

BAB II

KAJIAN TEORITIS

A. Administrasi Publik

Administrasi merupakan sebuah istilah yang bersifat generik, yang mencakup semua bidang kehidupan. Karena itu, banyak sekali definisi mengenai administrasi. Sekalipun demikian, ada tiga unsur pokok dari administrasi. Tiga unsur ini pula yang merupakan pembeda apakah sesuatu kegiatan merupakan kegiatan administrasi atau tidak. Dari definisi administrasi yang ada, kita dapat mengelompokkan administrasi dalam pengertian proses, tata usaha dan pemerintahan atau administrasi negara. Sebagai ilmu, administrasi mempunyai berbagai cabang, yang salah satu di antaranya adalah administrasi Negara. Administrasi negara juga mempunyai banyak sekali definisi, yang secara umum dapat dibagi dalam *dua* kategori.

Pertama, definisi yang melihat administrasi negara hanya dalam lingkungan lembaga eksekutif saja. Dan kedua, definisi yang melihat cakupan administrasi negara meliputi semua cabang pemerintahan dan hal-hal yang berkaitan dengan publik.

Administrasi publik terdiri dari dua kata, yaitu *administrasi* dan *publik*. Administrasi diartikan sebagai kegiatan atau kerjasama dalam rangka mencapai tujuan yang sudah ditentukan atau diarahkan. Definisi lainnya yang dapat diajukan adalah kegiatan implementasikebijakan. Sedangkan publik dapat diartikan sebagai negara, klien, konsumen, warga masyarakat, dan kelompok kepentingan. (<http://k4n6guru.wordpress.com>). Tetapi dalam wacana di Indonesia lebih berkembang administrasi publik disamakan dengan administrasinegara. Dari pengertian dua kata tersebut, maka administrasi publik dapat diartikan sebagai sebuah proses menjalankan keputusan/kebijakan untuk kepentingan negara, warga masyarakat. Terdapat pengertian yang singkat, administrasi publik merupakan metode pemerintahan negara (proses politik) *administration of public, for public* dan *by public*. Dengan demikian administrasi publik merupakan proses pemerintahan publik, untuk publik dan oleh publik.

Menurut Sjamsiar, (2003: 42), *Administrasi Negara* adalah rangkaian kegiatan yang dilakukan oleh aparatur negara/aparatur pemerintah untuk mencapai tujuan negara secara efisien.

Kegiatan administrator negara yaitu merumuskan, melaksanakan, mengimplementasikan, serta memaksakan haluan negara. Dapat dikatakan bahwa tugas dari aparatur pemerintah adalah menangani masyarakat. sebagai demikian maka administrasi negara atau administrasi publik adalah kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan bagaimana para aparatur negara melayani kepentingan masyarakat secara efisien. untuk dapat melayani masyarakat secara efisien, harus didasarkan pada tuntutan dan dukungan Sjamsiar mengutip dari Sharkansy (1970:1-10).

B. Pemerintahan Daerah

Pemerintah daerah di bagi menjadi dua yaitu pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/ kota. Dalam kerangka ini, sebenarnya organ pemerintah daerah untuk daerah provinsi adalah DPRD dan gubernur. Gubernur memiliki dua status yakni sebagai kepala daerah provinsi untuk menjalankan desentralisasi dan sebagai wakil pemerintah pusat untuk menjalankan tugas dekonsentrasi. Sebagai kepala daerah, gubernur bertanggung jawab kepada DPRD provinsi. Sebagai wakil pemerintah pusat, gubernur berada di bawah dan bertanggung jawab kepada presiden.

Organ pemerintah daerah kabupaten/ kota terdiri atas DPRD kabupaten/kota dan kepala daerah beserta perangkat daerah yang lainnya. Kepala daerah untuk kabupaten disebut bupati dan untuk kota disebut walikota. Bupati/ walikota semata menjalankan tugas desentralisasi secara bulat dan tidak menerima tugas dekonsentrasi. Organ pemerintah daerah kabupaten/ kota ini berdiri sendiri dan terpisah dari pemerintah daerah provinsi dan pemerintah pusat sebagai wujud otonomi nyata. Sebelumnya ada hubungan bertingkat dimana daerah provinsi merupakan pemerintah atasan dari daerah kabupaten/kota yang merupakan konsekuensi dari pola *dependent* dan *subordinate*. Kini hubungan antara keduanya terpisah karena bersifat *independent* dan *coordinate* (Hoessein,2002

dalam Muluk,2006:144-145). Pola hubungan ini dilatari oleh prinsip yang luas dan nyata yang mengarah pada *local democracy model*.

Pemerintah daerah berhak mengatur urusan-urusan yang tidak menjadi urusan pemerintah pusat. Pembagian urusan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota menurut Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 adalah sebagai berikut:

1. Urusan Pemerintah Daerah

a. Pemerintah Daerah Propinsi

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial;
- 7) Penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota;
- 12) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;
- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota ; dan
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

b. Urusan Pemerintah Kabupaten /Kota

- 1) Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- 2) Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- 3) Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat;
- 4) Penyediaan sarana dan prasarana umum;
- 5) Penanganan bidang kesehatan;
- 6) Penyelenggaraan pendidikan;
- 7) Penanggulangan masalah sosial;
- 8) Pelayanan bidang ketenagakerjaan;
- 9) Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah;
- 10) Pengendalian lingkungan hidup;
- 11) Pelayanan pertanahan;
- 12) Pelayanan kependudukan, dan catatan sipil;

- 13) Pelayanan administrasi umum pemerintahan;
- 14) Pelayanan administrasi penanaman modal;
- 15) Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- 16) Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Sedangkan menurut PP No. 38 Tahun 2007 pasal 6 ayat 2, yang menjadi urusan pemerintah daerah baik pemerintah tingkat propinsi maupun tingkat kabupaten/kota di bagi menjadi 2 yaitu :

1. Urusan Wajib

Yang dimaksud dengan urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota, berkaitan dengan pelayanan dasar. Yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota adalah sebagai berikut :

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Lingkungan hidup;
- d. Pekerjaan umum;
- e. Penataan ruang;
- f. Perencanaan pembangunan;
- g. Perumahan;
- h. Kepemudaan dan olahraga;
- i. Penanaman modal;
- j. Koperasi dan usaha kecil dan menengah;
- k. Kependudukan dan catatan sipil;
- l. Ketenagakerjaan;
- m. Ketahanan pangan;
- n. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- o. Keluarga berencana dan keluarga sejahtera;
- p. Perhubungan;
- q. Komunikasi dan informatika;
- r. Pertanahan;
- s. Kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;
- t. Otonomi daerah, pemerintahan umum, administrasi keuangan daerah, perangkat daerah, kepegawaian, dan persandian;
- u. Pemberdayaan masyarakat dan desa;
- v. Sosial dan Kebudayaan;
- w. Statistik, Kearsipan dan Perpustakaan

2. Urusan Pilihan

Yang dimaksud dengan urusan pilihan adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan. Yang menjadi urusan wajib pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota adalah sebagai berikut :

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pertanian;
- c. Kehutanan;
- d. Energi dan sumber daya mineral;
- e. Pariwisata;
- f. Industri;
- g. Perdagangan; dan Ketransmigrasian

C. Otonomi Daerah

I. Pengertian Otonomi Daerah

Otonomi berasal dari bahasa Yunani yang terdiri dari 2 (dua) kata yaitu “*autos*” yang berarti “sendiri” dan “*nomos*” yang berarti “pemerintah”, sehingga otonomi berarti memerintah sendiri. Konsep tentang otonomi daerah ditampilkan dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dalam Undang-Undang ini dijelaskan bahwa yang dimaksud dengan “Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan”. Sedangkan menurut wacana administrasi publik otonomi daerah sering disebut dengan “*local self government*”, hal mengenai memerintah sendiri tersebut dapat dilakukan sendiri oleh pemerintah daerah yang telah diberikan desentralisasi (Dwidjowijoto, 2001:41).

Sedangkan menurut Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 pasal 1 (satu) ayat 5 (lima) disebutkan bahwa : Otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Secara teoritis kata kunci dalam 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. Sedangkan menurut pendapat sarjana lain otonomi daerah adalah kebebasan daerah untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri (Wayong, 1975:15). Seperti yang tercantum dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 pasal 1 (satu ayat 6 enam) bahwa :

Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah, adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selanjutnya sarjana lain juga memberikan batasan-batasan mengenai otonomi yaitu mula-mula otonomi atau berotonomi mempunyai arti “peraturan sendiri” atau mempunyai hak/ kekuasaan/ wewenang untuk membuat peraturan sendiri (seringkali juga disebut hak/ kekuasaan/ wewenang/ pengaturan atau legislatif sendiri). Kemudian arti istilah otonomi ini berkembang menjadi “pemerintahan sendiri”. Pemerintahan sendiri ini meliputi pengaturan atau perundang-undangan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan dalam batas-batas tertentu juga pengadilan dan kepolisian sendiri. Dengan demikian yang disebut dengan daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban untuk mengatur, mengurus rumah tangganya sendiri. Yang diatur dan diurus adalah tugas-tugas dan urusan-urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah untuk diselenggarakan sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan sendiri (Kaho, 2005:41).

Dari beberapa pengertian tentang otonomi daerah di atas maka dapat disimpulkan bahwa yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah kewenangan daerah untuk melaksanakan, mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuan sendiri.

II. Ciri-ciri Otonomi Daerah

Ciri-ciri daerah agar daerah tersebut bisa disebut dengan daerah otonom adalah :

- a) Mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga daerah
Urusan rumah tangga daerah ini merupakan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.
- b) Urusan rumah tangga daerah ini diatur dan diurus atau diselenggarakan atas inisiatif atau prakarsa dan kebijaksanaan daerah itu sendiri.
- c) Untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur sendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat, yang mampu menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya.
- d) Mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup baik bagi daerah agar membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangganya sendiri (Kaho, 2005:80).

III. Prinsip Otonomi Daerah

Sebagaimana tersebut dalam Penjelasan UU No. 32 Tahun 2004, dijelaskan bahwa prinsip-prinsip otonomi daerah terdiri dari 2 (dua) yaitu :

- a) Otonomi Seluas-luasnya
Prinsip otonomi daerah menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan Pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini. Daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peranserta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat.
- b) Otonomi yang Nyata dan Bertanggungjawab
Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah.

IV. Tujuan Otonomi Daerah

Berdasarkan pada ide yang hakiki dalam konsep otonomi daerah tercermin dalam kesatuan pendapat dan kesepakatan *the founding father* tentang perlunya desentralisasi dan otonomi daerah, ditegaskan bahwa tujuan pemberian otonomi daerah kepada daerah setidak-tidaknya akan meliputi 4 (empat) aspek yaitu sebagai berikut :

- a) Dari Segi Politik
Adalah untuk mengikutsertakan, menyalurkan inspirasi dan aspirasi masyarakat baik untuk kepentingan daerah itu sendiri, maupun untuk mendukung politik dan kebijaksanaan nasional dalam rangka pembangunan dalam proses demokrasi di lapisan bawah.
- b) Dari Segi Manajemen Pemerintahan
Adalah untuk meningkatkan daya guna dan hasil guna penyelenggaraan pemerintahan, terutama dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat dengan memperluas jenis-jenis pelayanan dalam berbagai bidang kehidupan masyarakat.
- c) Dari Segi Kemasyarakatan
Adalah untuk meningkatkan partisipasi serta menumbuhkan kemandirian masyarakat dalam usaha melakukan pemberdayaan (*empowerment*) masyarakat, sehingga masyarakat makin mandiri dan tidak terlalu tergantung pada pemberian pemerintah serta memiliki daya saing yang kuat dalam proses pertumbuhan.
- d) Dari Segi Ekonomi Pembangunan
Adalah untuk melancarkan pelaksanaan program pembangunan guna tercapainya kesejahteraan rakyat yang makin meningkat (Sarundajang, 2002:36).

Undang-Undang yang mengatur otonomi daerah sering terjadi perubahan, undang-undang itu antara lain:

1. Undang Undang No.1 Tahun 1945
2. Undang Undang No.22 Tahun 1948
3. Undang Undang No.1 Tahun 1957
4. Penetapan Presiden No 6 Tahun 1959
5. Undang Undang No.18 Tahun 1965
6. Undang Undang No.5 Tahun 1974
7. Undang Undang No.22 Tahun 1999
8. Undang Undang No.32 Tahun 2004 (Gunarto,2006:11)

D. Pengertian Desentralisasi

Desentralisasi menurut asal katanya berarti melepaskan dari pusat. Proses pemecaran dari pusat ke daerah, sebenarnya harus ditujukan untuk mengendalikan kedaulatan ke tangan rakyat. Dengan kata lain, kekuasaan pemerintah pusat diberikan pada pemerintah daerah. Dengan begitu, hak pemerintah daerah untuk meminta dan menarik kembali sebagian kewenangan yang telah di berikan kepada pemerintah pusat (Juliantara,2006:53).

Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah pusat atau daerah tingkat atasnya kepada daerah yang berada di tingkat lebih

bawah untuk mengurus urusan rumah tangganya sendiri. Desentralisasi adalah urusan-urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi pada dasarnya menjadi wewenang dan tanggung jawab daerah sepenuhnya, baik menyangkut penentuan kebijakan, perencanaan maupun yang menyangkut segi-segi pembiayaannya.

Rondelli, McCullough & Jhonson (1989) dalam Muluk (2006:6) mengemukakan bahwa bentuk desentralisasi ada lima macam yakni *provatization*, *deregulation of private service provision*, *devolution to local government*, *delegation to public enterprises or publicly regulated private enterpreses*, dan *deconsentration of central government bureaucracy*. Pengertian desentralisasi tersebut menyerupai jenis desentralisasi yang di ungkapkan oleh Cohen dan Peterson (1999) yang terbagi dalam *deconsentration*, *devolution* dan *delegation* yang mencakup *privatization* didalamnya.

Salah satu kebijakan pemerintah yang dianut dalam kaitannya dengan upaya mobilisasi faktor produksi adalah kebijakan fiskal, khususnya tentang hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah. Pengaturan hubungan keuangan antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah didasarkan atas 4 (empat) prinsip yaitu :

1. Kegiatan yang merupakan tugas pemerintah pusat di daerah dalam rangka desentralisasi dari dan atas beban APBN
 2. Kegiatan yang merupakan tugas dari pemerintah daerah sendiri dalam rangka desentralisasi dari dan atas beban APBN
 3. Kegiatan yang merupakan tugas dari pemerintah pusat / pemerintah daerah tingkat atasnya yang dilaksanakan dalam rangka tugas pembantuan, dibiayai oleh pemerintah pusat atas beban APBN atau oleh pemerintah daerah tingkat atasnya atas beban APBD nya sebagai pihak yang menugaskan.
 4. Sepanjang potensi sumber-sumber keuangan daerah belum mencukupi, pemerintah pusat memberikan sumbangan (bantuan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah)
- (Sanusi, 2003)

Desentralisasi merupakan sebuah alat untuk mencapai salah satu tujuan bernegara, khususnya dalam rangka memberikan pelayanan umum yang lebih baik dan menciptakan proses pengambilan keputusan publik yang lebih demokratis. Desentralisasi dapat diwujudkan dengan pelimpahan kewenangan

kepada tingkat pemerintahan di bawahnya untuk melakukan pembelanjaan, kewenangan untuk memungut pajak (*taxing power*), terbentuknya Dewan yang dipilih oleh rakyat, Kepala Daerah yang dipilih oleh DPRD, dan adanya bantuan dalam bentuk transfer dari Pemerintah Pusat. Menurut Undang-undang Nomor 33 tahun 2004 pasal 1 (satu) ayat 8 (delapan) yang dimaksud dengan Desentralisasi adalah :

Desentralisasi adalah Penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Desentralisasi dapat dikelompokkan menjadi beberapa aspek yaitu :

1. Desentralisasi Politik (*political decentralization*)
2. Administratif (*administrative decentralization*)
3. Desentralisasi Fiskal (*fiscal decentralization*), dan
4. Desentralisasi Ekonomi (*economic or market decentralization*)

(Machfud Sidik, 2002 :2).

Desentralisasi fiskal, merupakan komponen utama dari desentralisasi. Apabila Pemerintah Daerah melaksanakan fungsinya secara efektif dan mendapat kebebasan dalam pengambilan keputusan pengeluaran di sektor publik, maka mereka harus mendapat dukungan sumber-sumber keuangan yang memadai baik yang berasal dari Pendapatan Asli Daerah (PAD), Bagi Hasil Pajak dan Bukan Pajak, Pinjaman, maupun Subsidi/Bantuan dari Pemerintah Pusat. Pelaksanaan desentralisasi fiskal akan berjalan dengan baik kalau didukung faktor-faktor berikut:

1. Pemerintah Pusat yang mampu melakukan pengawasan dan enforcement
2. SDM yang kuat pada Pemda guna menggantikan peran Pemerintah Pusat;
3. Keseimbangan dan kejelasan dalam pembagian tanggung jawab dan kewenangan dalam melakukan pungutan pajak dan retribusi daerah (Machfud Sidik, 2002 :2-3).

E. Pembangunan Pariwisata

I Pengertian Pembangunan

Sektor pariwisata dianggap sektor yang potensial dimasa yang akan datang sehingga 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, Oleh karena itu, pariwisata sangat penting sekali untuk lebih dikembangkan dalam pembangunannya.

Dimensi awal dari pariwisata itu sendiri berangkat dari administrasi pembangunan. Dimana Administrasi pembangunan meliputi dua pengertian yaitu pertama tentang administrasi dan kedua, tentang pembangunan. Administrasi adalah suatu proses pelaksanaan daripada keputusan-keputusan yang telah diambil dan pelaksanaan itu pada umumnya dilakukan oleh dua orang atau lebih untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pembangunan didefinisikan sebagai suatu usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Sehingga dari dua pengertian tersebut dapat didefinisikan bahwa administrasi pembangunan sebagai suatu usaha yang dilakukan oleh suatu masyarakat untuk memperbaiki tata kehidupannya sebagai suatu bangsa dalam berbagai aspek kehidupan bangsa tersebut dalam rangka usaha pencapaian tujuan yang telah ditentukan (Sondang, 1985, h.2)

Pembangunan menurut Siagian (1983:3) merupakan usaha atau rangkaian usaha pertumbuhan dan perubahan yang berencana yang dilakukan secara sadar oleh suatu bangsa, negara dan pemerintah menuju modernitas dalam rangka pembinaan bangsa. Menurut Siagian pembangunan merupakan suatu proses. Pembangunan merupakan usaha yang secara sadar dilaksanakan. Pembangunan dilaksanakan secara berencana dan perencanaanya berorientasi pada pertumbuhan dan perubahan. Pembangunan mengarah pada modernitas, modernitas yang dicapai melalui pembangunan ditujukan kepada usaha membina bangsa dalam rangka pencapaian tujuan bangsa dan negara yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Bryant dan white dalam Suryono (2004:21) bahwa pembangunan adalah peningkatan kemampuan orang untuk mempengaruhi masa depannya. Dengan demikian berarti bahwa pembangunan tidak hanya merupakan perubahan-perubahan secara konkrit saja, tetapi rakyat juga perlu mendapat kemampuan yang besar untuk memberi tanggapan terhadap perubahan tersebut. Sehingga perubahan karena pembangunan harus memperhatikan potensi individu sekaligus otonomi mereka (kapasitasnya).

Secara lebih sederhana, Kartasasmita (1997:9) mengemukakan bahwa pembangunan adalah suatu proses perubahan ke arah yang lebih baik melalui upaya yang dilakukan secara terencana.

Sementara itu perencanaan pembangunan merupakan suatu tahapan awal dalam proses pembangunan. Sebagai tahap awal, perencanaan pembangunan akan menjadi bahan/pedoman dasar bagi pelaksanaan kegiatan pembangunan (*action plan*). Oleh karena itu, perencanaan pembangunan hendaknya bersifat implementatif (dapat dilaksanakan) dan aplikatif (dapat diterapkan).

Jadi, pembangunan merupakan usaha untuk mencapai tujuan yaitu keadaan yang lebih baik yang dilakukan secara menyeluruh. Tujuan yang dimaksud dalam pembangunan adalah tujuan yang kompleks meliputi seluruh kehidupan masyarakat suatu negara. Pembangunan juga sebagai suatu peningkatan kapasitas untuk mempengaruhi masa depan. Artinya, pembangunan merupakan penumbuhan kekuasaan dan wewenang bertindak yang lebih besar kepada rakyat yang lemah. Sementara pembangunan dalam pariwisata adalah pembangunan dari yang belum ada menjadi ada atau dari yang sudah ada kemudian digali lagi (dikenal dengan istilah pengembangan). Dimana pariwisata tersebut erat kaitannya dengan alam dan lingkungan yang ada, juga dalam usahanya tidak dapat terlepas dari peran pemerintah, swasta dan masyarakat (Departemen Kebudayaan dan Pariwisata 2007). Sehingga dalam pembahasan ini istilah pembangunan dapat diartikan sama dengan pengembangan, karena pembangunan pariwisata diartikan sebagai pembangunan dari sumber daya dan lingkungan yang telah ada menjadi suatu obyek dan daya tarik wisata yang menarik dan menjual.

Menurut Bryant & white (1982) dalam Suryono (2004: 35) ada 5 implikasi utama yang perlu diperhatikan dalam definisi pembangunan yaitu

- a. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan optimal manusia, baik individu maupun kelompok (*capacity*).
- b. Pembangunan berarti mendorong tumbuhnya kebersamaan dan pemerataan sistem nilai dan kesejahteraan (*equity*).
- c. Pembangunan berarti menaruh kepercayaan kepada masyarakat untuk membangun diri sendiri sesuai dengan kemampuan yang ada padanya. Kepercayaan ini dinyatakan dalam bentuk kesepakatan yang sama, kebebasan memilih, dan kekuasaan untuk memutuskan (*empowerment*).
- d. Pembangunan berarti membangkitkan kemampuan untuk membangun secara mandiri (*sustainability*).
- e. Pembangunan berarti mengurangi ketergantungan negara yang satu terhadap negara yang lain dengan menciptakan hubungan saling menguntungkan dan saling menghormati.

Di dalam Pengembangan pariwisata tidak hanya membenahi obyek wisata alam atau budaya, atau hanya melakukan pengembangan akomodasi dan restoran. Segala kegiatan dan pengembangan pariwisata mencakup segi-segi yang amat luas dan menyangkut berbagai segi kehidupan dalam masyarakat mulai dari kegiatan angkutan, akomodasi, atrasi wisata, makanan dan minuman, cinderamata, pelayanan suasana kenyamanan, dan lain-lain. Keberhasilan pengembangan pariwisata akan berjalan dengan baik apabila didukung pula dengan kegiatan promosi untuk memperkenalkan dan memasarkan pariwisata itu sendiri.

Tujuan pengembangan pariwisata menurut Oka A. Yoeti (1997:35):

- 1) Meningkatkan pendapatan devisa pada khususnya dan pendapatan negara dan masyarakat pada umumnya, perluasan kesempatan serta lapangan kerja dan mendorong kegiatan-kegiatan industri penunjang dan industri sampingan lainnya.
- 2) Memperkenalkan dan mendayagunakan keindahan alam dan kebudayaan Indonesia.
- 3) Meningkatkan persaudaraan/persahabatan nasional dan internasional.

Sebagai suatu industri, pariwisata yang memiliki kompleksitas aktivitas sangat besar pengaruhnya terhadap pelaksanaan pembangunan suatu negara.

Pariwisata merupakan suatu bentuk ekspor yang dianggap menguntungkan, terutama bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara.

Industri pariwisata dapat mamajukan dan pemeratakan perekonomian suatu negara karena kegiatan pariwisata merupakan sektor yang padat karya. Hal ini dapat dilihat bahwa industri pariwisata merupakan mata rantai kegiatan yang sangat panjang, mulai dari kegiatan biro perjalanan wisata, perusahaan jasa angkutan, akomodasi, perhotelan, restorasi (rumah makan) kegiatan pemanduan dan kerajinan rakyat. Hal ini berarti pariwisata tidak hanya melibatkan lembaga formal saja seperti telekomunikasi, kantor pos dan lain-lain, tetapi juga menggerakkan sektor ekonomi dengan jangkauan luas dengan menyerap tenaga kerja yang banyak dalam pengembangannya, baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Departemen Kebudayaan dan Pariwisata tahun 2007 disebutkan bahwa pengembangan pariwisata di Indonesia menggunakan Prinsip Kepariwisataan berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*) dimana pemahaman dalam hal ini adalah antara lain:

- 1) Masyarakat adalah subyek sekaligus tujuan pembangunan.
- 2) Masyarakat adalah kekuatan inti pembangunan.
- 3) Kepariwisataan dari, oleh dan untuk rakyat.

Dari prinsip tersebut diatas dapat dilihat bahwa masyarakat memiliki peran yang sangat besar terhadap proses pembangunan pariwisata ataupun sebagai pihak yang menikmati hasil dari pembangunan dan/atau pembangunan pariwisata itu sendiri. Dalam UU Nomor 9 Tahun 1990 Pasal 30 tentang kepariwisataan, bahwa partisipasi masyarakat dalam pariwisata adalah sebagai berikut:

- 1) Masyarakat memiliki kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam penyelenggaraan pariwisata.
- 2) Dalam rangka proses pengambilan keputusan, pemerintah dapat mengikutsertakan masyarakat melalui penyampaian saran, pendapat dan pertimbangan.

Penjabaran dan peran masyarakat dalam pengembangan pariwisata alam menurut Chafid Fandeli dapat dilaksanakan dengan prinsip sebagai berikut:

- 1) Prinsip *Co-ownership* yaitu pemanfaatan dan perlindungan dilaksanakan bersama berdasarkan pada nilai kemajuan teknologi dan kearifan budaya lokal.
- 2) Prinsip *Co-operation* yaitu pengaturan peran masing-masing oleh masyarakat dan seluruh stake holder.
- 3) Prinsip *Co-responsibility* yaitu adanya tanggung jawab bersama terhadap pemanfaatan dan pelestarian lingkungan di lokasi diantara masing-masing stake holder.

Selain masyarakat yang mempunyai hak dan kewajiban berpartisipasi dalam pengembangan pariwisata, seperti yang telah disebutkan oleh Departemen Kebudayaan dan Pariwisata Republik Indonesia Tahun 2007 bahwa pariwisata dari, oleh dan untuk rakyat, maka pengembangan pariwisata yang akhirnya akan menjadi industri pariwisata akan memberikan keuntungan yang sangat besar juga terhadap perkembangan ekonomi suatu negara. Diantara keuntungan tersebut adalah seperti yang dikemukakan oleh Spillane (1990:138) sebagai berikut:

1. Membuka kesempatan kerja
Industri pariwisata merupakan kegiatan mata rantai yang sangat panjang, sehingga banyak membuka kesempatan kerja bagi masyarakat sekitar.
2. Menambah pendapatan atau pemasukan masyarakat daerah
Di daerah pariwisata tersebut, masyarakat dapat menambah pendapatan dengan menjual barang dan jasa. Misal: restoran, hotel, biro perjalanan wisata, pramuwisata dan barang-barang souvenir.
3. Menambah devisa negara
Dengan makin banyaknya wisatawan asing yang datang, maka akan semakin banyak devisa yang diperoleh.
4. Merangsang pertumbuhan kebudayaan asli suatu daerah
Kebudayaan daerah dapat lestari dan tumbuh karena adanya pariwisata. Wisatawan asing banyak yang ingin melihat kebudayaan asli yang tidak ada duanya. Dengan demikian, kebudayaan asli dapat lestari dan berkembang dengan suburnya.
5. Menunjang gerak pembangunan di daerah

Di daerah tujuan wisata, banyak timbul pembangunan jalan, hotel dan restoran sehingga pembangunan di daerah lebih maju.

Strategi pembangunan kepariwisataan Indonesia (Departemen Kebudayaan dan Pariwisata 2007) adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan daya saing destinasi pariwisata
2. Pengembangan pariwisata berbasis masyarakat (*Community Based Tourism*)
3. Pemasaran terpadu, baik pasar di dalam negeri maupun luar negeri (*Tourism Trade Investment*)
4. Peningkatan kualitas pelayanan informasi pariwisata.
5. Pengembangan infrastruktur terutama aksesibilitas.
6. Pengembangan SDM (Standarisasi, aksesibilitas dan sertifikasi).
7. Sinergi multi-stakeholder sejak perencanaan sampai pada pelaksanaan.

Pariwisata merupakan salah satu sektor yang bersifat strategis. Pariwisata tidak boleh dianggap hanya sebagai urusan dari satu instansi pemerintah saja. Yaitu organisasi pariwisata nasional, tetapi melibatkan instansi yang lain karena pengembangan pariwisata juga mencakup masalah infrastruktur, sarana dan fasilitas-fasilitas lain yang berhubungan dengan masalah sosial dan kebudayaan. Oleh karena itu pariwisata harus ditangani oleh pemerintah sebagai suatu kesatuan yang utuh dan terpadu. Dari hal tersebut diatas, maka dapat dikemukakan bahwa di Indonesia, Pariwisata mempunyai peran yang sangat besar bagi perekonomian suatu negara. Pembangunan pariwisata bertujuan untuk memperbesar penerimaan devisa, memperluas dan pemeratakan kesempatan berusaha dan lapangan kerja, terutama bagi masyarakat setempat, mendorong pembangunan daerah serta memperkenalkan alam, nilai dan budaya bangsa.

Permasalahan pokok pembangunan dalam hubungannya dengan perkembangan sumber daya alam dan lingkungan hidup ialah bagaimana mengolah sumber daya alam dengan bijaksana agar menopang pembangunan yang berkesinambungan bagi peningkatan kualitas hidup rakyat baik generasi sekarang maupun yang akan datang.

Pembangunan dilakukan untuk dapat memperbaiki standar dan fasilitas hidup masyarakat selanjutnya sehingga perlu dilakukan secara terus menerus. Untuk menjadikan pariwisata sebagai sektor yang sangat menarik maka pembangunan mutlak diperlukan.

II. Pengertian Pariwisata

Istilah pariwisata berasal dari bahasa sansekerta yaitu “Pari” yang berarti banyak, berkali-kali, lengkap dan “wisata” yang berarti perjalanan, bepergian. Sedangkan pengertian pariwisata secara umum adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan kegiatan wisata termasuk pengusaha obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha lain dibidang itu. Wisata diartikan sebagai perjalanan seseorang/kelompok ke destinasi wisata (*travel*). Sementara pariwisata merupakan usaha jasa pelayanan yang melayani keperluan perjalanan seseorang /kelompok ke destinasi wisata (*travel industry*). Kepariwisataan adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan pariwisata pada tataran makro (IPOLEKSOSBUDHANKAM) (*tourism*). (www.budpar.com).

Pengertian kepariwisataan menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 1990 pada bab I pasal 1, bahwa kepariwisataan adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan penyelenggaraan pariwisata. Artinya semua kegiatan dan urusan yang ada kaitannya dengan perencanaan, pengaturan, pelaksanaan, pengawasan, pariwisata baik yang dilakukan oleh pemerintah, pihak swasta dan masyarakat disebut kepariwisataan.

Jadi pengertian wisata itu mengandung unsur yaitu :

- 1) Kegiatan perjalanan;
- 2) Dilakukan secara sukarela;
- 3) Bersifat sementara;
- 4) Perjalanan itu seluruhnya atau sebagian bertujuan untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata.

Sedangkan pengertian objek dan daya tarik wisata menurut Undang-undang Nomor 9 Tahun 1990 yaitu yang menjadi sasaran perjalanan wisata yang meliputi:

1. Ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang berwujud keadaan alam serta flora dan fauna, seperti: pemandangan alam, panorama indah, hutan rimba dengan tumbuhan hutan tropis, serta binatang-binatang langka.

2. Karya manusia yang berwujud museum, peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni budaya, wisata agro (pertanian), wisata tirta (air), wisata petualangan, taman rekreasi, dan tempat hiburan.
3. Sasaran wisata minat khusus, seperti: berburu, mendaki gunung, gua, industri dan kerajinan, tempat perbelanjaan, sungai air deras, tempat-tempat -tempat ibadah, tempat-tempat ziarah dan lain-lain.

Kemudian pada angka 4 di dalam Undang-undang Nomor 9 Tahun 1990 dijelaskan pula bahwa Pariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan objek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait di bidang tersebut. Dengan demikian pariwisata meliputi :

- 1) Semua kegiatan yang berhubungan dengan perjalanan wisata.
- 2) Pengusahaan objek dan daya tarik wisata, seperti : Kawasan wisata, taman rekreasi, kawasan peninggalan sejarah (candi, makam), museum, waduk, pagelaran seni budaya, tata kehidupan masyarakat, dan yang bersifat alamiah : keindahan alam, gunung berapi, danau, pantai dan sebagainya.
- 3) Pengusahaan jasa dan sarana pariwisata, yakni :
 - a) Usaha jasa pariwisata (biro perjalanan wisata, agen perjalanan wisata, pramuwisata, konvensi, perjalanan insentif dan pameran, impresariat, konsultan pariwisata, informasi pariwisata);
 - b) Usaha sarana pariwisata yang terdiri dari : akomodasi, rumah makan, bar, angkutan wisata dan sebagainya;
 - c) Usaha-usaha jasa yang berkaitan dengan penyelenggaraan pariwisata.

Pariwisata menurut Robert McIntosh bersama Shaskinant Gupta dalam Oka A.Yoeti (1992:8) adalah gabungan gejala dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, bisnis, pemerintah tuan rumah serta masyarakat tuan rumah dalam proses menarik dan melayani wisatawan-wisatawan serta para pengunjung lainnya.

Menurut definisi yang lebih luas yang dikemukakan oleh H.Kodhyat (1983:4) adalah sebagai berikut : Pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat yang lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan

lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu. Sedangkan menurut pendapat dari James J.Spillane (1982:20) mengemukakan bahwa pariwisata adalah kegiatan melakukan perjalanan dengan tujuan mendapatkan kenikmatan, mencari kepuasan, mengetahui sesuatu, memperbaiki kesehatan, menikmati olahraga atau istirahat, menunaikan tugas, berziarah dan lain-lain.

Menurut Salah Wahab (1975:55) mengemukakan definisi pariwisata yaitu pariwisata adalah salah satu jenis industri baru yang mampu mempercepat pertumbuhan ekonomi dan penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan, standar hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktif lainnya. Selanjutnya, sebagai sektor yang kompleks, pariwisata juga merealisasi industri-industri klasik seperti industri kerajinan tangan dan cinderamata, penginapan dan transportasi.

Nyoman S. Pendit (2003:33) menjelaskan tentang kepariwisataan sebagai berikut:

”Kepariwisataan juga dapat memberikan dorongan langsung terhadap kemajuan pembangunan atau perbaikan pelabuhan pelabuhan (laut atau udara), jalan-jalan raya, pengangkutan setempat, program program kebersihan atau kesehatan, pilot proyek sasana budaya dan kelestarian lingkungan dan sebagainya. Yang kesemuanya dapat memberikan keuntungan dan kesenangan baik bagi masyarakat dalam lingkungan daerah wilayah yang bersangkutan maupun bagi wisatawan pengunjung dari luar. Kepariwisataan juga dapat memberikan dorongan dan sumbangan terhadap pelaksanaan pembangunan proyek-proyek berbagai sektor bagi negara-negara yang telah berkembang atau maju ekonominya, dimana pada gilirannya industri pariwisata merupakan suatu kenyataan ditengah-tengah industri lainnya.”

III Jenis-Jenis pariwisata

Setiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda antara daerah satu dengan yang lain. Termasuk di dalamnya jenis pariwisata di daerah mempunyai ciri-ciri sendiri untuk dikembalikan oleh pemerintah daerah masing-masing. Untuk keperluan perencanaan dan pembangunan jenis-jenis pariwisata tersebut harus dibedakan, sehingga dengan demikian dapat ditentukan kebijakan apa yang mendukung sektor pariwisata tersebut. Hal tersebut juga berpengaruh terhadap fasilitas yang perlu dipersiapkan dalam pengembangan industri pariwisata tersebut. Potensi-potensi wisata yang berbeda antara daerah satu dengan daerah

yang lain dipengaruhi oleh letak geografis dari kawasan wisata tersebut (pendit,1994: 67)

Menurut *spillane* (1994: 145), Jenis-jenis pariwisata itu antara lain:

- 1) Pariwisata untuk menikmati perjalanan (*Pleasure tourism*) Jenis wisata ini dilakukan oleh orang-orang yang meninggalkan tempat tinggalnya untuk berlibur, mencari udara segar, menikmati keindahan alam, mendapatkan ketenangan dan kedamaian di luar kota.
- 2) Pariwisata untuk rekreasi (*Recreation Tourism*) Dilakukan oleh orang-orang yang menghendaki hari liburnya untuk istirahat, memulihkan kesegaran. Biasanya mereka tinggal selama mungkin ditempat yang mereka anggap benar-benar menjamin tujuan rekreasi, misalnya kepantai maupun ke pegunungan.
- 3) Pariwisata kebudayaan (*Cultural Tourism*) Ditadai dengan rangkaian Motivasi, seperti keinginan untuk belajar di pusat pengajaran dan riset, untuk mempelajari adat-istiadat, kelembagaan, dan cara hidup, peninggalan masa lampau, kesenian dan tarian rakyat.
- 4) Pariwisata untuk olah raga (*Sport Tourism*) Jenis pariwisata ini dibagi menjadi dua yaitu:
 - a) *Big Sport event* peristiwa olahraga besar yang menarik banyak minat.
 - b) *Sporting tourism of practitioner* Pariwisata bagi mereka yang ingin mempraktekkan sendiri
- 5) Pariwisata untuk berkonvensi (*Convention Tourism*) Berupa penyediaan tempat pertemuan dan konvensi dengan fasilitas penunjang mutakhir yang diperlukan untuk efisiensi oprasi konvensi, jenis wisata ini berusaha dikembangkan di Indonesia.
- 6) Pariwisata diperlukan untuk usaha dagang (*Business Tourism*) Dilakukan untuk transaksi ataupun pertemuan para pengusaha untuk keperluan usaha atau bisnis.

Selain itu, Pendit (1994:34), juga mengklasifikasikan jenis pariwisata yang sudah dikelompokkan yaitu:

- 1) Wisata Cagar Alam, Jenis wisata ini terkait dengan kegemaran akan keindahan alam, hawa udara segar di pegunungan, keajaiban hidup binatang dan marga satwa yang langka serta tumbuh-tumbuhan yang jarang ditempat lain.
- 2) Wisata Budaya, tujuannya adalah ingin memperluas pandangan hidup dan kunjungan ketempat lain atau keluar negeri, mempelajari keadaan masyarakat setempat, kebiasaan dan adat-istiadat, cara hidup, budaya dan kesenian daerah.
- 3) Wisata Pertanian, mengandalkan perjalanan ke proyek-proyek pertanian, perkebunan, ladang pembibitan, sambil menikmati segarnya aneka ragam tanaman.
- 4) Wisata Bahari, Wisata yang dihubungkan dengan olah raga air atau laut seperti memancing, menyelam, berlayar, selancar, melihat tanaman laut serta berbagai rekreasi perairan lainnya.
- 5) Wisata Kesehatan: keperluan istirahat dalam arti jasmani dan rohani yang mengunjungi tempat peristirahatan, seperti air panas yang mengandung mineral, iklim yang sejuk dan menyehatkan.
- 6) Wisata Komersial; mengadakan perjalanan mengunjungi pameran-pameran dan pekan raya yang bersifat komersial seperti pameran industri, pameran dagang dengan dimeriahkan berbagai atraksi seni.
- 7) Pilgrim: dikaitkan dengan agama, sejarah, adat dan kepercayaan umat atau kelompok masyarakat dengan cara mengunjungi tempat suci, makam orang besar, pemimpin yang diagungkan, tempat penuh legenda, bukit atau gunung yang dianggap keramat.

Sedangkan jenis-jenis pariwisata menurut Ndraha (1983:07) digolongkan menjadi dua yaitu:

- 1) Ketinggian nilai budaya, berupa keindahan kesenian seperti seni ukir kayu, kulit maupun logam, seni batik dan sonket, seni tari, seni musik tradisional yang semua tiap daerah beraneka ragam coraknya. Selain itu juga dapat berwujud peninggalan sejarah berupa candi-candi, pura

maupun keraton serta warisan adat-istiadat maupun seni kehidupan asli daerah setempat yang berbeda-beda.

- 2) Keindahan alam: berupa deburan ombak, pasir putih, karang laut, tanah laut, perumahan berundak-undak, gunung berapi, sumber air panas, air terjun dan macam-macam makanan khas.

Menurut Oka A. Yoeti (1990:110) menyebutkan bahwa hingga sekarang jenis pariwisata diantaranya:

- 1) Menurut Letak geografis, dimana kegiatan pariwisata berkembang:

- a) Pariwisata Lokal (*Lokal Tourism*)

Yaitu dimaksud dengan jenis pariwisata ini adalah pariwisata setempat, yang mempunyai ruang lingkup relatif sempit dan terbatas dalam tempat-tempat tertentu saja.

- b) Pariwisata Regional (*Regional tourism*)

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang berkembang disuatu tempat atau daera yang ruang lingkupnya lebih luas bila dibandingkan dengan “*local tourism*”, tetapi lebih sempit jika dibandingkan dengan “kepariwisataan nasional (*national tourism*)”

- c) Pariwisata Nasional (*Nasional Tourism*)

- 1) Kepariwisataan dalam arti sempit:

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang berkembang dalam wilayah suatu negara.

- 2) Kepariwisataan Nasional dalam arti luas:

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang berkembang dalam suatu wilayah negara, selain kegiatan “*domestic tourism*” juga dikembangkan “*foreign tourism*” dimana didalamnya termasuk “*in bound tourism*” dan “*out going tourism*”

- d) *Regional International Tourism*

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang berkembang disuatu wilayah internasional yang terbatas, tetapi melewati batas-batas lebih dari dua atau tiga negara dalam wilayah tersebut.

- e) *International Tourism*

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang berkembang diseluruh negara di dunia termasuk didalamnya, selain “*regional- international tourism*” juga kegiatan “*national tourism*”

2) Menurut pengaruhnya terhadap neraca Pembayaran

a) *In Tourism* atau Pariwisata Aktif

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang ditandai dengan gejala masuknya wisatawan asing ke suatu negara tertentu.

b) *Out Going Tourism* atau Pariwisata Aktif

Yaitu kegiatan kepariwisataan yang ditandai dengan gejala keluarnya warga negara sendiri bepergian ke luar negeri sebagai wisatawan.

3) Menurut alasan / Tujuan perjalanan

a) *Business Tourism*

Yaitu jenis pariwisata dimana pengunjungnya datang untuk tujuan dinas, usaha dagang atau berhubungan dengan pekerjaannya, kongres, seminar, convention, symposium, musyawarah kerja.

b) *Vacation Tourism*

Yaitu jenis pariwisata dimana orang-orang yang melakukan perjalanan wisata terdiri dari orang-orang yang sedang berlibur, cuti atau pakansi.

c) *Education Tourism*

Yaitu jenis pariwisata di mana pengujung atau orang melakukan perjalanan untuk tujuan studi atau mempelajari sesuatu bidang ilmu pengantahuan.

4) Menurut saat atau waktu berkunjung

a) *Season Tourism*

Yaitu jenis pariwisata yang kegiatannya berlangsung pada musim-musim tertentu.

b) *Occasion Tourism*

Yaitu jenis pariwisata di mana perjalanan wisatanya dihubungkan dengan kejadian (occasion) maupun suatu events, seperti misalnya: Galungan dan Kuningan di Bali.

5) Pembagian Menurut Obyeknya

a) *Cultural Tourism*

Yaitu jenis pariwisata, dimana motivasi orang-orang untuk melakukan perjalanan disebabkan karena adanya daya tarik seni budaya suatu tempat atau daerah.

b) *Recuperational Tourism*

Biasanya disebut sebagai pariwisata kesehatan, Tujuan daripada orang-orang untuk melakukan perjalanan adalah untuk menyembuhkan suatu penyakit seperti mandi di sumber air panas.

c) *Commercial Tourism*

Disebut sebagai pariwisata perdagangan, karena perjalanan wisata ini dikaitkan dengan kegiatan perdagangan nasional atau internasional, dimana sering diadakanya kegiatan Expo, Fair, Exhibition dan lain-lain.

d) *Sport Tourism*

Yang dimaksud jenis pariwisata ini adalah perjalanan orang yang bertujuan untuk melihat atau menyaksikan suatu pesta olah raga di suatu tempat atau negara tertentu, seperti Olimpiade, sepak bola dan lain-lain. Atau ikut berpartisipasi dalam kegiatan itu sendiri.

e) *Political Tourism*

Yaitu suatu perjalanan yang tujuannya untuk melihat atau menyaksikan suatu peristiwa atau kegiatan yang berhubungan dengan kegiatan suatu negara, apakah ulang tahun peringatan hari-hari tertentu, seperti Parade 1 Mei di Tionghoa atau 1 Oktober di Rusia.

f) *Social Tourism*

Pariwisata sosial jangan hendaknya disosialisasikan sebagai suatu pariwisata yang berdiri sendiri. Pengerian ini hanya dilihat dari segi penyelenggaraannya saja yang tidak menekankan untuk mencari keuntungan. seperti misalnya *study tour*, *Picnic* atau *Youth Tourism*

g) *Regional Tourism*

Yaitu enis pariwisata dimana tujuan perjalanan yang dilakukan adalah untuk melihat atau menyaksikan upacara-upacara keagamaan.

Kekayaan alam dan keindahan alam yang dimiliki berbagai daerah di Indonesia seperti yang dijelaskan diatas, sangat menarik bagi para calon wisatawan baik asing maupun lokal (domestik) untuk mengunjungi daerah-daerah tujuan wisata tersebut, sehingga apabila itu dapat dikelola dan dikembangkan dengan baik maka akan dapat meingkatkan pendapatan asli daerah.

IV Peran Industri Pariwisata

Pariwisata dikenal banyak orang setelah adanya keputusan dari Presiden pada tanggal 9 Agustus 1964 dengan istilah industri pariwisata. Berdasarkan hal tersebut di Indonesia mulai diadakan upaya pengembangan industri pariwisata. Sejalan dengan hal tersebut menurut Oka A. Yoeti (1997: 70), tujuan industri pariwisata yaitu: “Pertama, menarik investor asing agar mau menanamkan modalnya. dan kedua, pariwisata sebagai bagian dari sektor industri.”

Sektor pariwisata dikatakan sebagai sektor industri memiliki batasan yang mengarah pada pengetian luas yaitu bahwa industri pariwisata merupakan serangkaian kegiatan aktifitas dari berbagai bidang usaha yang melayani jasa yang nantinya akan diperlukan oleh wisatawan, dimana diantaranya unit usaha yang satu dengan yang lainnya saling berkaitan.

Sedangkan menurut Damardjati (1975: 24), memberikan batasan pariwisata sebagai berikut: “ industri pariwisata merupakan rangkuman dari berbagai macam-macam bidang usaha, yang secara bersama-sama menghasilkan produk maupun jasa atau layanan dan *service* yang dibutuhkan wisatawan selama lawatannya”.

Dari pengertian diatas menunjukkan bahwa industri pariwisata bukanlah jenis industri yang berdiri sendiri. Industri tersebut membutuhkan kerja sama dan keterlibatan antara bidang usaha yang satu dengan bidang yang lain. Bidang usaha yang berkaitan dengan industri pariwisata:

- 1) *Travel Agent/Tour Opration.*
- 2) Persahaan pengangkutan.

- 3) Akomodasi Perhotelan.
- 4) *Souvenir Shop*.
- 5) Dan lain-lain.

Melihat Keberadaan dan tujuan dari pengembangan sektor peranan industri pariwisata sangat penting dalam meningkatkan pendapatan asli daerah.

Selain itu peranan sektor industri pariwisata berpengaruh pada sektor yang lain yaitu:

- 1) Bidang tenaga kerja
Menyerap tenaga kerja karena memberikan dan menciptakan lapangan kerja baru kepada masyarakat.
- 2) Bidang sosial budaya
Hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan penduduk asal tempat wisata tersebut, akan mempengaruhi pola hidup baru.

V Pengembangan atau Managerial Obyek dan Daya Tarik Wisata

Sebagai suatu industri pariwisata yang memiliki kompleksitas aktivitas sangat besar pengaruhnya terhadap pelaksanaan pembangunan suatu negara. Pariwisata merupakan suatu bentuk ekspor yang dianggap menguntungkan, terutama bagi pertumbuhan ekonomi suatu negara. Pariwisata dapat memajukan dan pemeratakan perekonomian suatu negara karena kegiatan pariwisata merupakan sektor yang padat karya. Hal ini dapat dilihat bahwa industri pariwisata merupakan mata rantai kegiatan yang sangat panjang yang juga mencakup kegiatan P.O.A.C *planning organizing actuating* dan *controlling*. Mulai dari kegiatan biro perjalanan wisata, perusahaan angkutan, akomodasi, perhotelan perhotelan, restorasi, kegiatan pemanduan dan kerajinan rakyat. Ini berarti pariwisata tidak hanya melibatkan lembaga formal saja seperti telekomunikasi, kantor pos dan lain-lain, tetapi juga menggerakkan sektor ekonomi dengan jangkauan luas dengan menyerap tenaga kerja yang banyak dalam pengembangannya, baik langsung maupun tidak langsung.

Menurut Yoeti (1990: 158), Menjelaskan bahwa:

Untuk pengertian obyek wisata dalam literatur kepariwisataan luar negeri tidak dijumpai istilah obyek wisata seperti yang biasa dikenal di Indonesia. Untuk pengertian obyek wisata mereka lebih banyak menggunakan istilah

tourism attractions yaitu segala sesuatu yang menjadi daya tarik bagi orang-orang untuk mengunjungi sesuatu tempat atau daerah tertentu.

Menurut Kodhyat (1992:80) bahwa: “ Obyek wisata (*tourism object*) adalah perwujudan ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan.”

Sedangkan menurut Sihite(2000:222), disebutkan bahwa:

Obyek Wisata adalah tempat atau keadaan alam yang memiliki sumber daya wisata yang sudah ada secara turun temurun ataupun yang dibangun serta dikembangkan sehingga mempunyai daya tarik dan daya minat orang lain untuk mendekati, melihat, mengetahui untuk dinikmati dan di usahakan sebagai tempat yang dikunjungi wisatawan.

Jenis obyek wisata:

1) Obyek wisata budaya

Adalah suatu obyek atau daya tarik wisata yang bersumber dari asset-asset budaya yang meliputi:

a) Peninggalan sejarah dan purbakala

Yaitu benda-benda yang bergerak maupun yang tidak bergerak yang dibuat manusia dan umurnya 50 tahun lebih serta dianggap memiliki nilai sejarah, prasejarah dan kesenian.

b) Museum

Yaitu suatu bangunan atau tempat untuk menyimpan, merawat dan memamerkan benda-benda sejarah, purbakala, seni, antropologi yang juga dimanfaatkan sebagai arena pameran.

c) *Art gallery*

Adalah bangunan atau tempat yang menyimpan koleksi benda-benda yang bernilai seni dan dapat dimanfaatkan pula sebagai arena pameran.

d) Taman Budaya

Adalah suatu bangunan atau pusat kegiatan seni yang dibangun di setiap propinsi atau daerah.

e) Jenis Pertunjukan

Yaitu suatu jenis kesenian yang dipentaskan baik dipanggung terbuka maupun tertutup.

f) Desa Kerajinan

Adalah suatu desa sebagai pusat pengumpulan dan pengolahan benda-benda kerajinan seni.

2) Obyek wisata alam

Adalah daerah wisata yang berkaitan dengan alam dan berbagai macam bentuknya. Yang termasuk dalam kelompok ini adalah:

1. Iklim
2. Alam laut
3. Perairan dan garis pantai
4. Flora dan fauna
5. Kawasan alam indah yang dapat dimanfaatkan untuk golf, ski air, selancar angin, fasilitas rekreasi dan sebagainya.

3) Obyek wisata minat khusus

Yang dimaksud dengan obyek minat khusus adalah suatu obyek wisata yang digunakan untuk kepentingan dan tujuan tertentu. Seperti tempat olah raga, pusat pertokoan dan lain lain.

Obyek dan daya tarik wisata merupakan unsur pokok dalam pengembangan sektor pariwisata. Obyek dan daya tarik wisata dapat berupa alam, budaya, pola hidup yang memiliki daya tarik untuk dikunjungi para wisatawan. Dalam arti lain dapat dikatakan bahwa apa saja yang menjadi daya tarik wisatawan disebut sebagai obyek dan daya tarik wisata.

Pengembangan obyek dan daya tari wisata meliputi kegiatan pengembangan obyek beserta sarana dan prasarana yang diperlukan atau kegiatan mengelola obyek dan daya tarik wisata yang sudah ada. Misalnya membangun restoran atau rumah makan, hotel, biro perjalanan, toko souvenir dan lain-lain disekitar obyek wisata.

Dalam rangka pengembangan obyek dan daya tarik wisata menurut Mussanef (1995: 176), perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- 1) Kemampuan mendorong peningkatan dan perkembangan kehidupan ekonomi sosial budaya.
- 2) Nilai-nilai agama, adat istiadat, pandangan dan nilai hidup dalam masyarakat.
- 3) Kelestarian budaya dan mutu lingkungan hidup.
- 4) Kelangsungan usaha itu sendiri.

Kemudian menurut Mussanef (1995:77), dalam rangka pelaksanaan program pengembangan obyek dan daya tarik wisata harus berpedoman pada hasil studi kelayakannya yang meliputi:

- 1) Layak finansial;
Memenuhi kriteria komersial dengan membandingkan biaya operasional dan hasil usaha untuk mengembalikan modal.
- 2) Layak sosial ekonomi;
Memperhatikan perbandingan ratio bagi pembangunan obyek wisata dibanding dengan pembangunan ekonomi (pertanian, industri khususnya kerajinan).
- 3) Layak teknis;
Obyek wisata tersebut dapat dipertanggung jawabkan atau tidak.
- 4) Layak lingkungan;
Analisa mengenai dampak lingkungan, bahwa apabila dampak kegiatan lingkungan tidak dapat ditanggulangi berdasarkan ilmu dan teknologi lebih besar dibanding dengan dampak positifnya maka instansi yang bersangkutan dapat menolak rencana kegiatan pengembangan tersebut.

Pada intinya pengembangan obyek dan daya tarik wisata harus dilaksanakan secara bersama-sama oleh pemerintah, swasta dan adanya partisipasi dari masyarakat agar tercapai tujuan sesuai dengan yang direncanakan. Pengembangan obyek dan daya tarik wisata secara garis besar menurut Musssanef (1995:278) terdiri dari:

- 1) Pengembangan sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh pengunjung antara lain kenyamanan, keindahan, kebersihan, kelestarian dan nilai-nilai sesuai dengan kebutuhan operasional.
- 2) Pengembangan pelaksana pariwisata yaitu terdiri dari manusia, bentuk organisasi dan tata kerja serta prosedur sesuai kebutuhan operasional.

Dalam pengembangan obyek dan daya tarik wisata agar bisa menarik wisatawan diharapkan daerah tujuan wisata mampu menonjolkan hal-hal yang menarik dan juga bisa menyediakan fasilitas yang memadai untuk

memenuhi kebutuhan wisatawan selama tinggal di tempat tujuan wisata (*destination place*) tersebut.

VI Peningkatan Pendapatan Asli Daerah Melalui Pariwisata

UU No. 32 Tahun 2004 merupakan momentum awal yang sangat tepat bagi daerah untuk lebih mandiri dalam menggali dan mengembangkan potensi-potensi yang dimilikinya. Kemandirian daerah ini terwujud dalam pemberian kewenangan yang cukup besar meliputi kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan dalam bidang penyerahan kewenangan tersebut disertai juga dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Merupakan konsekuensi logis bagi daerah dengan adanya penerapan otonomi daerah maka segala sesuatu yang bersifat operasional dilimpahkan kepada daerah. Sumber-sumber penerimaan daerah dalam pelaksanaan desentralisasi berasal dari pendapatan asli daerah, dana perimbangan, penerimaan daerah dan lain-lain penerimaan yang sah. sumber pendapatan asli daerah merupakan sumber keuangan daerah yang digali dan dalam wilayah daerah yang bersangkutan terdiri dari hasil pajak daerah, hasil retribusi daerah, hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan dan lain-lain pendapatan asli daerah yang sah.

Bagi Indonesia, dari sudut pandang industri, pariwisata merupakan suatu komoditi prospektif yang di pandang mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional, sehingga tidak mengherankan apabila Indonesia menaruh perhatian khusus kepada industri pariwisata. Hal ini lebih diperkuat dengan adanya kenyataan bahwa Indonesia memiliki potensi alam dan kebudayaan yang cukup besar yang dapat dijadikan modal bagi pengembangan industri pariwisatanya.

Industri pariwisata merupakan keseluruhan rangkaian dan usaha menjual barang dan jasa yang diperlukan wisatawan, selama melakukan perjalanan wisata sampai kembali ketempat asalnya. Industri pariwisata dalam pengertiannya adalah industri yang berupa seluruh kegiatan pariwisata yang utuh (Soekadijo,1997:29)

Salah satu tujuan pengembangan kepariwisataan di Indonesia adalah untuk meningkatkan pendapatan devisa khususnya dan pendapatan negara dan masyarakat pada umumnya, perluasan kesempatan serta lapangan kerja dan mendorong kegiatan-kegiatan industri-industri penunjang dan industri-industri sampingan lainnya. Di Indonesia pengembangan industri pariwisata masuk dalam skala prioritas khususnya bagi daerah-daerah yang miskin akan sumber daya alam. Sesuai dengan pernyataan. *International Union of Official Travel Organization* (IUOTO) dalam konferensi di Roma tahun 1963 bahwa “ *pariwisata adalah penting bukan saja sebagai sumber devisa, tetapi juga sebagai faktor yang menentukan lokasi industri dan dalam perkembangan daerah-daerah yang miskin dalam sumber-sumber alam* (Yoeti,1997:2).

Hal ini menunjukkan bahwa pariwisata sebagai industri jasa mempunyai andil besar dalam mendistribusikan pembangunan ke daerah-daerah yang belum berkembang khususnya.

