

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pada sistem pemerintahan di suatu wilayah memiliki sejumlah persoalan yang terjadi sesuai dengan keadaan baik secara kewilayahan, batas-batas hingga pada hubungan antar manusia, dimana manusia sebagai salah satu elemen yang menjadi penggerak adanya sistem pemerintahan. Untuk menghadapi persoalan, manusia secara adaptif dapat menyelesaikan suatu persoalan menggunakan aturan yang ditetapkan dan disepakati oleh manusia lainnya, yang mana hal ini selanjutnya disebut dengan kebijakan. Hal ini menandakan aturan merupakan suatu pedoman bagi manusia dalam berbangsa dan bernegara, ada atau tidak adanya aturan tergantung bagaimana pemerintahan tersebut berjalan sesuai dengan apa yang menjadi landasan negara.

Dalam tata kelolanya negara dapat hadir sebagai penengah dari persoalan yang ada pada kehidupan bermasyarakat. Negara dapat menjalankan roda pemerintahan berkat adanya suatu aturan yang mengatur ketatanegaraan, namun hal ini tidaklah mudah bila suatu negara memiliki wilayah yang sangat luas, maka adapun peran negara yang disebar ke wilayah-wilayah yang tingkatan yang lebih kecil lagi dengan ibu kota sebagai pusat pemerintahan. Adanya pemerintah daerah memungkinkan adanya keselarasan antara pemerintah pusat dengan daerah yang sulit dijangkau oleh pemerintah pusat.

Desentralisasi, dekonsentrasi hingga sistem pendistribusian kewenangan lainnya, konsep atau sistem tersebutlah yang dapat menjadi salah satu opsi untuk melakukan urusan kenegaraan bagi wilayah yang sangat luas. Sehingga, baik secara politis, administratif, ataupun kebijakan dapat secara efisien bekerja sesuai dengan kebutuhan ataupun karakteristik di suatu daerah.

Reformasi menyadarkan bangsa Indonesia bahwasanya Konsep Desentralisasi merupakan suatu gebrakan besar dalam sistem pemerintahan di Indonesia, pelimpahan kewenangan yang tersentralisasi di pusat kini distribusikan kepada daerah baik provinsi hingga ke tingkatan lebih spesifik lagi hingga pemerintah Desa. Daerah otonom yang mana bersifat mandiri diberikan keleluasaan dalam menentukan kebijakan yang ada di suatu daerahnya baik dari segi pemerintahan, ekonomi, sosial dan politik hingga adat istiadat, tak terkecuali dalam hal kebijakan pengelolaan lahan.

Pelimpahan kekuasaan dari pusat ke daerah inilah yang perlu menjadi perhatian bagi khalayak publik, adanya aturan yang berlaku, disertai dengan pengawasan bertujuan agar dinamika politik kekuasaan tetap berjalan secara kondusif dan berkesinambungan dari pusat ke daerah. Dalam prosesnya tentu saja ada kelompok yang saling berinteraksi sesuai dengan kepentingan yang menjadi landasan mereka ikut dalam proses politik.

Ini lah yang tentunya memungkinkan timbulnya konflik kepentingan antara berbagai aktor yang terlibat di tingkatan daerah. Konflik yang umum terjadi dimana pihak dapat berelisih sesuai dengan apa yang masing-masing dari mereka inginkan. Tak hanya ditingkatan antara manusia dan manusia secara

sosial namun hingga ranah politik. Tentu saja perselisihan merupakan suatu hal yang wajar dalam suatu dinamika politik, baik antar aktor politik ataupun pejabat dengan rakyat.

Kita menyepakati bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Inilah bunyi dari UUD 1945 Pasal 33 (3). Dan diperkuat oleh undang-undang agraria yang mengatur mengenai kepemilikan tanah. Tentu saja bila mengacu pada peraturan perundang-undangan. Jika pada konteks lahan maka wujud pelimpahan kewenangan dari pusat terdistribusi ke daerah, yang bertujuan selain menghindarkan adanya sistem pemerintahan yang sentralistik, desentralisasi juga memungkinkan pemerintah daerah dapat mengelola sesuai dengan kebutuhan dan karakteristik wilayahnya tersendiri.

Melihat pada karakteristik suatu daerah, maka adapun kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah berkenaan dengan suatu wilayah agar menjadi teratur dan dapat dimanfaatkan adalah mengenai objek wisata, dimana didalamnya mampu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat pada segi ekonomi yang memang harus terjamin oleh pemerintah, (Saputra & Ali, 2021). Daerah yang ada di Jawa Barat yang dikenal dengan sektor pariwisata, Kabupaten Pangandaran memiliki sejumlah destinasi wisata yang ramai dikunjungi oleh wisatawan domestik hingga mancanegara. Tentu saja hal ini dimanfaatkan oleh pemerintah kabupaten Pangandaran untuk memperoleh pendapatan yang bertujuan untuk pembangunan daerah Kabupaten Pangandaran.

Sejak pemekaran daerah pada tahun 2012, Kabupaten Pangandaran sebagai daerah yang sedang dalam proses menuju daerah berkembang dimana banyak sekali potensi yang dapat di gali dan dimanfaatkan lebih jauh lagi. ini dengan melihat Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 14 Tahun 2015 tentang Penyelenggaraan Kepariwisata, yang mengatur mengenai penyelenggaraan kepariwisataan di kabupaten Pangandaran termasuk keikutsertaan masyarakat dan pembentukan kelompok penggerak pariwisata (kompepar) untuk mendukung pengembangan pariwisata daerah.

Adapun Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran No.9 Tahun 2023 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Tahun Anggaran 2024 dimana didalamnya menyantumkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebesar Rp. 240.459.023.439,00. Ditambah dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Pangandaran Nomor 7 Tahun 2018 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2018-2025 yang mencakup visi, tujuan, strategi pengembangan pariwisata di kabupaten Pangandaran hingga tahun 2025. Dari hal inilah terlihat adanya misi terhadap peningkatan pada pendapatan asli daerah (PAD), ditambah dengan adanya Peraturan Bupati Pangandaran Nomor 33 Tahun 2023 tentang Tata Kelola Pemungutan Retribusi di Destinasi Pariwisata yang spesifik dalam mengatur teknisnya.

Kebergantungan terhadap sektor wisata alam yang masih musiman membuat Pangandaran harus sedikit “memutar otak” dalam mencari pengelolaan objek wisata. Tercatat di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (DISPARBUD) mencatat ada 170 objek wisata, dimana diantaranya 15 objek

wisata buatan, 27 objek wisata budaya dan 128 objek wisata alam. Ini merupakan suatu proyeksi pendapatan jangka panjang yang memang perlu untuk dimaksimalkan. Salah satunya adalah objek wisata Batu Hiu, yang mana menarkan pemandangan menuju laut lepas samudra hindia. Dinamakan “batu hiu” karena terdapat sebuah batu karang di tengah laut yang memiliki bentuk menyerupai hiu. Pantai ini disebut-sebut sebagai Tanah Lot-nya Jawa Barat. Akses jarak kurang lebih 22 km dari Pangandaran.

Ditambah dengan kebijakan yang sangat berpengaruh pada sektor ekonomi dan pariwisata yakni terkait dengan rancangan kebijakan bupati “Hak Pengelolaan Lahan”. Konflik terjadi karena dipicu oleh beberapa perbedaan prioritas antara pemerintahan daerah, masyarakat lokal, investor atau pengusaha. Di satu sisi pemerintah dengan adanya kebijakan HPL ini membuat peningkatan efektivitas pendapatan dan untuk menertibkan terkait kepemilikan lahan, namun kepentingan ekonomi yang di wakikan oleh para investor dan pengusaha dinilai mengenyampingkan hak-hak masyarakat lokal, terlebih di sekitaran objek wisata. Ataupun masyarakat yang mendapatkan mata pencaharian sebagai petani dan nelayan. Adanya pun reaksi dari masyarakat lokal terkait kekecewaan mereka terhadap pengelolaan objek wisata di batu hiu ditandai dengan adanya Aksi dan audiensi yang berasal dari “Forum Masyarakat Ciliang Menggugat”. Berapa poin tuntutan yang FMCM dilayangkan kepada pemerintah kabupaten Pangandaran dari penolakan hingga penangihan terhadap pencairan dana retribusi yang belum dibayarkan sejak tahun 2018 sebesar Rp660.000.000. (*enam ratus enam puluh juta rupiah*).

Peraturan ini disusun untuk memberikan pedoman teknis dalam pemungutan retribusi wisata secara transparan, akuntabel, efektif, dan efisien. Pangandaran sebagai daerah wisata unggulan perlu sistem pemungutan retribusi yang baik agar pendapatan daerah optimal, pelayanan wisata meningkat, dan mencegah kebocoran pendapatan. Yang mana didalamnya mengatur mengenai

Objek Retribusi

- a. Tiket masuk ke destinasi wisata di wilayah Kabupaten Pangandaran
- b. Jasa parkir di area wisata (jika dikelola pemda).
- c. Penggunaan fasilitas wisata milik pemerintah daerah.

Subjek Retribusi

- a. Wisatawan domestik dan mancanegara yang berkunjung ke destinasi pariwisata di Pangandaran.
- b. Pelaku usaha yang memanfaatkan fasilitas wisata daerah.

Tata Cara Pemungutan Retribusi

- a. Sistem Tiket Terpadu
 - Pemda menerapkan sistem tiket elektronik (e-ticketing) di pintu masuk kawasan wisata.
 - Tiket elektronik mencatat jumlah pengunjung dan besaran retribusi yang dibayarkan.
 - Sistem terintegrasi langsung dengan Badan Pengelola Pendapatan Daerah (Bappenda).
- b. Pola Kerjasama dengan Pihak Ketiga

- Pemda dapat menggandeng BUMDes, BUMD, atau pihak swasta dalam pengelolaan retribusi.
- Kerjasama diatur melalui perjanjian resmi yang transparan dan diawasi ketat.

c. Pengawasan dan Monitoring

- Pengawasan pemungutan dilakukan oleh dinas teknis dan Inspektorat Daerah.
- Penggunaan teknologi seperti CCTV, sistem pencatatan real-time, dan audit berkala.
- Melibatkan masyarakat setempat dalam pengawasan sebagai bentuk partisipasi publik.

d. Tarif Retribusi

- Tarif disesuaikan dengan klasifikasi objek wisata, fasilitas yang tersedia, dan daya tarik kawasan.
- Tarif dapat ditinjau ulang secara berkala mengikuti perkembangan kondisi ekonomi dan kebijakan daerah.

e. Pengelolaan dan Penggunaan Dana Retribusi

- Hasil retribusi masuk ke Kas Daerah dan digunakan untuk:
- Peningkatan fasilitas dan layanan di destinasi wisata.
- Promosi pariwisata.
- Pemberdayaan ekonomi masyarakat sekitar kawasan wisata.

Transparansi penggunaan dana wajib dipublikasikan melalui media resmi pemerintah daerah.

f. Sanksi dan Penegakan Hukum

- Pelanggaran dalam pemungutan, seperti pungli atau manipulasi data kunjungan, dikenai sanksi administratif sampai dengan pidana sesuai ketentuan hukum yang berlaku.
- Petugas pemungut wajib memiliki identitas resmi dan menjalankan tugas sesuai SOP.

Studi sebelumnya seperti Analisis Kebijakan Pariwisata Terhadap Pengelolaan Objek Wisata di Kabupaten Samosir karya Agung Saputra dan Khaidir Ali relevan dengan penelitian ini. Berdasarkan Surat Keputusan Bupati Samosir Nomor 474 Tahun 2017 penelitian mereka melihat kebijakan pariwisata dan pengelolaan objek wisata di Samosir. Mereka memberikan saran tentang pelatihan pengelolaan dan pengembangan informasi wisata serta kebutuhan akan dukungan sumber daya manusia yang kompeten dan sistem informasi yang baik. Perbedaannya penelitian ini lebih berfokus pada perumusan kebijakan pemerintah Kabupaten Pangandaran yang berkaitan dengan objek wisata Batu Hiu. Studi tambahan oleh Sahri Muharam dan kelompoknya Kebijakan Strategi Pengembangan Wisata di Kelurahan Muara Lembu Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi juga relevan terutama dalam hal strategi kebijakan. Studi ini menyarankan peningkatan wisata melalui kolaborasi pemerintah pusat dan daerah peningkatan sarana dan prasarana dan promosi digital. Namun penelitian ini berbeda karena fokusnya tidak pada strategi pengembangan destinasi di Kabupaten Kuantan Singingi tetapi pada kebijakan pengelolaan objek wisata Batu Hiu di Kabupaten Pangandaran.

1.2. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang, maka didapatkan beberapa rumusan masalah yang diambil dengan uraian sebagai berikut:

- 1.2.1. Bagaimana implementasi kebijakan pariwisata pemerintah kabupaten Pangandaran terhadap pengelolaan objek wisata Batu Hiu ?

1.3. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini yaitu:

- 1.3.1. Mengidentifikasi implementasi kebijakan pariwisata pemerintah kabupaten Pangandaran terhadap pengelolaan objek wisata Batu Hiu.

1.4. Manfaat Penelitian

- 1.4.1. Penelitian ini bisa memperkaya literatur mengenai dinamika dalam implementasi kebijakan publik dan desentralisasi, terutama di sektor agraria. Kajian seperti ini jarang dilakukan secara spesifik di tingkat daerah, sehingga hasilnya dapat memperluas wawasan tentang dinamika politik di wilayah otonomi daerah.
- 1.4.2. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi penting bagi mahasiswa atau akademisi yang tertarik pada studi tentang politik lokal, konflik kepentingan, atau kebijakan kelola pariwisata.
- 1.4.3. Temuan penelitian ini bisa membantu pemerintah daerah Pangandaran untuk lebih memahami fakta yang ada di lapangan. Pemahaman ini dapat menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan yang lebih transparan dan adil.

- 1.4.4. Dengan mengetahui alur kebijakan, pemerintah dapat mengevaluasi dan memperbaiki prosedur yang ada, sehingga tata kelola lahan menjadi lebih efektif dan sesuai dengan kebutuhan masyarakat serta pembangunan daerah yang *Sustainable*.
- 1.4.5. Penelitian ini dapat memberikan rekomendasi yang berbasis data untuk pengelolaan objek wisata dan meminimalkan konflik dalam kebijakan tanah, seperti perbaikan mekanisme konsultasi publik atau transparansi dalam retribusi untuk PAD.
- 1.4.6. Dengan teridentifikasinya strategi pemerintah dalam mengatur mengenai kebijakan Pengelolaan suatu Objek Wisata, penelitian ini bisa mendorong kebijakan pengelolaan Objek wisata yang lebih berpihak pada kebutuhan masyarakat lokal dan mengurangi potensi ketidakadilan dalam alokasi lahan.
- 1.4.7. Penelitian ini juga bisa mendorong keterlibatan masyarakat dalam proses perumusan kebijakan pariwisata, sehingga mereka merasa memiliki peran aktif dan suara dalam keputusan yang mempengaruhi tanah dan sumber daya di daerah mereka.
- 1.4.8. Temuan dari penelitian ini bisa menjadi studi kasus penting bagi daerah-daerah lain yang menghadapi permasalahan serupa dalam kebijakan tata kelola lahan. Ini bisa membantu mereka merancang kebijakan desentralisasi yang lebih baik dan responsif terhadap tantangan lokal.

1.4.9. Studi ini bisa menjadi bahan evaluasi yang berguna bagi pemerintah pusat dan daerah dalam melihat bagaimana desentralisasi berjalan di lapangan, khususnya terkait kebijakan-kebijakan serta dampak pada konflik kepentingan yang timbul melalui alur kebijakan yang akan dikeluarkan dikemudian waktu.