan berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Nusa Tenggara Barat, hal ini menunjukkan panjang jalan akan mengakibatkan kenaikan/penerapan pada Pendapatan Asli Daerah. PDRB berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah di Kabupaten/Kota Provinsi Nusa Tenggara Barat.

## 2.6 Kerangka Berpikir

Penjelasan alur kerangka berpikir adalah kegiatan pariwisata yang dimana diharapkan dapat meningkatkan dan mendorong perkembangan ekonomi kelestarian budaya dan istiadat. Undang-undang otonomi daerah (UU.NO.22/99) di berlakukan tahun 2000. Undang –undang tersebut menjelaskan bahwa pembangunan akan di fokuskan di daerah melalui program yang di buat oleh sektor pariwisata pembangunan desa wisata untuk optimalisasi pariwisata dikabupaten Rote Ndao.

Kerangka berpikir diatas menerangkan bahwa jumlah objek wisata berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah, jumlah kunjungan wisatawan nusantara dan jumlah kunjungan wisatawan manca negara berpengaruh terhadap pendapatan asli daerah sehingga penelitian ini menganalisis efektifitas, efisiensi, kontribusi serta laju pertumbuhan pendapatan asli daerah kabupaten Rote Ndao.

**Gambar 2.1**  
**Kerangka Berpikir**

