

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Penelitian

Pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679), pasal 1 ayat 6, menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat disimpulkan bahwa dengan adanya pelaksanaan otonomi daerah, pemerintah daerah diberikan kewenangan yang luas, nyata dan memiliki tanggung jawab ke daerah terutama dalam hal mengatur, mengurus, memanfaatkan, serta mengelola berbagai sumber-sumber potensi di daerah. Dengan potensi yang dimiliki, daerah dapat mengembangkannya sehingga memperoleh sumber penerimaan untuk daerah melalui Pendapatan Asli Daerah. Suatu daerah tidak menggantungkan sumber penerimaan daerah dari pemerintah pusat. Daerah mandiri dengan mencari sumber penerimaan yang dihasilkan dari sumber potensi yang dimiliki.

Implimentasi pelaksanaan otonomi daerah yang banyak digalakkan

oleh pemerintah daerah dalam berbagai bidang pembangunan baik fisik dan non fisik yang diarahkan guna memacu pemerataan pembangunan dalam rangka meningkatkan pendayagunaan potensi sumber daya daerah yang dimiliki secara optimal. Dalam melaksanakan berbagai kegiatan yang berkaitan dengan pelaksanaan daerah tentu memerlukan biaya yang cukup besar. Agar pemerintah daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dengan sebaik-baiknya, maka perlu diperhatikan sumber-sumber pembiayaan yang cukup. Mengingat tidak semua sumber-sumber pembiayaan dapat diberikan kepada daerah, maka pemerintah daerah diwajibkan untuk menggali sumber-sumber keuangannya sendiri berdasarkan peraturan perundang – undangan yang berlaku. Salah satu upaya untuk meningkatkan pendapatan daerah dengan mengoptimalkan potensi sektor pariwisata. Keterkaitan industri pariwisata dengan pendapatan daerah berjalan melalui jalur Pendapatan Asli Daerah (PAD), Pendapatan Transfer, dan Lain-Lain Pendapatan Yang Sah. Industri pariwisata yang dapat menjadi sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) adalah pariwisata.

Menurut <https://kbbi.kemdikbud.go.id/>, Pariwisata adalah suatu kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan untuk rekreasi atau pelancongan. Sedangkan pengertian secara umum pariwisata merupakan suatu perjalanan yang dilakukan seseorang untuk sementara waktu yang diselenggarakan dari suatu tempat ketempat lain dengan meninggalkan tempat semula dan dengan suatu perencanaan atau bukan maksud mencari nafkah di tempat yang dikunjunginya, tetapi semata mata untuk menikmati kegiatan pertamasyaan atau rekreasi untuk memenuhi keinginan yang beraneka ragam. Banyak negara yang menggantungkan pendapatan pada sektor pariwisata karena industri pajak merupakan sumber pajak dan pendapatan. Indonesia merupakan negara yang menyimpan banyak objek

wisata dengan keindahan alam yang masih alami dan tempat menarik yang dimiliki, seperti hutan, gunung, pantai, taman nasional, monumen-monumen bersejarah dan lain sebagainya, menjadikan Indonesia sebagai salah satu rujukan para wisatawan asing untuk berlibur, menyadari akan banyaknya objek wisata maka pemerintah semakin giat untuk mempertahankan dan mengembangkan objek wisata yang ada agar tetap diminati banyak orang. Apalagi dengan berlakunya Masyarakat Ekonomi Asean (MEA) yang membebaskan wisatawan untuk leluasa berkunjung ke negara-negara yang ada di ASEAN tanpa mengurus Visa, hal ini mengakibatkan lonjakan pengunjung pada semua destinasi wisata yang ada. Agar objek wisata tetap menarik perhatian para wisatawan maka perlu adanya pengelolaan dan pengembangan secara berkelanjutan. Pengelolaan dalam pariwisata atau biasa disebut manajemen pariwisata merupakan serangkaian tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, penggerakan, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber daya lainnya dalam bidang pariwisata.

Salah satu faktor pendorong majunya suatu daerah adalah pembangunan baik pembangunan secara fisik maupun sumber daya manusianya. Pembangunan yang juga dilakukan dalam bidang pariwisata juga turut meningkatkan pendapatan asli daerah (PAD). Dasar hukum pengembangan pariwisata yang sesuai dengan prinsip pengembangan adalah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan sebagaimana termaktub dalam pasal 6 yang berbunyi “pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 yang diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan, dan

kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata”. Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor pembangunan daerah dan mempunyai peranan yang cukup penting dalam perekonomian baik sebagai sumber devisa atau pendapatan daerah. Beberapa acuan normatif yang telah disusun untuk menunjang pengembangan kegiatan pariwisata daerah, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 25 Tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Aspek lain yang tak kalah penting dalam mendorong pengembangan pariwisata adalah kesiapan daerah dalam mengelola dan mengembangkan potensi pariwisata yang dimilikinya. Dalam kaitan ini, Kota Palangka Raya sebagai salah satu objek daya tarik wisata di Kalimantan Tengah telah menetapkan di dalam Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 11 Tahun 2017 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kota Palangka Raya Tahun 2017 – 2028 sebagaimana yang termaktub dalam pasal 7 sebagai dasar arah kebijakan pengembangan pariwisata sebagai berikut:

1. Prinsip pembangunan kepariwisataan yang berkelanjutan;
2. Orientasi pada upaya pertumbuhan, peningkatan kesempatan kerja, pemberdayaan masyarakat serta pelestarian budaya dan lingkungan;
3. Dilaksanakan tata kelola yang baik;
4. Dilaksanakan secara terpadu secara lintas sektor, daerah, dan pelaku;  
dan
5. Dilaksanakan dengan mendorong kemitraan antar sektor.

Kota Palangka Raya merupakan ibu kota Provinsi Kalimantan Tengah memiliki luas 2.853,52 kilometer persegi dengan jumlah penduduk pada tahun 2017 sebanyak 275.667 orang yang terdiri dari 141.179 orang laki-laki dan 134.488 orang perempuan (<https://www.tribunnewswiki.com/2019/08/27/kota-palangka-raya>). Kota

Palangka Raya yang berada antara sungai Kahayan dan Sabangau juga mempunyai potensi daya tarik pariwisata yang cukup menarik.

Di Kota Palangka Raya terdapat objek daya tarik wisata alam hutan rawa gambut dan air hitam yaitu Dermaga Kereng Bangkirai. Dermaga Kereng Bangkirai merupakan salah satu kawasan objek wisata berbasis alam yang berada di Kecamatan Sebangau yang mana jarak tempuh ke lokasi hanya sekitar 12 km dari pusat Kota Palangka Raya dengan waktu sekitar 20 menit serta mempunyai potensi ekonomi yang tinggi. Sebagai satu-satunya objek wisata Dermaga yang terdapat di Kota Palangka Raya, objek wisata Dermaga Kereng Bangkirai ini menjadi tempat istimewa dengan pesona wisata alam terbuka yang cocok untuk melihat panorama alam, suasana sejuk, angin sepoi-sepoi sambil melihat pemandangan alam atau *selfie* bersama sahabat, keluarga, kerabat dan teman-teman, sambil matahari terbenam bahkan bagi para pengunjung dan masyarakat sekitar bisa berenang atau mandi saat air sungai pasang, karena objek wisata ini dikelilingi oleh Sungai Sebangau dan Taman Nasional Sebangau.

Adanya hutan lindung Taman Nasional Sebangau yang memiliki luas kurang lebih 568.700 hektar merupakan salah satu daya tarik objek wisata Kereng Bangkirai yang mana melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: SK.423/Menhut-II/2004 tanggal 19 Oktober 2004 menunjuk Sebangau sebagai Taman Nasional ke-50. Kawasan ini merupakan kawasan yang dilindungi dan kawasan konservasi alam karena adanya spesies orang utan dan spesies lainnya seperti bekantan, beruang madu, owa-owa, burung enggang, harimau dahan dan lainnya. Hutan lindung Taman Nasional Sebangau ini diapit oleh beberapa sungai, yaitu Sungai Sebangau dan Katingan. Selain itu Sungai Kahayan juga mengalir melewati kawasan Hutan lindung Taman Nasional Sebangau. Hutan lindung ini merupakan lahan

hutan gambut yang dilalui beberapa sungai, salah satunya Sungai Koran yang berair hitam. Warna ini bukanlah hasil limbah, melainkan zat tanin yang ada di dalam rawa gambut.

Air ini sekaligus menjadi nyawa bagi kehidupan aneka jenis flora seperti pohon ulin, anggrek hitam, rasau (*pandan helicopus*) dan *nepentes* alias kantong semar. Apabila masuk jauh ke dalam, hutan rawa gambut menjadi habitat bagi orang utan, bekantan dan beruang madu selain itu juga menjadi rumah bagi 25 jenis mamalia, 116 jenis burung borneo, 36 jenis ikan, serta sekitar 166 jenis flora. Salah satu sensasi menelusuri hutan lindung Taman Nasional Sebangau ini akan makin terasa apabila kita naik perahu mesin atau yang biasa disebut kelotok dari dermaga Kereng Bangkirai. Di kiri kanan Sungai Sebangau, akan terlihat rasau (*Pandan helicopus*) atau sejenis pandan yang biasa tegak di tepian sungai. Selain itu, perahu mesin tak jarang harus dikurangi kecepatannya saat lintasan sungai menyempit akibat tertutupi tumbuhan ini. Oleh karena itu, setiap hari ada pengunjung selalu saja yang datang ke kawasan ini. Mereka bukan hanya para wisatawan, namun ada juga pihak kampus yang sengaja datang ke hutan lindung Taman Nasional Sebangau untuk melakukan penelitian.

Kawasan hutan lindung Taman Nasional Sebangau memiliki potensi pariwisata yang menarik yang berbasis alam, terlebih lagi letaknya sangat strategis. Sinergitas pariwisata yang ditambah adanya kawasan hutan lindung Taman Nasional Sebangau dan dermaga Kereng Bangkirai sebagai industri yang ramah lingkungan yang dapat diwujudkan melalui konsep ekowisata. Hal ini juga ditunjang bahwa dermaga Kereng Bangkirai berhasil meraih penghargaan Green Silver kategori Manfaat Ekonomi untuk masyarakat lokal dalam Indonesia Sustainable Tourism Awards (ISTA) 2019 dari Kementerian Pariwisata Republik Indonesia pada hari Kamis, 26

September 2019 bertempat di The Rits Carlton Pacific Place Hotel Jakarta. Untuk lebih mengoptimalkan objek wisata ini, Pemerintah Kota Palangka Raya melalui Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya menunjuk POKDARWIS (Kelompok Sadar Wisata) Kereng Bangkirai sebagai pengelola Dermaga Kereng Bangkirai. Hal ini didasarkan pada Surat Keputusan Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kota Palangka Raya Nomor 09 Tahun 2018 tentang Pengukuhan Kelompok Sadar Wisata (POKDARWIS) Kereng Bangkirai.

Selain itu pula, sebagai wujud komitmen dalam pengelolaan objek wisata Dermaga Kereng Bangkirai, Pemerintah Kota Palangka Raya melalui Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya telah mengalokasikan APBD (anggaran pendapatan belanja daerah) Kota Palangka Raya untuk melakukan pembangunan fasilitas umum di objek wisata dermaga Kereng Bangkirai sebagai fasilitas penunjang bagi pengunjung diantaranya jembatan, *broadwalk* gazebo, pagar, gapura, rambu wisata dan lain-lain. Berikut data pembangunan fasilitas umum di objek wisata dermaga Kereng Bangkirai yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya dari tahun 2018-2020, di antaranya:

Tabel 1.1

Jumlah Dana Pembangunan dan Jenis Fasilitas Umum yang Dibangun di Objek Wisata Dermaga Kereng Bangkirai Kota Palangka Raya

No	Tahun	Nomor/Tanggal SK DPA OPD	Jumlah Dana (Rp)	Jenis Fasilitas Umum yang Dibangun
1	2018	188.45/19/2018 2 Januari 2018	600.000.000	Jembatan, pagar, rambu wisata
2	2019	188.45/19/2019 2 Januari 2019	2.366.278.000	Gazebo, <i>broadwalk</i>
3	2020	188.45/17/2020 2 Januari 2020	3.587.644.000	Pergola, Gafura Identitas, Kios Cinderamata, Plaza Pusat Jajanan/

No	Tahun	Nomor/Tanggal SK DPA OPD	Jumlah Dana (Rp)	Jenis Fasilitas Umum yang Dibangun
				Kuliner

Sumber : DPA OPD Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya Tahun 2018 – 2020

Disamping itu, Pemerintah Kota Palangka Raya melalui Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya mengeluarkan kebijakan tiket masuk objek wisata dermaga Kereng Bangkirai melalui Peraturan Daerah Kota Palangka Raya Nomor 3 Tahun 2018 tentang Retribusi Daerah sebagaimana yang termaktub dalam pasal 84 ayat 3 yang berbunyi “setiap orang yang masuk kawasan tempat rekreasi dikenakan tarif sebesar Rp. 5.000,- per orang”. Diharapkan dengan adanya pembangunan fasilitas umum dan kebijakan tiket masuk tersebut mampu menarik minat lebih banyak wisatawan berkunjung ke objek wisata dermaga Kereng Bangkirai yang tentunya juga sangat berdampak pada peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya. Wisatawan yang berkunjung ke destinasi wisata tersebut meliputi wisatawan nusantara dan wisatawan manca negara dengan tingkat kedatangan yang beragam baik perorangan maupun berkelompok. Berikut merupakan data jumlah kunjungan wisatawan ke objek wisata dermaga Kereng Bangkirai yang mengalami fluktuasi, hal ini dapat dilihat dari data jumlah kunjungan wisatawan dari tahun 2018 hingga 2019 pada tabel 1.2, sebagai berikut:

Tabel 1.2

Jumlah Kunjungan Wisatawan Nusantara dan Wisatawan Mancanegara ke Objek Wisata Demaga Kereng Bangkirai di Kota Palangka Raya Tahun 2018 – 2019

No	Tahun	Wisatawan Nusantara	Wisatawan Mancanegara	Total
1	2018	38113	15	38128
2	2019	25600		25600

Sumber : Dinas Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya Tahun 2020

Dari tabel 1.2. di atas dapat dilihat bahwa jumlah kunjungan wisatawan dari tahun 2018 hingga 2019 tidak stabil. Karena pada tahun 2018 wisatawan yang datang berjumlah 38128 orang. Kemudian pada tahun 2019 wisatawan yang datang turun menjadi 25600. Hal ini patut menjadi perhatian untuk lebih giat dalam mempromosikan dan melakukan pengelolaan objek wisata.

Dari banyak jumlah wisatawan yang datang memberikan efek timbal balik bagi pengunjung maupun Pemerintah Kota Palangka Raya. Pemerintah Kota Palangka Raya memperoleh pemasukan bagi kas daerah, yaitu pendapatan asli daerah (PAD) dari sektor pariwisata, sedangkan pengunjung memperoleh pemandangan yang indah dari pengelolaan objek wisata dermaga Kerang Bangkirai itu sendiri. Pendapatan asli daerah (PAD) yang diperoleh dari sektor pariwisata sangat membantu dalam pembangunan daerah.

Dari hasil survei penulis menemukan adanya kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Harapan masyarakat agar objek wisata ini dikelola dengan baik dan dikembangkan menjadi tempat rujukan wisatawan saat datang ke Kota Palangka Raya dan sebagai tempat yang nyaman untuk berlibur akhir pekan bersama keluarga. Tapi dengan banyaknya pengunjung yang datang dari berbagai daerah baik masyarakat setempat atau wisatawan mancanegara yang sebagian masih kurangnya kesadaran merawat objek wisata Kereng Bangkirai yang ada dengan melakukan pengerusakan fasilitas, mencermari kawasan wisata seperti membuang sampah sembarangan, hal ini dikarenakan belum ketersediaan tempat sampah yang masih kurang untuk diletakkan di beberapa tempat serta belum sepenuhnya pengunjung bisa merasakan pengelolaan objek wisata ini dikarenakan pembangunan fasilitas umum baru saja dimulai pada tahun 2018 oleh Dinas

Pariwisata, Kebudayaan, Kepemudaan dan Olahraga Kota Palangka Raya.

Sebelum dibangunnya fasilitas umum di Kawasan wisata dermaga Kereng Bangkirai pada tahun 2018, terdapat jembatan kayu yang jabuk karena kurang perawatan bahkan ada beberapa jembatan kayu yang bolong dan sangat membahayakan pengunjung. Mengingat salah satu komponen dari pariwisata adalah tersedianya fasilitas umum bagi pengunjung yang memadai maka dalam hal ini peran pemerintah sangat dibutuhkan dengan dukungan masyarakat setempat yang juga turut serta membantu merawat dan menjaga destinasi wisata tersebut. Peranan pemerintah daerah sebagai fasilitator sangat strategis dalam mewujudkan upaya ke arah pengembangan pariwisata yang lebih baik.

Berdasarkan uraian di atas, maka peneliti merasa tertarik untuk melakukan penelitian yang diberi judul **Analisis Pengelolaan Objek Wisata Dermaga Kereng Bangkirai Dalam Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Kota Palangka Raya.**

#### **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan atas latar belakang yang sebelumnya telah diuraikan permasalahannya yang mendasari pelaksanaan penelitian ini. Agar penelitian dapat berjalan dengan lebih terfokus, maka diperlukan perumusan masalah yang terkait dengan latar belakang penelitian. Perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya?
2. Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya?

### C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan guna mencapai beberapa tujuan terkait dengan perumusan masalah penelitian. Tujuan dari dilakukan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya.
2. Untuk mengetahui faktor – faktor pendukung dan penghambat pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya.

### D. Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan beberapa manfaat yang diperoleh dalam pelaksanaan penelitian ini. Beberapa manfaat tersebut adalah sebagai berikut:

1. Manfaat teoritis
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dalam memberikan acuan, informasi dan rangsangan kepada pihak lain untuk melakukan penelitian lebih lanjut.
  - b. Penelitian ini juga diharapkan memperkaya khasanah ilmu pengetahuan dalam membumikan ilmu sosial dan ilmu administrasi publik pada bidang kajian pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai dalam peningkatan pendapatan asli daerah Kota Palangka Raya 2018-2019.
2. Manfaat Praktis
  - a. Bagi Pemerintah Kota Palangka Raya  
Penelitian ini diharapkan bermanfaat bagi Pemerintah Kota

Palangka Raya sebagai sumbangan pemikiran dan masukan dalam hal pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai terhadap peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) Kota Palangka Raya.

b. Bagi masyarakat

Penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan informasi untuk mengetahui pengelolaan objek wisata dermaga Kereng Bangkirai di Kota Palangka Raya.

