

## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pariwisata merupakan usaha jasa pelayanan yang melayani keperluan perjalanan seseorang/ kelompok ke daerah/destinasi (*tourism travel industry*). Pariwisata juga terbukti sebagai penghasil devisa suatu negara terbesar menempati urutan nomor dua setelah sektor minyak dan gas. Disamping itu, Sebagai suatu fenomena yang ditimbulkan oleh perjalanan dan persinggahan manusia ke tempat-tempat lain pariwisata mempunyai potensi yang jauh lebih besar yaitu untuk meningkatkan kualitas hubungan manusia sehingga terjalin antar sesama saling pengertian, *friendship*, solidaritas sesama. Pariwisata juga memiliki potensi meningkatkan kualitas hidup masyarakat, kesejahteraan penduduk setempat dan meningkatkan kualitas lingkungan hidup baik lingkungan fisik atau alam maupun budaya.

Kegiatan kepariwisataan merupakan suatu kegiatan yang secara langsung memberikan, menyentuh dan melibatkan masyarakat, sehingga membawa berbagai dampak terhadap masyarakat setempat. Pariwisata dikatakan mempunyai energi dobrak yang luar biasa, yang mampu membuat masyarakat setempat mengalami perubahan dalam berbagai aspeknya. Dampak yang biasanya terjadi kepada masyarakat dan daerah tujuan wisata adalah *Pertama*, dampak terhadap sosial ekonomi. *Kedua*, dampak terhadap sosial budaya. *Ketiga*, dampak terhadap lingkungan.

Hampir semua literatur dan kajian studi lapangan menunjukkan bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah mampu memberikan dampak–dampak positif. Dampak pariwisata terhadap kondisi sosial ekonomi masyarakat lokal dapat dikategorikan menjadi 8 (delapan) kelompok besar (Choen, 1984, dalam Pitana, 2005:111). *Satu*, Dampak terhadap penerimaan devisa. *Dua*, Dampak terhadap peningkatan pendapatan masyarakat. *Tiga*, Dampak terhadap kesempatan kerja. *Empat*, Dampak terhadap harga-harga. *Lima*, Dampak terhadap distribusi manfaat/ keuntungan. *Enam*, Dampak terhadap kepemilikan dan kontrol. *Tujuh*,

Dampak terhadap pembangunan pada umumnya dan *Delapan*, Dampak terhadap Pendapatan Pemerintah

Pada dasarnya kegiatan pariwisata atau yang lebih mudah disebut rekreasi merupakan salah satu kegiatan pokok dalam rangka penyegaran dari suatu kegiatan rutinitas yang sangat menyibukkan. Di banyak negara yang tingkat perekonomiannya mulai berkembang, sektor pariwisata secara aktif dipromosikan sebagai kunci bagi pertumbuhan ekonomi. Dengan disadarinya bahwa sektor pariwisata bisa menjadi sumber devisa negara yang tidak sedikit, maka industri pariwisata akhirnya terus berkembang dengan mencoba mengikuti permintaan pasar. Untuk mencapai kearah tersebut secara otomatis akan terjadi eksploitasi terhadap alam dan kekayaannya. Untuk itu pengembangan pariwisata harus memakai paradigma Kepariwisataan yang berkelanjutan (*Sustainable Tourism*) dalam artian alam dan budaya merupakan modal kepariwisataan yang harus dilestarikan (dilindungi, dikembangkan dan dimanfaatkan), menjaga keseimbangan dalam pemanfaatan dengan kewajiban melestarikan alam dan budaya agar tidak rusak. Prinsip-prinsip penyelenggaraan negara yang baik dalam mengelola lingkungan sesuai prinsip keberlanjutan sumber daya alam dan lingkungan atau Good Environmental Governance (GCG) dimana memuat tugas dan fungsi-fungsi semua aparat dalam menyelenggarakan pemerintahan yang baik (*good governance*). Dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya yang berkelanjutan dalam terminologi hukum, politik dan budaya, Good Governance didefinisikan sebagai penggunaan kekuasaan politik dan fungsi kontrol atas masyarakat dalam kaitannya dengan pengelolaan sumber daya pembangunan sosial dan ekonomi. Salah satu prasyarat tercapainya pemerintahan yang baik (*Good Governance*) dicirikan dengan berfungsinya semua institusi negara. Perwujudan paradigma tersebut tertuang dalam UUPH 1997 dan UU No. Tahun 1990 tentang pariwisata. Dengan diberlakukannya UU No. 32 Tahun 2004 dan UU No. 33 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah dan perimbangan keuangan antar pusat dan daerah. Daerah dituntut untuk selalu berupaya semaksimal mungkin dalam meningkatkan pendapatan asli daerah. Hal ini bisa dilakukan

dengan memanfaatkan potensi yang ada, salah satu adalah potensi pariwisata.

Otonomi berarti juga desentralisasi. Sedangkan dalam pengertian yuridis praktis berarti peningkatan daerah tingkat II. Agar dapat menjalankan peran sebagai penyedia barang publik yang baik, pemerintah daerah harus mempunyai kemampuan baik dari segi ekonomi ataupun dari segi politis kewenangannya yang diwujudkan dalam bentuk kebebasan dan kemandirian daerah dari pengaruh dominan pemerintah pusat yang kemudian dikonkritkan dalam otonomi daerah. Sebagai daerah otonom, daerah diberikan hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur, mengurus dan mengelola urusan rumah tangganya sendiri secara aspiratif. Kewenangan ini bertujuan untuk lebih mendekatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat dan menciptakan persaingan yang sehat antar daerah. Untuk itu pemerintah daerah berusaha untuk mengembangkan segala potensi yang dimiliki dalam hal ini dunia pariwisata.

Berdasarkan Surat Keputusan Menteri Perhubungan (SK. Menhub) Nomor 5K.72/UU/1996 tentang Badan Pengembangan Pariwisata Daerah (BAPPARDA) maka fungsi dan peran pemerintah daerah sebagai berikut:

- a. Mengadakan penelitian, *research*, merumuskan dan mengusulkan kebijakan kepariwisataan pada tingkat Kepala Daerah, sehingga tercapai suatu usaha yang terkoordinir dan terarah menuju pengembangan pariwisata di daerah yang bersangkutan secara menyeluruh.
- b. Menggerakkan dan mendayagunakan potensi di daerah yang dapat diarahkan menuju pengembangan pariwisata di daerah yang bersangkutan.
- c. Mengkoordinasikan pelaksanaan usaha-usaha pengembangan pariwisata yang diselenggarakan bersama oleh pemerintah dan masyarakat yang bersangkutan.
- d. Ikut serta dalam kerjasama antar daerah dalam mewakili daerahnya pada tingkat pemerintah pusat sehingga peranan dari pemerintah daerah dalam hal ini adalah sebagai unsur pembaharu (*development agent*) dalam mendorong bagi pembangunan dan pengembangan pariwisata serta pembangunan nasional pada umumnya, mengatur dan mengadakan promosi ke daerah lain dan mengadakan pembinaan kepada masyarakat, dengan cara ini diharapkan upaya pengembangan sektor pariwisata yang dilakukan pemerintah daerah dapat berjalan dengan baik. (Pendid.2001:64)

Dengan otonomi daerah pemerintah pusat memberikan wewenang kepada pemerintah daerah secara penuh dalam mengelola dan memanfaatkan potensi

pariwisata yang ada didaerahnya. Serta menetapkan dan mengusahakan sendiri dalam melaksanakan pengembangannya. Pada dasarnya pembangunan Kabupaten Malang sendiri mengacu pada dokumen perencanaan induk pembangunan yang secara substansial memuat komitmen politis, visi, misi, strategi dan arah kebijakan pembangunan Kabupaten Malang ke depan. Selanjutnya dioprasikan berdasarkan pada kondisi, potensi, permasalahan dan kebutuhan nyata serta aspirasi masyarakat yang tumbuh dan berkembang. Tujuannya adalah mewujudkan kehidupan masyarakat malang yang damai, demokratis, berkeadilan sosial, melindungi hak asasi manusia, menegakkan supermasi hukum. Tatanan masyarakat yang beradab, berakhlak mulia, mandiri, maju dan sejahtera menjadi cita-cita mulia dari pembangunan Kabupaten Malang.

Menurut Oka A. Yoeti Dalam lingkup nasional, sektor pariwisata dianggap sektor yang potensial dimasa yang akan datang (Oka A. Yoeti , 1999:3), dari hal tersebut, sangat wajar jika industri pariwisata dinilai sebagai sektor andalan penyumbang devisa negara terbesar dalam bidang nonmigas. terlebih ketika pemerintah indonesia mencanangkan program otonomi daerah, maka industri pariwisata merupakan salah satu alternative yang dapat dimanfaatkan sebagai sumber penerimaan daerah. Bapak Dahlan Hasan, S.H staff pengajar Fakultas Hukum UGM didalam salah satu artikelnya mengatakan bahwa:

“Upaya pengembangan industri panwisata daerah-daerah di Indonesia terutama dalam menghadapi otonomi daerah berkaitan erat dengan faktor kualitas sumber daya manusia, promosi kepariwisataan serta sarana dan prasarana kepariwisataan”. (<http://i-lib.ugm.ac.id> 13 Agustus 2008).

Sejalan dengan ditetapkannya Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, pemerintah daerah dituntut untuk melaksanakan perencanaan pembangunan jangka panjang, jangka menengah dan jangka pendek. guna mewujudkan pembangunan yang optimal hingga tahun 2010 mendatang pemeritahan Bupati Malang Bapak Sujud Pribadi dan Wakil Bupati Bapak Rendra Kesra kembali menelorkan *10 gatra* sebagai upaya pembangunan kabupaten malang. Kesepuluh strategi tersebut menjadi acuan dasar pemikiran rencana pembangunan jangka menengah daerah (RPJM). Untuk mewujudkan keterkaitan program pembangunan di daerah, propinsi

maupun pusat, maka RPJM Kabupaten Malang disusun dengan mangacu dan berpedoman pada rencana pembangunan jangka menengah nasional tahun 2004-2009 dan rencana pembangunan jangka menengah propinsi jawa timur tahun 2006-2008 yang telah ditetapkan.

Penyusunan RPJM Kabupaten Malang 2006-2010 ini berawal dari adanya 10 (sepuluh) permasalahan pokok yang dihadapi Kabupaten Malang antara lain: lambatnya pertumbuhan ekonomi, meningkatnya penduduk miskin akibat pengurangan subsidi bahan bakar minyak, belum optimalnya pemanfaatan sumberdaya alam, dan terbatasnya anggaran pembangunan daerah. dari hal tersebut memunculkan isu aktual pembangunan yang terumuskan dalam (10 *Gatra*) sepuluh isu strategis pembangunan Kabupaten Malang yakni diantaranya: *pengentasan kemiskinan dan pengangguran, jangkauan dan mutu layanan pendidikan, daya saing pariwisata, pelayanan prima dan good governance.* (Bab VI Program Pembangunan Daerah; Lampiran Peraturan Daerah tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Malang Tahun 2006-2010)

Diantara isu aktual pembangunan Kabupaten Malang tersebut penulis menggarisbawahi pada lingkup *daya saing kepariwisataan*. Dari isu strategi pembangunan tersebut diatas Pemerintah Kabupaten Malang berupaya memaksimalkan pengelolaan potensi wisata daerah yang ada dengan tujuan untuk memaksimalkan pendapatan asli daerahnya. Upaya Pemerintah Daerah Kabupaten Malang dalam mengelola potensi wisata daerah yaitu dengan menggugah dunia pariwisata melalui pagelaran festival wisata dan gelar seni budaya, serta optimalisasi kawasan Taman Wisata *Wendit Water Park* (harian *malangpost*, 13 mei 2008).

Pariwisata merupakan sektor yang berpeluang untuk dikembangkan khususnya daerah Malang karena memiliki obyek-obyek wisata yang beragam, Kekayaan alam daerah Malang yang begitu melimpah terutama pada sektor kepariwisataannya dimana banyak memiliki objek-objek wisata mulai dari obyek wisata alam (tergolong dalam jenis ini: *Wendit Water Park*), wisata bahari, wisata sejarah, wisata budaya, wisata belanja sampai wisata buatan semuanya lengkap

ada di daerah ini sehingga sangat cocok sekali untuk tujuan wisata (*Destinasion trip*).

Saat ini biaya tiket masuk dikawasan Wisata Wendit dikenakan sebesar sepuluh ribu rupiah untuk pengunjung dewasa dan lima ribu rupiah untuk pengunjung anak-anak. Obyek wisata wendit ini dahulu hanya sebatas pemandian air saja yang dikelilingi pohon-pohon besar dan dihuni oleh binatang-binatang kera serta kawasan yang sering dijadikan tempat asusila (tempat mesum). Kontribusi daerah yang diperoleh dari pengelolaan obyek wisata ini juga sangat minim sekali dan bahkan tingkat persaingan antar obyek terhitung rendah dan kalah bersaing dengan obyek wisata pantai balai kambang yang merupakan obyek wisata andalan Kabupaten Malang pada tahun 2002. sehingga dari hal tersebut, agar lebih mendayagunakan obyek dan daya tarik wisata saat ini pemerintah berupaya untuk mengelola dan memperbaiki keadaan tersebut dengan mengambil alih pengelolaan wisata air wendit ini yang semula dikelola PD. Jasa Yasa diberikan kepada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Malang. Pembangunan WWP telah mengalami tiga kali tahapan dalam pembangunannya yang telah terselesaikan dimulai pada tahun 2006 tahun 2007 dan tahun 2008 saat ini wajah baru WWP memiliki wahana permainan yang bermacam macam

Dalam pemugaran WWP ini *prototipe* pemandian yang asli sengaja tidak diubah agar akar sejarah dan budaya yang melekat di obyek wisata tersebut yang menjadi tempat peristirahatan Raja Majapahit Hayam Wuruk dan tempat pelestarian alam serta satwa kera itu tidak berubah dan tetap terjaga. Arus kunjungan wisatawan di Taman Wisata Wendit banyak mendatangkan wisatawan domestic dan juga wisatawan dari mancanegara dimana kebanyakan dari mereka menyempatkan waktu berkunjung hanya untuk bernostagia di obyek wisata ini setelah mengalami renovasi besar besaran wisata *Wendit Water Park* ternyata memberikan kontribusi bagi daerah Kabupaten Malang terhadap Pendapatan Asli Daerah, hal ini terlihat dari data yang telah diperoleh yaitu banyaknya jumlah pengunjung 2 (dua) tahun terakhir selama tahun 2008 dan 2009, pada tahun 2008 dalam kurun waktu 8 bulan jumlah kunjungan mencapai 417.996 orang (dewasa) dan 76.045 orang (anak-anak), pada tahun 2009 dalam kurun waktu 10 bulan

mencapai 285.875 orang (dewasa) dan 66.584 orang (anak-anak), hal ini sangat perlu sekali untuk lebih ditingkatkan.

Upaya pemerintah melalui optimalisasi pengelolaan kawasan wisata *Wendit Water Park* ini ternyata telah menelan dana APBD yang sangat besar jumlahnya, yaitu senilai lima puluh lima miliar rupiah. Untuk itu, diharapkan keuntungan bagi pendapatan daerah yang akan diperoleh pun nantinya juga sesuai dengan apa yang diharapkan. Dengan hadirnya potensi baru andalan wisata *Wendit Water Park* ini diharapkan mampu membangkitkan perekonomian daerah Malang menjadi lebih baik. Kabupaten Malang sebagai kota yang mencanangkan image pariwisata, ternyata masih memiliki beberapa dampak negatif dalam perkembangan pembangunannya. dampak negatif tersebut diantaranya masih banyaknya terlihat masyarakat yang belum mendapatkan pekerjaan. Untuk itu dengan pemanfaatan pengembangan potensi wisata *Wendit Water Park* diharapkan hal tersebut dapat teratasi atau minimal bisa berkurang.

Selain itu, sebagai ujung tombak dari sektor wisata kawasan wisata *Wendit Water Park* diharapkan mampu meningkatkan arus kunjungan wisatawan baik wisatawan lokal maupun turis asing. Kehadiran wisata andalan ini bukan berarti mengesampingkan obyek-obyek wisata yang lain yang sudah ada dalam pengelolaan dan pengembangannya.

Berdasarkan dari uraian tersebut, peneliti ingin mengetahui sejauh mana pemerintahan Kabupaten Malang dalam mengupayakan pengelolaan wisata wendit. tersebut. Sehingga peneliti mengambil judul penelitian :“**UPAYA PEMERINTAH DAERAH DALAM MENGELOLA POTENSI WISATA ANDALAN WENDIT WATER PARK GUNA MENINGKATKAN PENDAPATAN ASLI DAERAH (Studi pada Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Malang)**”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian yang sebelumnya telah di paparkan, rumusan masalah dapat disusun sebagai berikut :

1. Bagaimana upaya yang dilakukan Pemerintah Daerah Kabupaten Malang dalam mengelola wisata andalan *Wendit Water Park*?
2. Apa faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pengelolaan *Wisata Wendit Water Park*?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan latar belakang permasalahan dan rumusan masalah, maka tujuan Penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan dan menganalisa upaya Pemerintah daerah kabupaten Malang dalam mengelola wisata andalan *Wendit Water Park*
2. Untuk mengetahui faktor-faktor pendukung dan penghambat dalam pengelolaan wisata *Wendit Water Park*.

### **D. Kontribusi Penelitian**

1. Kegunaan Teoritis  
Secara teoritis penelitian ini diharapkan bermanfaat didalam menunjang pengembangan ilmu pengetahuan sosial pada umumnya dan ilmu administrasi publik pada khususnya dan juga bermanfaat bagi peneliti sendiri.
2. Kegunaan Praktis
  - a. Sebagai masukan khususnya kepada Pemerintah Daerah Kabupaten Malang dalam mengelola sektor pariwisata sebagai aset kekayaan daerah yang berpotensi dalam meningkatkan pendapatan daerah. mengingat begitu banyaknya obyek-obyek wisata daerah yang dimiliki dan masih perlu untuk dioptimalkan pengembangannya.
  - b. Hasil pemikiran ini diharapkan dapat menjadi informasi pembanding, bahan pertimbangan bagi peneliti yang akan melakukan di masa mendatang dalam judul atau topik yang sama.

### **E. Sistematika Penulisan**

Yang dimaksud dengan sistematika pembahasan dalam skripsi ini adalah merupakan susunan skripsi secara singkat. Hal ini dimaksudkan agar sesuatu yang dibahas dapat dimengerti dengan jelas dan benar serta sebagai gambaran



menyeluruh tentang isi penulisan. Adapun sistematika pembahasan dalam skripsi ini secara garis besar adalah

### **BAB I : PENDAHULUAN**

Bab ini terdiri dari latar belakang pemilihan judul, perumusan judul, perumusan masalah, tujuan penelitian, kontribusi penelitian dan sistematika pembahasan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi landasan teori yang digunakan dalam menganalisis permasalahan guna mendapatkan pemecahan masalah yang diharapkan terdiri dari: otonomi daerah, pemerintahan daerah, desentralisasi dan pembangunan pariwisata.

### **BAB III : METODE PENELITIAN**

Bab ini terdiri dari: jenis penelitian, fokus penelitian, pemilihan lokasi dan situs penelitian, sumber data, pengumpulan data, instrument penelitian dan analisis data.

### **BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

Bab ini terdiri dari: penyajian hasil penelitian yang berupa gambaran umum lokasi dan situs penelitian serta analisis dan interpretasi data dengan dasar teori yang telah dikemukakan pada bab sebelumnya.

### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini terdiri dari: kesimpulan pembahasan dan saran-saran yang dapat diberikan terhadap permasalahan yang diangkat dalam skripsi ini.