

BAB 1

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Sektor pariwisata dan ekonomi kreatif Indonesia terbukti memiliki pengaruh cukup besar dalam meningkatkan pendapatan negara dan daerah (Mu'im, 2022). Dalam perkembangan ini seyogyanya diimbangi dengan mengintegrasikan dan meningkatkan fungsi pilar pengembangan ekonomi kreatif dan pariwisata secara terpadu dan berkesinambungan (Kemenparekraf, 2020). Salah satu elemen yang diperlukan untuk memajukan sektor pariwisata dan ekonomi kreatif Indonesia adalah tersedianya data yang akurat, konsisten, dan dapat diakses secara bebas oleh semua pihak (Susio *et al.*, 2020).

Ekonomi pariwisata adalah kegiatan yang terkait dengan fenomena pariwisata yang bertujuan untuk memanfaatkan modal, manusia, keuangan, dan sumber daya alam yang tersedia untuk menghasilkan barang dan jasa terkait pariwisata dalam jumlah yang sebesar-besarnya (Suartini & Utama, 2011). Mu'im (2022) mengatakan bahwa sektor pariwisata memberikan kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi lokal daerah dengan membuka lapangan kerja dan menghasilkan uang bagi penduduk lokal melalui pengembangan usaha perdagangan dan jasa. Dari sisi sosial, pariwisata berkontribusi terhadap penyerapan tenaga kerja, apresiasi terhadap tradisi, seni, dan budaya negara, serta penguatan jati diri bangsa (Mu'im, 2022).

Pertumbuhan industri pariwisata sangat penting bagi ekonomi, masyarakat, dan lingkungan (Putra *et al.*, 2019). Sektor pariwisata di Indonesia saat ini memberikan sumbangan dalam meningkatkan devisa maupun lapangan kerja (Yati *et al.*, 2022). Pariwisata juga diharapkan dapat meminimalisir kemiskinan dan

mengurangi angka pengangguran (Elsa, 2022). Semakin banyaknya wisatawan yang datang maka semakin banyak pula manfaat ekonomi yang didapatkan pula (Yati *et al*, 2022).

Pengembangan dalam pariwisata terus diupayakan agar menjadi faktor kunci dan memberikan dampak secara positif kepada elemen terkait di dalamnya (Kemenparekraf, 2021). Pengembangan pariwisata dapat meningkatkan pendapatan, memberikan peluang usaha serta dapat memberikan kesempatan kerja untuk masyarakat sekitar (Elsa, 2022). Pada dasarnya menurut Hilman & Kartika (2020) ada tiga kelompok utama yang terlibat dalam pengembangan pariwisata antara lain:

1. Membuat objek pariwisata di kawasan wisata populer, yang dimana akan menjadi daya tarik bagi pengunjung yang ingin berkunjung ke tempat tersebut.
2. Fasilitas lokasi, seperti penginapan, rumah makan, hiburan.
3. Transportasi yang dapat diakses dari tempat tujuan wisata ke objek wisata serta transportasi yang menghubungkan titik awal pengunjung dengan kawasan tujuan wisata.

Mengingat bahwa ekowisata merupakan komponen yang sangat penting saat ini, tentu pemerintah harus memberikan perhatian dan mengembangkan potensi wisata yang ada di setiap daerah (Garang *et al.*, 2020). Salah satunya adalah Kota Surabaya yang memiliki destinasi berbasis keindahan alam yang dimilikinya (Rusdiana., 2019). Kota Surabaya yang berada di pesisir pantai timur pulau Jawa memiliki berbagai tempat wisata terdiri dari wisata romokalisasi *adventure land*, wisata kebun raya mangrove, wisata taman hiburan pantai Kenjeran, wisata sotoh laut, wisata taman hutan raya. Ekosistem mangrove di

Pamurbaya (Pantai Timur Surabaya) merupakan salah satu kawasan yang mendapat perhatian khusus, karena Mangrove Wonorejo Surabaya dibudidayakan oleh masyarakat sekitar (Garang *et al.*, 2020).

Adanya pemanfaatan sumber daya kawasan pesisir pantai dan jika antar sistem dalam kawasan dapat terjaga dengan baik, maka masyarakat dapat memberikan kesejahteraan secara optimal dan berkelanjutan bagi mereka (Dona & Irma., 2020). Hutan bakau di Indonesia merupakan yang terluas di dunia, akan tetapi saat ini banyak hutan bakau yang telah musnah dan rusak akibat penebangan sembarangan (Murtini, 2017). Agar bisa menjaga potensi hutan bakau tersebut maka dijadikannya tempat wisata dengan sebutan wisata hutan mangrove (Tarigan *et al.*, 2018).

Mangrove memiliki fungsi sebagai perisai alam atau buffer dan fungsi untuk menstabilkan tanah menggunakan cara memerangkap serta menangkap material endapan yang dibawa dari arah sungai dan mengarah pada laut (Idrus *et al.*, 2018). Kegiatan pariwisata mangrove tersebut dapat menimbulkan manfaat ekonomi bagi masyarakat sekitar apabila dikelola secara baik (Elsa, 2022). Seiring berjalannya waktu, di Indonesia wisata hutan mangrove tak hanya dimanfaatkan sebagai tempat wisata saja kan tetapi dianggap juga sebagai edu mangrove yang dimana edu mangrove ini diberikan kepada masyarakat, siswa-siswi dan mahasiswa seperti apa tujuan mangrove, berbagai jenis mangrove, proses penanaman mangrove, dan berbagai bentuk pendidikan hutan mangrove (Hertati, 2020).

Ekowisata mangrove yang menerapkan pengelolaan yang baik dapat mencapai tujuan organisasinya (Kunen, 2015). Organisasi yang memiliki akuntabilitas yang baik merupakan harapan bagi masyarakat dikarenakan dengan

akuntabilitas yang baik suatu organisasi akan memberikan dampak yang baik pula bagi publik (Kemenkeu, 2018). Pada sistem pemerintahan dan kewajiban daerah, manajer publik harus dapat beralih dari posisi pasif ke posisi dimana mereka menjadi seseorang yang berpartisipasi aktif dalam menetapkan standar akuntabilitas yang sejalan dengan keinginan dan harapan publik (Putu *et al.*, 2018).

Akuntabilitas sangat penting untuk pengelolaan keuangan yang efektif di setiap organisasi, termasuk di sektor publik dan swasta (Yanti & Arifin, 2020). Suatu organisasi dapat dianggap sudah melakukan pertanggungjawaban kepada mereka yang memberikan amanah kepada masyarakat luas jika telah mengadopsi akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan keuangannya (Astawa & Dewi, 2021). Tanpa diterapkannya prinsip akuntabilitas dan transparansi oleh pihak *agent* atau pengelola dapat menimbulkan ketidakpercayaan dari pihak pemberi amanah (*principal*) sehingga akan dapat mempengaruhi keberlangsungan dari organisasi tersebut (Gibran *et al.*, 2021)

Akuntabilitas memiliki arti sebagai tanggung jawab yang diberikan kepada masyarakat atas pelayanan atau sesuai dengan pemahaman dari masyarakat itu sendiri (Mulgan, 2000). Akuntabilitas salah satu elemen utama yang dapat menjadikan *good governance* dan sering menjadi pembahasan publik (Zainuddin, 2018). Akuntabilitas dapat diartikan sebagai pertanggungjawaban dan menguraikan kinerja serta tindakan seseorang/pimpinan organisasi kepada pihak yang memiliki hak atau yang mempunyai pendapat untuk meminta pertanggungjawaban (Bovens, 2007). Perlunya akuntabilitas ini juga berguna dalam mengurangi resiko kecurangan (Castiglione, 2012).

Corporate governance adalah kunci untuk meningkatkan efisiensi perekonomian yang melibatkan sejumlah interaksi antara manajemen perusahaan, pemegang saham, direksi dan *stakeholder* lainnya (Solihin, 2007). Memahami tata kelola perusahaan yang kuat sangat penting karena membantu organisasi mengadopsi akuntabilitas, yang harus dihormati oleh semua organisasi untuk meningkatkan kesadaran di antara para *stakeholder* (Almashhadani, 2021). Dapat disimpulkan bahwa *corporate governance* merupakan suatu tata kelola perusahaan yang mengatur hubungan antar *stakeholder* untuk meningkatkan keberhasilan usaha dan akuntabilitas perusahaan (Solihin, 2007) .

Tidak hanya organisasi pemerintahan saja yang dituntut untuk menerapkan konsep akuntabilitas pada pelaporannya, namun organisasi non pemerintahan pun sudah mulai mendapat tuntutan untuk menyampaikan laporan keuangannya secara terbuka dan akuntabel (Shil, 2014). Pengelolaan wisata harus diikuti dengan penerapan akuntabilitas yang dilakukan oleh pengelola wisata (Putu *et al.*, 2018). Adanya perubahan keadaan dan kondisi yang digunakan, maka pengelolaan pariwisata menjadi sangat penting (Indriasih & Sulistyowati, 2022).

Tanpa melakukan pengelolaan pariwisata maka tidak ada pengembangan, peningkatan, atau modifikasi yang dilakukan pada objek wisata tersebut (Astawa & Dewi, 2021). Ada tiga persyaratan untuk mengelola sumber daya pariwisata yang harus dipenuhi, yaitu: yang pertama menjadi peran sebagai *stakeholder*, yang kedua memiliki pedoman yang tepat untuk memanfaatkan sumberdaya wisata, yang ketiga sumberdaya wisata dikelola secara terbuka dan jujur (Pardede & Suryawan, 2016).

Masalah pertanggungjawaban dalam pengelolaan wisata program pariwisata memiliki implikasi dan dampak sangat besar terhadap pembangunan

wisata setiap kabupaten atau kota wilayah yang di Indonesia (Susio *et al.*, 2020). Pembangunan dibidang kepariwisataan dilaksanakan dengan memperhatikan kemampuan untuk mendorong, meningkatkan kehidupan ekonomi dan sosial budaya serta nilai hidup yang ada dalam masyarakat (Saputra & Ali, 2020). Kesejahteraan masyarakat menunjukkan ukuran hasil pembangunan masyarakat dalam mencapai kehidupan yang lebih baik (Saputra & Ali, 2020). Apalagi di masa pandemi *COVID-19* yang lalu pada tahun 2020, yang mana objek wisata ini dapat membantu kesejahteraan masyarakat dengan menyalurkan dana untuk bantuan kepada masyarakat.

Dalam melaksanakan dan mengembangkan sebuah penelitian, objek daerah penelitian dan akuntabilitas yang digunakan pada penelitian sebelumnya merupakan perbedaan penelitian terdahulu dan sekarang. Adapun penulis mengambil data-data tersebut ialah sebagai bahan perbandingan. Telah dijelaskan dalam penelitian Kuswanti & Kurnia (2020) tentang transparansi pengelolaan keuangan Alokasi Dana Desa dan akuntabilitas pengelolaan keuangan pengaruhnya terhadap Alokasi Dana, terhadap kesejahteraan masyarakat yang dimana telah menunjukkan bahwa kesejahteraan masyarakat berpengaruh positif dari akuntabilitas pengelolaan keuangan alokasi dana desa yang dikelola dengan cara teknis dan administratif.

Menurut Astawa & Dewi (2021) yang meneliti akuntabilitas dan transparansi pengelolaan keuangan objek wisata aling-aling *waterfall* menjadi sumber pendapatan tambahan bagi desa sambangan. Akuntabilitas dalam pengelolaan keuangan aset wisata air terjun aling-aling *waterfall* menunjukkan bahwa tujuan pengelolaan keuangan telah terpenuhi, sehingga menghasilkan peningkatan kesejahteraan anggota kelompok dan masyarakat secara keseluruhan. Hasil

penelitian dari Gibran *et al* (2021) menjelaskan tentang akuntabilitas pengelolaan dana desa dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat bahwa pemerintahan desa Jangka Alue telah melaksanakan pertanggungjawaban kegiatan pelaporan dengan baik, dan pertanggungjawaban kegiatan juga telah dilaksanakan dengan baik.

Penelitian dari Kunen (2015) yang meneliti tentang transparansi, partisipasi dan akuntabilitas dalam kemitraan pemerintah swasta dan masyarakat sipil untuk mengelola Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya. Ketiganya menekankan pada transparansi interaksi antar domain *governance* dalam kemitraan pengelolaan kawasan Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya, yang telah mendapat finansial dari masyarakat sipil untuk partisipasi. Kurangnya sumber daya, kemitraan dalam pengelolaan kawasan Kebun Raya Mangrove Wonorejo antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat sipil tidak dapat memaksimalkan pemulihan dan pelestarian hutan mangrove, sehingga fungsi pengendalian terkait aspek lingkungan masih sangat minim.

Perbedaan penelitian di atas peneliti akan mengkaji 5 unsur dimensi akuntabilitas yakni akuntabilitas hukum dan kejujuran, akuntabilitas program, akuntabilitas manajerial, akuntabilitas kebijakan, akuntabilitas finansial yang mana akuntabilitas ini pembahasannya lebih luas dari pada penelitian terdahulu yang relevan. Disini pengelolaan wisata yang benar harus diikuti dengan penerapan akuntabilitas oleh pihak pengelola/dinas ketahanan pangan dan pertanian Kebun Raya Mangrove Wonorejo sebagai *agent*/manajemen kepada pemerintahan kota sebagai *principal*.

Alasan lain dari penelitian sebelumnya, mengapa peneliti memilih objek Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya karena objek ini yang mengelola

adalah Pemerintahan Kota Surabaya melalui Dinas Ketahanan Pangan dan Pertanian. Apapun yang dikelola dibawah naungan pemerintah itu pasti perlu aspek hukum dan kebijakan bukan sekedar disebut pendapatan devisa dan adanya ketimpangan antara teori dan di lapangan. Maka dari itu peneliti meneliti pengelolaan objek Kebun Raya Mangrove dengan aspek 5 unsur dimensi akuntabilitas.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan informasi yang telah disajikan di latar belakang, ditemukan permasalahan yaitu bagaimana akuntabilitas dalam pengelolaan objek Kebun Raya Mangrove terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat disekitar?

1.3 Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan bagaimana akuntabilitas dalam pengelolaan objek Kebun Raya Mangrove terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat.

1.4 Manfaat Penelitian

Berdasarkan dengan tercapainya tujuan tersebut, maka penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat kepada pihak yang bersangkutan. Adapun manfaat yang diperoleh sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Adapun manfaat secara teoritis, penelitian ini dapat memberikan bukti akuntabilitas pada pengelolaan Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya. Serta dengan adanya akuntabilitas pengelolaan Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya dapat meningkatkan kesejahteraan

masyarakat sehingga penelitian ini dapat dijadikan rujukan dalam penelitian serupa, dan dapat menjadi pengembangan untuk penelitian selanjutnya.

2. Secara Praktis

- a) Dengan adanya penelitian kali ini peneliti dapat menambah wawasan dan ilmu, untuk mendeskripsikan akuntabilitas pengelolaan Kebun Raya Mangrove Wonorejo Surabaya.
- b) Dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan salah satu acuan bagi pemerintah kota atau kepada pengelola objek Kebun Raya Mangrove dalam upaya mengelola pengembangan, pembangunan wisata serta peningkatan akuntabilitas pengelolaan objek Kebun Raya Mangrove sebagai bahan evaluasi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekitar.