

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Perkembangan sektor pariwisata saat ini sudah menjadi industri. Hal ini karena kegiatan wisata telah menciptakan tuntutan ekonomi yang membutuhkan peningkatan pada produk jasa yang diperoleh dari perusahaan pelengkap dan merupakan persyaratan dalam menambah minat wisatawan untuk mengunjungi suatu objek wisata atau singularitas budaya. Namun yang penting juga sarana dan prasarana yang ada, produk souvenir unik, hotel, sembako khusus atau biro perjalanan lengkap. Pariwisata di sini memegang peran untuk membangun dan mengembangkan daerah tertentu. Hal ini dapat membuktikan bahwasanya kemajuan dari industri pariwisata dapat memajukan dan memperkuat daerah tersebut.¹

Pariwisata tidak hanya dinikmati oleh generasi sekarang untuk sesaat atau dalam jangka pendek, tetapi harus dilestarikan serta dapat dinikmati oleh generasi mendatang. Sesuai dengan konsep pembangunan pariwisata berkelanjutan, pembangunan pariwisata harus memperhatikan dan menjamin pemberdayaan sumber daya alam, ekologi, ekonomi dan sosial budaya masyarakat saat ini serta untuk generasi mendatang negara tersebut.

¹ Moh. Hasan Basri, “*Pengembangan Pariwisata Dalam Peningkatan Ekonomi Masyarakat Di Kabupaten Sumenep*”, Jurnal Ilmiah Mqoddimah, Vol. 3 Nomor 2, Agustus 2019, PPKNn STKIP PGRI Sumenep, hlm 57-58.

Yoeti memaparkan arti penting pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dalam pendapatnya sebagai penyatuan kebutuhan wisatawan dan tujuan wisata dalam upaya menyelamatkan dan menciptakan peluang menjadi lebih menarik di masa depan. Oleh karena itu, setiap pengelola pariwisata harus menjalankan manajemen pembangunan pariwisata yang berkelanjutan dengan cara mengoptimalkan dan memperbaiki manajemen pariwisata yang merefleksikan keberlanjutan aspek-aspek ekonomi, sosial budaya dan ekologi di masa depan.²

Objek wisata sebenarnya adalah kegiatan atau fasilitas untuk memikat wisatawan ke suatu tempat pariwisata. Dalam hal ini, target pariwisata erat kaitannya dengan motivasi pariwisata dan fashion pariwisata, karena wisatawanpun selain mendatangi suatu objek wisata, tidak lain untuk mengumpulkan pengalaman tertentu disetiap perjalanannya. Kabupaten Sumenep merupakan contoh dari kabupaten yang berada di Pulau Madura yang memiliki berbagai jenis pariwisata serta mempunyai wisata unggulan seperti wisata bahari atau pantai, wisata sejarah, wisata kuliner, wisata edukasi budaya serta lainnya dan apabila dikembangkan secara optimal akan menjadi destinasi wisata unggulan yang ada di Pulau Madura.

Sejalan dengan hal tersebut, pengembangan potensi pariwisata pada masa pemerintahan Sumenep juga dipandang sebagai prasyarat dalam mensejahterahkan masyarakatnya serta menyediakan lapangan pekerjaan

² Erika Revida, dkk, *Pengantar Pariwisata*, Medan, Yayasan Kita Menulis, 2020, hlm 11-13.

untuk meningkatkan perekonomian daerah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Sayangnya, ada beberapa kendala yang dialami dalam mengembangkan pariwisata yang ada di Kabupaten Sumenep. Salah satunya masih banyaknya praktik pungutan liar yang dilakukan oleh segelintir oknum yang tidak bertanggung jawab di tempat pariwisata. Jika pelanggaran tersebut terus berlanjut dan tidak ditangani dengan tepat waktu, hal ini akan menghambat pengembangan kawasan wisata dan menciptakan citra kawasan wisata yang buruk dan mengurangi minat wisatawan untuk mengunjungi kawasan wisata tersebut.

Meskipun pemerintah telah menerbitkan Peraturan Presiden tentang satgas saber pungli untuk melaksanakan tugas dan fungsi pemerintahan yang dibentuk dengan tujuan melindungi kepentingan individu maupun masyarakat.³ Namun faktanya di Sumenep masih terdapat praktik dari pungutan liar yang biasanya sering dijumpai di kawasan pariwisata.

Contoh kasus pungutan liar di wisata Kabupaten Sumenep yang dilansir dari mediamadura.com pada tanggal 26 Juni 2018, telah terjadi kebocoran tiket lantaran jalur tikus. Salah satu modusnya yaitu apabila satu mobil bersisikan 16 orang namun tanda karcis hanya 3 orang dan 13 lainnya masuk

³ I Wayan Arsa Yogi Wiguna, dkk, “*Tinjauan Yuridis Terhadap Tindak Pidana Pungutan Liar (Pungli)*”, Jurnal Prerensi Hukum, Volume 1, Nomor 2, September 2020, Denpasar-Bali, hlm 139.

kantong hal tersebut dilakukan petugas yang tidak bertanggungjawab sehingga membuat oknum-oknum tersebut bisa mengambil untung 8 juta perhari⁴.

Fakta yuridis lainnya yang menjadi salah satu kendala penanganan praktik pungutan liar adalah terkait Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep Nomor 7 Tahun 2018 tentang retribusi jasa usaha di kawasan wisata belum terlaksana secara optimal. Adanya peraturan daerah tersebut adalah bentuk upaya yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep yang dilakukan oleh masing-masing wilayah sebagai bentuk pijakan hukum. Sebagaimana berdasarkan pada berdasarkan pada Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa “daerah diberikan hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus daerahnya masing-masing”. Menyesuaikan dengan potensi yang ada di daerah masing-masing dalam mengembangkan sebagai prinsip yang berasal dari pelaksanaan otonomi daerah, yakni pengelolaan pariwisata dan bekerjasama untuk menambah perekonomian masyarakat melalui sektor industri pariwisata.⁵

Mengingat berkurangnya praktik pungutan liar di kawasan wisata berdampak signifikan terhadap pengembangan pariwisata kedepannya, maka seluruh pihak pemangku kepentingan harus mampu melakukan segala upaya

⁴ Mediamadura.com, “Oknum Petugas Wisata Pantai Lombang Sumenep Raup Untung Rp 8 Juta Sehari”, dikutip dari <https://kumparan.com/mediamadura/oknum-petugas-wisata-pantai-lombang-sumenep-raup-untung-rp-8-juta-sehari>, <diunduh pada tanggal 30 Agustus 2020, pada pukul 18.18 WIB>

⁵ Delly, dkk, “Implementasi Kebijakan Pengembagan Kawasan Pantai Panjang Kota Bengkulu, Jurnal Manajemen Publik & Kebijakan Publik”, Vol. 1, Nomor 1, September 2019, Universitas Muhammadiyah Bengkulu, hlm 28.

untuk menciptakan pariwisata yang bebas pungutan liar sebagaimana kewajiban kepariwisataan yang tercantum dalam Pasal 23 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 yaitu:

- a) Menyediakan informasi terkait wisata, perlindungan hukum, dan keselamatan para wisatawan;
- b) Membuat kondisi yang kondusif demi mengembangkan usaha pariwisata seperti membuka kesempatan dalam usaha, memberikan fasilitas serta memberi kepastian hukum;
- c) Merawat, mengembangkan serta menjaga aset nasional yang merupakan daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali;
- d) Pengawasan serta pengendalian kegiatan pariwisata untuk mencegah serta penanggulangan timbulnya efek buruk untuk masyarakat secara umum; dan
- e) Peraturan lengkapnya terkait pengawasan serta pengendalian sebagaimana yang diuraikan bisa dilihat pada Ayat (1) d diatur dalam peraturan presiden;⁶

Mengacu bahwa pemberantasan pungutan liar di kawasan wisata bukan hanya tugas dari satgas saber pungli saja, namun melibatkan keterlibatan peran seluruh pihak Pemerintah Daerah maka, Dinas Pariwisata sebagai pemangku kepentingan utama dalam mencapai tujuan-tujuan pariwisata sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009. Perlu dituntut untuk berperan aktif dalam menanggulangi praktik pungutan liar tersebut. Dengan demikian, penting kiranya dilakukan penelitian yang mengangkat judul **“PERAN DINAS KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA KABUPATEN SUMENEP DALAM UPAYA MENANGGULANGI PRAKTIK PUNGUTAN LIAR DI KAWASAN WISATA”**.

⁶ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.

1.2 Rumusan Masalah

Adapun rumusan masalah dari permasalahan yang telah diuraikan diatas antara lain:

1. Bagaimana peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam menanggulangi praktik pungutan liar di kawasan wisata Kabupaten Sumenep?
2. Apa saja faktor yang menyebabkan terjadinya praktik pungutan liar dan kendala apa saja yang dihadapi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep dalam upaya penanggulangan praktik pungutan liar di kawasan wisata?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini antara lain:

1. Untuk mengetahui bagaimana peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam menanggulangi praktik pungutan liar di kawasan wisata Kabupaten Sumenep.
2. Untuk mengetahui faktor yang menyebabkan terjadinya praktik pungutan liar dan kendala apa saja yang dihadapi oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep dalam upaya penanggulangan praktik pungutan liar di kawasan wisata.

1.4 Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang diperoleh dalam penelitian ini adalah

1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat menambah sumbangsih pengetahuan tentang bagaimana peran dari suatu lembaga dalam upaya penanggulangan praktik pungutan liar di kawasan wisata.

2. Manfaat Praktis

a. Bagi masyarakat

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan informasi kepada masyarakat pentingnya peran dari dinas kebudayaan dan pariwisata dalam upaya penanggulangan praktik pungutan liar di kawasan wisata

b. Bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata penelitian

Penelitian ini diharapkan bisa memberikan saran maupun gambaran bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata agar kedepannya dapat lebih maksimal pada upaya penanggulangan praktik pungutan liar di kawasan wisata.

1.5 Keaslian Penelitian

Penelitian yang berjudul “Peran Dinas Kebudayaan Dan Pariwisata Kabupaten Sumenep Dalam Upaya Penanggulangan Praktik Pungutan Liar Di Kawasan Wisata” ini belum pernah dilakukan oleh peneliti lainnya. Berikut ini merupakan beberapa hasil penelusuran terhadap penelitian yang sesuai serta bisa digunakan untuk referensi dalam penelitian ini sekaligus menjadi kebaruan (*novelty*) yang disajikan dalam bentuk tabel.

Tabel 1 : Keaslian Penelitian Dan Korelasainya

No	Peneliti Sebelumnya	Judul Penelitian	Fokus Pembahasan	Korelasinya Dengan Penelitian ini
1.	Pin Dirgantara Adhar, 2017	Implementasi Kebijakan Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 05 Tahun 2012 Tentang Retribusi Jasa Usaha Di Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kabupaten Karo	Implementasi dari Peraturan Daerah Kabupaten Karo Nomor 05 Tahun 2012 tentang retribusi jasa usaha di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Karo	Penelitian yang telah dilakukan ini bermanfaat bagi penelitian ini terkait bagaimana implementai dari peraturan daerah tersebut tentang retribusi jasa usaha di Dinas Pariwisata dan Kebudayaan
2.	Ruzik Kurniawan, 2019	Pengawasan Retribusi Rekreasi Air Terjun Guruh Gemurai Kasang Di Kabupaten Kuantan Singingi Dalam Praktek Perspektif Fiqih Siyasah	Bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi dalam retirbusi rekreasi di Air Terjun Guruh Gemurai Kasang serta dikaji oleh perspektif fiqih siyasah	Penelitian yang telah dilakukan ini bermanfaat bagi penelitian ini untuk mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan oleh pemerintah setempat terkait retribusi rekreasi atau

				retribusi jasa usaha.
3.	Winanda Anggi Susanti, 2019	Peran Satuan Tugas Sapuh Bersih Pungutan Liar (SATGAS SABER PUNGLI) Dalam Melaksanakan Penanggulangan Pungutan Liar Pada Pelayanan Publik Di Kabupaten Banjarnegara	Penelitian ini menitikberatkan pada bagaimana peran dari satgas saber pungli dalam menanggulangi pungutan liar khususnya di pelayanan publik di Kabupaten Banjarnegara	Penelitian ini bermanfaat bagi penelitian ini untuk mengetahui bagaimana peran dari satgas saber pungli untuk menangani pungutan liar

Berdasarkan tabel diatas yang menjadi pembeda antara penelitian ini dengan penelitian yang telah dilakukan yaitu terdapat pada fokus pembahasan yang berbeda seperti Pin Dirgantara Adhar dan Ruzik Kurniawan berfokus pada implementasi dan pengawasan terkait retribusi jasa usaha yang dilakukan oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata, Penelitian yang dilakukan oleh Winanda Anggi Susanti berfokus pada peran dari satgas saber pungli di bidang pelayanan publik di Kota Banjarnegara, Sedangkan penelitian ini menitikberatkan pada peran dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata dalam upaya menanggulangi pungutan liar di kawasan wisata yang berlokasi di Kabupaten Sumenep.

1.6 Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan cara untuk memperoleh data secara ilmiah yang mempunyai maksud dan tujuan.⁷

1.6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian hukum empiris yang biasanya disebut sebagai penelitian lapangan (*field research*) yaitu penelitian dengan mengkaji sebuah permasalahan yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang terjadi serta fenomena yang sekarang dihadapi berdasarkan objek yang sedang diteliti serta bagaimana penerapannya di lapangan.

1.6.2 Metode Pendekatan

Metode pendekatan penelitian ini menggunakan pendekatan pendekatan yuridis empiris yaitu dengan mencari dahulu dan melakukan pengamatan atau observasi ke lapangan untuk mengetahui penerapan hukum dimasyarakat maupun lembaga hukum⁸, sedangkan pendekatan lainnya sebagai penunjang terhadap penelitian ini yaitu pendekatan konseptual (*conseptual approach*) yang merupakan pendekatan yang berdasarkan pandangan-pandangan maupun pendapat para ahli yang terus berkembang dari ilmu hukum.⁹

⁷ Sugiyono, *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan R & D*, Bandung, Alfabeta, 2016, hlm 2.

⁸ Muhaimin, *Metode Penelitian Hukum*, Mataram, Mataram Univercity Press, 2020, hlm 59.

⁹ Ibid, hlm 57.

1.6.3 Lokasi Penelitian

Adapun lokasi penelitian yaitu Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep dan Pantai Lombang serta Pantai Sembilan yang berlokasi di Kabupaten Sumenep dan yang menjadi permasalahan dalam penelitian ini yaitu masih maraknya praktik pungutan liar di kawasan wisata Kabupaten Sumenep. Pemilihan lokasi ini diharapkan mendapatkan data yang cukup valid untuk menyelesaikan permasalahan yang ada.

1.6.4 Sumber Data

Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu sebagai berikut:

a. Data Primer

Data primer merupakan data penelitian yang didapat secara langsung dari sumbernya (lapangan) dari masyarakat ataupun sumber data yang terkait. Sumber data primer ini meliputi data yang didapat dari hasil wawancara¹⁰ dengan Bapak Imam Buchari selaku Wakil Kabid Pariwisata di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep dan melakukan observasi langsung melalui wawancara terhadap wisatawan yang berkunjung di Pantai Lombang dan Pantai Sembilan dengan masing-masing 10 responden.

¹⁰ Ibid, hlm 89.

b. Data Sekunder

Data sekunder adalah data yang pendukung serta menunjang kelengkapan data primer melalui studi kepustakaan seperti jurnal, buku atau literatur, teori-teori serta peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan penelitian ini seperti : peraturan perundang-undangan seperti: Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata Republik Indonesia, Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2001 Atas Perubahan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 31 Tahun 1999 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi Terhadap Pelaku Pungutan Liar, Peraturan Daerah Kabupaten Sumenep No 7 Tahun 2018 tentang Retribusi Jasa Usaha.

c. Data Tersier

Data tersier adalah data yang bisa menjelaskan terkait data primer serta data sekunder seperti kamus-kamus hukum, kamus bahasa Indonesia, kamus bahasa inggris dan berita-berita yang tersaji di internet.

1.6.5 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini yaitu:

1. Data Lapangan (*Field Research*)

Field Research adalah data yang didapatkan dari lapangan yang menjadi objek penelitian, terdiri dari:

a. Metode Wawancara

Metode wawancara yang digunakan dalam penelitian ini dilakukan secara terarah yaitu dengan menggunakan metode bebas terpimpin yaitu dengan mempersiapkan beberapa pertanyaan yang sebelumnya sudah disiapkan lebih awal dengan menyesuaikan tujuan diadakannya penelitian ini.

Metode wawancara merupakan metode mengumpulkan data yang dilakukan dengan membuat pertanyaan serta jawaban dari beberapa responden yang terkait, dilakukan secara sistematis dan terstruktur berdasarkan masalah yang diteliti¹¹ yaitu kepada Bapak Imam Buchari selaku Wakil Kabid Pariwisata Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Sumenep dan wisatawan yang berkunjung di Pantai Lombang dan Pantai Sembilan dengan masing-masing 10 responden dengan memberikan 8 pertanyaan yang sama terkait adanya praktik pungutan liar yang ada di kawasan wisata Kabupaten Sumenep.

b. Metode Observasi

Metode observasi yang digunakan dalam penelitian ini adalah observasi terstruktur yang sudah dirancang terlebih dahulu dengan sistematis mengenai hal permasalahan yang hendak diteliti serta tempat yang menjadi tempat

¹¹ Hardani, dkk, *Metode Penelitian Kualitatif Dan Kuantatif*, Yogyakarta, Pustaka Ilmu, 2020, hlm 264.

observasi.¹²Observasi merupakan kegiatan dengan melakukan peninjauan terhadap tempat atau lokasi penelitian dengan melihat situasi dan kondisi berdasarkan fenomena yang terjadi.

¹³Dimana observasi ini dilakukan di Pantai Lombang dan Pantai Sembilan yang berlokasi di Kabupaten Sumenep.

2. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Metode mengumpulkan data serta dijelaskan melalui bahan kepustakaan dan melalui penelusuran online (*online search*).

1.6.6 Metode Analisa Data

Metode analisa data yang digunakan dalam penelitian ini didasarkan pada analisis deskriptif-kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif adalah bersifat induktif yaitu analisis yang didapatkan dari data yang diperoleh, kemudian berkembang menjadi hpotesis. Dimulai dengan menelusuri data yang didapatkan dan selanjutnya menyimpulkan apakah hipotesis diterima ataukah ditolak berdasarkan data yang diperoleh. Hipotesis berkembang menjadi teori jika ternyata data yang dapat dikumpulkan berulang kali dengan menggunakan teknik triangulasi dapat diterima.¹⁴

¹² Sugiyono, Op.Cit., hlm 146.

¹³ Muhaimin, Op.Cit. hlm 90.

¹⁴ Hardani, dkk, Op.Cit, hlm 162.