

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Globalisasi yang terjadi saat ini telah merubah berbagai persepsi manusia dalam memandang kegiatan pariwisata. Hal itu terjadi karena semakin mudarnya hambatan jarak dan waktu akibat kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi, menjadikan pariwisata sebagai suatu penghubung antar satu benua dengan benua lainnya, antar satu negara dengan negara lainnya, bahkan antar satu wilayah dan wilayah lainnya. Globalisasi terjadi karena keterkaitan antar negara yang saling mempengaruhi dan saling tukar menukar serta berbagi (*sharing*) diberbagai sisi kehidupan manusia terutama dalam bidang ilmu pengetahuan, budaya dan teknologi, termasuk dalam kegiatan pariwisata.

“Istilah *tourism* atau kepariwisataan mencakup orang-orang yang melakukan perjalanan pergi dari rumahnya, dan perusahaan-perusahaan yang melayani mereka dengan cara memperlancar atau mempermudah perjalanan mereka, atau membuatnya lebih menyenangkan. Sebagai suatu konsep, pariwisata dapat ditinjau dari berbagai segi yang berbeda. Pariwisata dapat dilihat sebagai suatu kegiatan melakukan perjalanan dari rumah dengan maksud tidak melakukan usaha atau bersantai. Pariwisata juga dapat dilihat sebagai suatu bisnis, yang berhubungan dengan penyediaan barang dan jasa bagi wisatawan dan menyangkut setiap pengeluaran oleh atau untuk wisatawan/ pengunjung dalam perjalanannya (Kusmayadi dan Endar Sugiarto, 2000:4)”.

Menurut *World Tourism Organization* (WTO) dan *International Union of Office Travel Organization* (IUOTO), yang dimaksud dengan wisatawan adalah:

“Setiap pengunjung yang tinggal paling sedikit 24 jam, akan tetapi tidak lebih dari 6 (enam) bulan di tempat yang dikunjungi dengan maksud kunjungan antara lain:

1. Berlibur, rekreasi, dan olahraga.
2. Bisnis, mengunjungi teman dan keluarga, misi, menghadiri pertemuan, konferensi, kunjungan dengan alasan kesehatan, belajar, atau kegiatan keagamaan (Kusmayadi dan Endar Sugiarto, 2000:4-5)".

Adapun juga menurut Wahab (1992:5) bahwa:

“Kepariwisata dapat pula dilihat sebagai suatu profesi yang memiliki kaidah-kaidah dan kode etiknya sendiri. Profesi ini harus diarahkan untuk memberikan fungsi tertentu di dalam masyarakat yang umumnya berkaitan dengan upaya memajukan kontak-kontak manusiawi dan integrasi sosial di dalam negara tertentu atau antar negara, untuk meningkatkan pembangunan sosial dan ekonomi. Fungsi ganda ini meniscayakan suatu latar belakang intelektual yang luas dan pendidikan atau latihan yang secara khusus agar para profesional mampu menyesuaikan diri dengan perubahan ilmu dan teknologi di dalam bidang industri pariwisata”.

Indonesia sebagai salah satu negara berkembang yang sedang mengalami pembangunan pada sektor pariwisata di berbagai daerah dalam kerangka Otonomi Daerah berdasarkan aspek desentralisasi serta regulasi Undang-Undang yang berhubungan dengan Pemerintahan Daerah maupun Peraturan Daerah. Hal ini terlihat dimana daerah-daerah yang ada di Indonesia khususnya daerah yang memiliki potensi pariwisata secara gencar melakukan pengembangan serta pembangunan dalam sektor pariwisata. Jadi diharapkan dengan adanya otonomi daerah, daerah-daerah yang memiliki potensi pariwisata dapat dikelola secara baik berdasarkan kewenangan daerahnya masing-masing.

Berbicara mengenai Otonomi Daerah tidak terlepas dari masalah pembagian kekuasaan secara vertikal di suatu negara. Dalam sistem ini, kekuasaan negara akan terbagi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Sehingga desentralisasi itupun memiliki pengertian singkat sebagai pelimpahan kewenangan yang berasal dari pemerintah pusat ke daerah, maka tak lepas dari

pemberian hak pada pemerintah daerah untuk mengelola daerahnya sendiri agar lebih baik dan maju yaitu dengan pemberian hak otonomi daerah.

Desentralisasi urusan pemerintah pusat ke daerah meliputi banyak bidang, dan urusan itu sendiri terdiri dari dua urusan, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan pemerintahan yang berkaitan dengan hak dan pelayanan dasar warga negara yang penyelenggaraannya diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan kepada daerah. Sedangkan urusan pilihan menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah meliputi urusan pemerintah yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Seperti tercantum dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pada Pasal 14, dalam menangani urusan wajib yang menjadi kewenangan daerah meliputi:

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.

Berdasarkan uraian tersebut di atas salah satu urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah yang termasuk dalam perencanaan dan pengendalian pembangunan yaitu menyangkut pembangunan sektor pariwisata. Kewenangan pemerintah daerah dalam hal ini adalah pada segala aspek yang dapat mendukung terselenggaranya sektor pariwisata yang baik bagi daerahnya.

Sesuai dengan Undang-Undang No. 10 tahun 2009 tentang Kepariwisataan yang mengacu pada Pasal 30 bahwa Pemerintah Kabupaten/ Kota memiliki kewenangan untuk:

- a. menyusun dan menempatkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/ kota;
- b. menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/ kota;
- c. menetapkan daya tarik wisata kabupaten/ kota;
- d. melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- e. mengatur penyelenggaraan dan pengelolaan kepariwisataan diwilayahnya;
- f. memfasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada diwilayahnya;
- g. memfasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
- h. menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/ kota;
- i. memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada diwilayahnya;
- j. menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
- k. mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Jadi, Pemerintah Kota Batu berhak pula mengurus kemandirian daerahnya pada sektor pariwisata dengan segala kebijakan yang dibuat secara mandiri dengan maksud dan tujuan untuk meningkatkan kepariwisataan yang ada di Kota Batu itu sendiri.

Sejalan dengan adanya Instruksi Presiden RI Nomor 7 Tahun 1999 tentang Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah tentang Visi dan Misi, maka Dinas

Pariwisata dan Kebudayaan diwajibkan menyusun Rencana Strategis (Renstra) yang memuat Visi dan Misi Lembaga, serta kebijakan dan program kegiatan dalam kurun waktu lima tahun. Maka dari itu, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan telah menyusun Rencana Strategis 2007-2012 yang memuat visi, misi, nilai-nilai, penilaian dan kajian lingkungan eksternal dan internal, tujuan, sasaran dan faktor kunci keberhasilan, serta strategi yang dibuat oleh Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan dari tahun 2007 sampai dengan 2012 sebagai upaya memberikan informasi yang akuntabel dan terpercaya menyangkut program dan kegiatan untuk mencapai target dan sasaran pembangunan pariwisata dan kebudayaan Kota Batu.

Dalam Rencana Strategis 2007-2012 Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Batu, pembangunan pada sektor pariwisata diharapkan potensi dan perannya supaya perkembangan daya tarik pariwisata ini dapat meningkat. Menurut Hadinoto (1996:42) adanya Rencana Strategis pembangunan pariwisata yang terintegrasi disertai adanya konsentrasi yang cukup pada pendekatan yang komprehensif untuk jangka panjang. Hal ini dimaksudkan agar implementasi bisa tercapai secara berkelanjutan dengan serasi antara tujuan pembangunan sektor pariwisata sesuai target yang diharapkan pemerintah.

Sebagaimana visi Kota Batu yaitu “Kota Batu Sentra Pariwisata berbasis Pertanian yang didukung oleh Sumber Daya Manusia, Sumber Daya Alam dan Sumber Daya Budaya dengan Pemerintah yang kreatif, Inovatif dan bersih bagi seluruh rakyat yang dijiwai keimanan dan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa”. Berdasarkan pedoman Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah

(RPJMD) Kota Batu tahun 2007-2012 yang telah disusun, pada misi Kota Batu yang No. 5 yaitu:

“Meningkatkan posisi dan peran Kota Batu dari Kota Wisata menjadi Sentra Wisata yang diperhitungkan di tingkat regional atau bahkan nasional, dengan melakukan penambahan ragam obyek dan atraksi wisata yang didukung oleh sarana dan prasarana serta unsur penunjang wisata yang memadai dengan sebaran yang relatif merata di penjuru wilayah Kota Batu guna memperluas lapangan pekerjaan dalam rangka mengatasi pengangguran dan meningkatkan pendapatan warga maupun PAD Kota Batu yang berbasis pariwisata”.

Di mana salah satunya adalah sektor pariwisata yang perlu dikaji secara mendalam dalam kerangka Rencana Strategis yang telah dibuat oleh Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kota Batu. Dalam penyusunan Rencana Strategis ini, Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kota Batu memiliki visi “Terwujudnya Kota Wisata Batu Sebagai Sentra Pariwisata Yang Unggul”. Yang didukung dengan misi sebagai berikut: meningkatkan kualitas dan kuantitas produk pariwisata; meningkatkan kompetensi SDM; mengembangkan desa/ kelurahan menjadi desa wisata yang berbasis potensi dan masyarakat; membangun hubungan kerjasama yang baik dengan stakeholders pariwisata; melakukan promosi pariwisata secara kontinyu.

Di samping itu, Kuncoro (2004:48) mengungkapkan bahwa Rencana Strategis pada dasarnya membentuk sistem masyarakat yang responsif dalam jangka panjang terhadap kondisi yang dihadapi daerah. Hal ini merupakan perencanaan yang berorientasi ke depan dan berupaya membangun masyarakatnya. Disebut strategis karena mengandung elemen kunci berupa penggunaan semua sumber daya daerah dengan perencanaan jangka panjang dan berskala besar. Kendati demikian, tidak berarti menghabiskan sumber daya

alamnya dalam waktu singkat. Tetapi strategi *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan) dan *ecodevelopment* (pembangunan berbasis lingkungan) menjadi ujung tombak dalam implementasi pembangunan.

Rencana Strategis yang telah dibuat oleh SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah), khususnya di sini adalah Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kota Batu dalam sebuah perencanaan pembangunan pariwisata melalui pengembangan daya tarik pariwisata dapat meningkat seiring dengan adanya perkembangan yang dinamis akan kebutuhan berwisata. Dalam pembangunan pariwisata, nilai-nilai budaya dan kepribadian nasional bangsa harus tetap terjaga kelestariannya dan terpelihara, di samping perlu adanya peningkatan penyediaan fasilitas, mutu dan kelancaran pelayanan agar banyak menarik wisatawan baik asing maupun domestik.

Bagi pemerintah, suatu implementasi Rencana Strategis yang efektif dan efisien sesuai dengan prinsip *Good Governance* maka dapat pula tujuan yang diharapkan tersebut dapat tercapai. Dengan adanya Rencana Strategis, daerah dapat mengetahui akan potensinya untuk pembangunan sektor pariwisata di Kota Batu agar dapat memberikan manfaat bagi masyarakat sehingga dapat pula berupaya meningkatkan dan mensejahterahkan taraf kehidupannya. Akan tetapi, pada kenyataannya implementasi Rencana Strategis Kota Batu dengan Dinas yang terkait adalah Dinas Pariwisata dan Kebudayaan apakah sudah sesuai dengan target yang telah diharapkan oleh Pemerintah ataukah belum. Dimana dalam Rencana Strategis 2007-2012 ini terdapat 9 program antara lain: Program Pengembangan Nilai Budaya, Program Pengelolaan Keragaman Budaya, Program

Pengelolaan Kekayaan Budaya, Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata, Program Pengembangan Pemasaran, Program Pengembangan Kemitraan, Program Penyelenggaraan Pimpinan Kenegaraan dan Kepemerintahan, Program Penataan Kelembagaan dan Ketatalaksanaan, dan Program Peningkatan Pengawasan dan Akuntabilitas Aparatur Negara. Kesembilan program tersebut mewujudkan sebuah Rencana Kerja dalam setiap tahun yang didukung dengan kegiatan-kegiatan yang sekiranya perlu untuk dilakukan. Dari kesembilan program ini bila dilihat dengan mengacu pada Rencana Strategis maupun Rencana Kerja peneliti lebih tertarik pada Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata. Berdasarkan pra riset yang telah dilakukan sebelumnya, terdapat adanya perbedaan dari segi kegiatan yang dilakukan pada Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata antara Rencana Strategis 2007-2012 dengan Rencana Kerja tiap tahunnya. Perlu diketahui pula bahwa Rencana Strategis dan Rencana Kerja tersebut saling berkaitan. Jadi apabila terdapat perbedaan dalam kegiatannya, apakah berpengaruh terhadap target dan tujuan yang telah ditetapkan pemerintah dalam bidang pariwisata. Selain itu juga alasan yang mendasari dari pemilihan Program Pengembangan Daya tarik Pariwisata disebabkan karena Kota Batu memiliki peluang untuk lebih mengembangkan daerah wisata yang lebih menarik bila dibanding daerah lain, hal ini didasarkan pada kondisi alam dan letak geografis yang sangat mendukung. Terlihat banyaknya potensi wisata yang menawan, diantaranya adalah:

1. Objek Wisata Selecta
2. Objek Wisata Jatim Park I
3. Objek Wisata Jatim Park II

4. Objek Wisata Air Terjun
5. Objek Wisata Arum Jeram
6. Objek Wisata Air Panas Cangar
7. Objek Wisata Songgoriti
8. Objek Wisata Downhill
9. Objek Wisata Kusuma Agrowisata
10. Objek Wisata BNS (*Batu Night Spectaculer*)
11. Objek Wisata Paralayang
12. Desa Wisata

Selain berbagai macam objek wisata yang dimiliki Kota Batu, terdapat juga berbagai macam wisata, seperti:

1. Wisata Rekreasi
2. Wisata Buah
3. Wisata Bunga
4. Wisata Alam
5. Wisata Petualangan
6. Wisata Sejarah dan Ziarah
7. Wisata Religi
8. Wisata Budaya
9. Wisata Souvenir dan Kerajinan
10. Wisata Kuliner

Di mana Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata bila dikaji secara mendalam akan berguna dalam pembangunan pariwisata Kota Batu untuk mengetahui potensi sumber daya yang tersedia serta dapat meningkatkan atau menciptakan kesan yang baik dari wisatawan. Sehingga dalam implementasi perlu adanya kesesuaian tujuan dan sasaran yang akan dicapai dengan mengoptimalkan sumber daya yang tersedia. Maka dari itu penulis tertarik untuk meneliti sejauh mana implementasi Rencana Strategis ini benar-benar berjalan secara efektif dan efisien dalam upaya pengembangan daya tarik pariwisata di Kota Batu. Kemudian dituangkan dalam sebuah karya yang berjudul **“IMPLEMENTASI RENCANA STRATEGIS PEMBANGUNAN SEKTOR PARIWISATA PROGRAM**

PENGEMBANGAN DAYA TARIK PARIWISATA DI KOTA BATU (Studi Di Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kota Batu).”

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu?
2. Faktor-faktor apasajakah yang menjadi pendukung dan penghambat dari implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mendiskripsikan, dan menganalisis implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu.
2. Untuk mengetahui, mendiskripsikan, dan menganalisis faktor-faktor yang menjadi pendukung dan penghambat dari implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu.

D. Kontribusi Penelitian

Berdasarkan tujuan yang telah diuraikan di atas, hasil penelitian ini diharapkan memberi manfaat atau kegunaan sebagai berikut:

1. Akademis
 - a. Penelitian ini diharapkan bermanfaat di dalam menunjang penerapan Ilmu Pengetahuan Sosial pada umumnya dan Ilmu Administrasi Publik pada khususnya serta juga bermanfaat bagi peneliti sendiri.
 - b. Sebagai bahan referensi tambahan dan sumbangan pemikiran bagi pengembangan disiplin Ilmu Administrasi Publik.
 - c. Meningkatkan dan memperdalam kualitas ketrampilan, daya kreatifitas, dan kemampuan pribadi mahasiswa.
2. Praktis
 - a. Sebagai masukan kepada pemerintah Kota Batu dalam penyusunan Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata.
 - b. Hasil pemikiran ini diharapkan dapat menjadi pembanding serta bahan pertimbangan bagi penelitian yang akan dilakukan di masa yang akan datang dalam judul atau topik yang sama.
 - c. Memberikan informasi dan gambaran pada pembaca tentang bentuk kebijakan pemerintah Kota Batu dalam Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata.

E. Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

Menguraikan tentang apa yang menjadi latar belakang peneliti dalam mengambil pembahasan tentang implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata di Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu.

BAB II : KAJIAN PUSTAKA

Menjelaskan kerangka teoritis yang didalamnya membahas landasan teori yang digunakan dalam pemecahan masalah yang berkaitan dengan judul atau tema yang diangkat oleh penulis. Sehingga mempunyai acuan dalam melakukan penulis yang berkaitan dengan implementasi Rencana Strategis pembangunan sektor pariwisata Program Pengembangan Daya Tarik Pariwisata di Kota Batu.

BAB III : METODE PENELITIAN

Membahas tentang bagaimanakah metode yang digunakan oleh penulis dalam melakukan penelitian, sumber data, jenis penelitian, lokasi penelitian dan situs penelitian, teknik pengumpulan data, serta instrumen penelitian dan analisis data penelitian.

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Menyajikan data yang diperoleh oleh seorang peneliti, meliputi tentang gambaran umum yang meliputi data fokus pembahasan

yang diperoleh selama penelitian. Penyajian data umum yang merupakan gambaran lokasi penelitian yang disusun menurut keperluan penilaian serta penyajian data fokus yang disesuaikan dengan fokus penelitian kemudian membahasnya

BAB V : PENUTUP

Menyajikan data-data yang diperoleh oleh peneliti serta saran-saran yang diperlukan sehubungan dengan kesimpulan pembahasan dari penelitian yang telah dilakukan.

