

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENGEMBANGAN PARIWISATA

**(Studi Terhadap Implementasi Perda No. 8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik
tentang RTRW 2010-2030 di Pulau Bawean Gresik)**

SKRIPSI

**Diajukan Untuk Memenuhi Ujian Sarjana Pada Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya**

**Disusun Oleh:
TITIN MUFTIRO
0810310297**



**UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS ILMU ADMINISTRASI
JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK
MALANG
2012**

TANDA PENGESAHAN

Telah dipertahankan di depan majelis penguji skripsi, Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, pada:

Hari : Rabu
 Tanggal : 18 Juli 2012
 Jam : 11.00 WIB
 Skripsi atas nama : Muftiro
 Judul : Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata (Studi Terhadap Implementasi Perda No. 8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik tentang RTRW 2010-2030 di Pulau Bawean)

Dan dinyatakan lulus

MAJELIS PENGUJI

Ketua



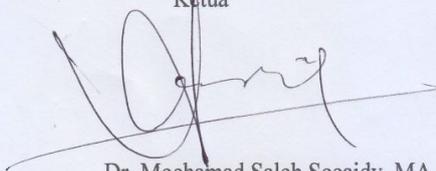
Dr. Hermawan, S.IP, M.Si
 NIP. 19720405 200312 1 001

Anggota



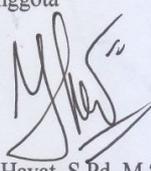
Drs. Minto Hadi, M.Si
 NIP. 19540127 198103 1 003

Ketua



Dr. Mochamad Saleh Soeaidy, MA
 NIP. 19540212 198103 1 006

Anggota



Ainul Hayat, S.Pd, M.Si
 NIP. 19730713 200604 1 001



PERNYATAAN ORISINALITAS SKRIPSI

Saya menyatakan dengan sebenar-benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam naskah skripsi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh pihak lain untuk mendapatkan karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebut dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata di dalam naskah skripsi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur jiplakan, saya bersedia skripsi ini di gugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (S-1) dibatalkan, serta diproses sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (UU No.20 tahun 2003, Pasal 25 ayat 2 dan pasal 70).

Malang, 06 Juli 2012

Mahasiswa



Nama : Titin Muftiro

Nim : 0810310297

RINGKASAN

Titin Muftiro, 2008, **Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata** (Studi Terhadap Implementasi Perda No. 8 Tahun 2011 Kab. Gresik tentang RTRW 2010-2030 di Pulau Bawean), Dr. Hermawan, S.IP, M. Si, Drs. Minto Hadi, M.Si, 214+xv.

Kata kunci: Implementasi Kebijakan, Pengembangan, dan Pariwisata.

Pariwisata merupakan salah satu aset penting suatu negara dan pariwisata merupakan industri yang tidak akan pernah ada matinya. Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang menyimpan potensi pariwisata yang sangat besar, mulai dari potensi alam sampai budayanya. Salah satunya adalah Pulau Bawean, Pulau Bawean terlihat tidak mengalami kemajuan yang berarti. Nilai *score* dan peringkatnya terlihat masih sangat jauh dibandingkan dengan kecamatan lain di Kabupaten Gresik sehingga perlu dicari jalan keluar dalam pengembangan kedua kecamatan tersebut (Dokumen Pemutakhiran RTRW 2010-2030 Kabupaten Gresik).

Berdasarkan potensi yang dimiliki Pulau Bawean, serta untuk meningkatkan pendapatan daerahnya, maka jalan keluar yang diambil oleh Pemerintah daerah adalah kebijakan pengembangan pariwisata. Dibalik potensi alam dan budayanya, pengembangan pariwisata di Pulau Bawean juga menyimpan berbagai kendala, seperti kesiapan masyarakat, status kawasan yang masih menjadi cagar alam dan kepunyaan pribadi seperti Penangkaran Rusa, serta pantainya yang mulai rusak.

Dengan melakukan penelitian deskriptif yang memakai pendekatan kualitatif terhadap Implementasi Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW, maka ditemukan fakta-fakta terkait pembangunan apa saja yang telah dilakukan untuk mendukung pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, kawasan mana saja yang akan dikembangkan terlebih dulu, serta bagaimana solusi yang diambil terkait status kawasan seperti cagar alam pada Danau Kastoba serta kepemilikan pribadi penangkaran rusa.

Dengan mengadakan analisa terhadap data yang dikumpulkan setelah penetapan Perda No. 8 Tahun 2011, maka dapat diambil kesimpulan bahwa Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean, prosesnya masih panjang, penilaian baru bisa dilakukan sekedar langkah-langkah apa yang telah dilakukan dan akan dilakukan guna berkembangnya pariwisata di Pulau Bawean. Untuk saat ini, telah dilakukan pembangunan lapangan terbang serta pembenahan jalan lingkar Bawean guna memperlancar aksesibilitas ke dan di Pulau Bawean. Terkait objek daya tarik wisata (ODTW), pemerintah melalui dinas terkait juga telah memetakan ODTW yang ada di Pulau Bawean, yang tertuang dalam laporan Kajian Pengembangan Potensi Pariwisata Kabupaten Gresik Tahun 2011.

Kebijakan dan strategi tersebut memang membawa kabar positif dalam pengembangan Pulau Bawean, utamanya dalam hal pariwisata. Ada pun saran penulis terkait pengembangan pariwisata salah satunya adalah pendirian SMK maupun Diploma Pariwisata dan Perhotelan di Pulau Bawean, guna meningkatkan kualitas sumberdaya manusia.



SUMMARY

Titin Muftiro, 2008, **The Implementation of The Tourism Development Policy** (Studied of Implementation Perda No. 8 Tahun 2011 Gresik Regency about Spatial in Bawean Island 2010-2030), Dr. Hermawan, S.IP, M. Si, Drs. Minto Hadi, M.Si, 214 Hal +xv.

Key word: Policy Implementation, Development and Tourism.

Tourism is one of the important asset of a country and a tourism industry that there will never end. Indonesia is the world's largest archipelagic country that holds huge tourism potential, ranging from the potential of nature to culture. One of them is Bawean Island. Bawean island seen no significant progress, value score and ranking lower in comparison with other districts in Gresik regency, So that way its necessary to find out a way to develop both of the districts (Dokumen Pemutakhiran RTRW Gresik Regency 2010-2030).

Based on the potential of Bawean Island, as well as to increase local income, then the solution is the tourism development policy. Behind the natural and cultural potential, the tourism development on Bawean island also stores a variety of constraints, such as the readiness of the community, the status is still a nature reserve and personal belonging such as Captive Deer, as well as the beaches are beginning to damage.

By doing a descriptive study and using a qualitative approach to the implementation of Perda No 8 Tahun 2011, it found the facts related to the construction of what has been done to support the development of tourism on the island of Bawean, which area will be developed first, and how the solution is taken related to the status of the area as a nature reserve on Lake Kastoba and private ownership of breeding deer.

By conducting an analysis of data that collected after the passage of Perda No. 8 Tahun 2011, it can be concluded that the development implementation policy of tourism in Bawean Island, the process is still taking a long way, the new assessment could be done just what steps have been done and will be to the development of tourism in the Bawean island.

Nowadays, it has conducted airfield construction and revamping of the ring road to facilitate accessibility to Bawean and in Bawean Island it self. Obje related attractions (ODTW), the government through the relevant agencies have also been mapped ODTW in Bawean island, as stipulated in the report of Development Study of Tourism Potential Gresik regency , 2011.

Policy and strategy bring positive news for the development of Bawean Island, mainly in terms of tourism. One of the author suggestion that related to the development of tourism is the establishment of Vocational School and Diploma in Tourism and Hospitality in Bawean Island, in order to improve the quality of human resources.

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahirobbil 'aalamiin

Segala puji bagi Allah SWT atas segala limpahan rahmat dan hidayahNya yang begitu indah sehingga penulis diberikan kemudahan, kemampuan, dan kelapangan dalam penyusunan skripsi ini. Sholawat serta salam semoga tetap tercurahkan atas Nabi Besar Muhammad SAW yang telah menjadi suri tauladan bagi seluruh umat.

Penulis menyadari bahwa tanpa bekal ilmu pengetahuan, dorongan, dan bimbingan serta berbagai bantuan baik moril maupun materiil, penulisan skripsi ini tidak dapat berjalan dengan baik. Semua itu karena besarnya cinta Allah kepada hamba-Nya sehingga dikirimkan orang-orang yang begitu berjasa atas segala bantuan dan sumbangsihnya. Hanya ucapan terimakasih yang tak terhingga penulis haturkan kepada:

1. Prof. Dr. Sumartono, M.S. selaku Dekan Fakultas Ilmu Administrasi.
2. Dr. M. R. Khairul Muluk, S.Sos, M.Si, selaku Ketua Jurusan Administrasi Publik Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.
3. Bapak dan Ibu dosen yang selama ini telah memberikan ilmu pengetahuan dan wawasannya, serta seluruh staf akademik yang telah banyak membantu penulis dalam proses penyelesaian studi selama ini.
4. Dr. Hermawan, S.IP, M.Si dan Drs. Minto Hadi, M.Si selaku dosen pembimbing yang dengan penuh kesabaran telah memberikan bimbingan, pengarahan, dan saran-saran untuk membantu penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
5. Ibu dan Ayah (alm) tercinta yang telah memberikan kasih sayang, perhatian dan do'a serta bantuan moril maupun materiil yang sangat

berarti bagi penulis. Semoga Allah SWT membalas semua jasmu dan senantiasa memberikan hidayahNya. Aamin.

6. Abang-abangku: Abdul Wahid Jakfar, Moh. Ilyas Jakfar, Syuaib Jakfar dan Kakak perempuanku S. Sarah Jakfar, terima kasih atas cinta dan dukungannya, dua keponakanku Keisha dan Zati, dan juga kakak-kakak iparku.
7. Paman dan Bibiku di Malaysia, sepupu-sepupuku, dan semua keluarga besar H. Muhibbin Family di Malaysia. Terimas kasih atas support-nya, baik moril maupun materiil.
8. Teman-teman DIANNS *crew only* terutama yang satu angkatan, Yogi, Dela, Ana, Isaura, Gintha, Wahyu, Nova, Fahmi. Dan juga, Anggi, Hakam, Meydi, Jimo, Fathur, Esti, Fahri, Dio, Aryo, Riska, Inez dan yang lainnya.
9. Teman-teman kontrakan, Mb Ninin, Mb Evi, Mb Fitri, Mb Asti, Mb Ai, Mb Lia, Yuli, Firsty, Erike, Fira, Risa, Puspa.
10. Teman-teman Pare; Bruda, Mb Aylin, Pehle, Putri. Keep in touch always guys...!
11. Sahabat-sahabatku yang lain, Fitri, Linda, Feny, Josi, Mb Lila, Kak Eni, Ulin.
12. Pak Zaldy dan Mba Pungky.
13. Teman-teman kelas G Publik Angkatan 2008.
14. Dan semua orang-orang yang berjasa dalam hidup penulis, para pemberi inspirasi yang tidak bisa disebutkan satu persatu.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, mengingat keterbatasan kemampuan dan pengetahuan yang dimiliki. Oleh karena itu, segala kritik dan saran yang sifatnya membangun dari pembaca sangat diharapkan.

Malang, 4 Juli 2012

Penulis



DAFTAR ISI

Halaman

MOTTO	
LEMBAR PERSETUJUAN	
PERNYATAAN ORISINILITAS SKRIPSI	
RINGKASAN	v
SUMMARY	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xi
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR TABEL.....	xv
DAFTAR LAMPIRAN.....	xvi
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian	16
D. Kontribusi Penelitian	16
E. Sistematika Pembahasan.....	17
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Kebijakan	19
1. Ragam Istilah Kebijakan.....	19
2. Pengertian Kebijakan Publik	22
B. Implementasi Kebijakan	23
1. Implementasi Kebijakan	23
2. Konsep Implementasi Kebijakan	25
3. Model-model Implementasi	29
C. Pembangunan	37



D. Pengembangan	42
1. Pengertian Pengembangan	42
2. Pengembangan Pariwisata.....	42
E. Pariwisata	50
1. Pengertian Pariwisata.....	50
2. Berbagai Macam Bentuk Wisata.....	52
3. Daerah Tujuan Wisata.....	56
F. Perda.....	61
1. Perda Kabupaten Gresik No. 8 Tahun 2011	61

BAB III METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian.....	64
B. Fokus Penelitian	65
C. Lokasi dan Situs Penelitian	66
D. Jenis dan Sumber Data	67
E. Teknik Pengumpulan Data	69
F. Instrumen Penelitian	69
G. Analisis Data	70

BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN

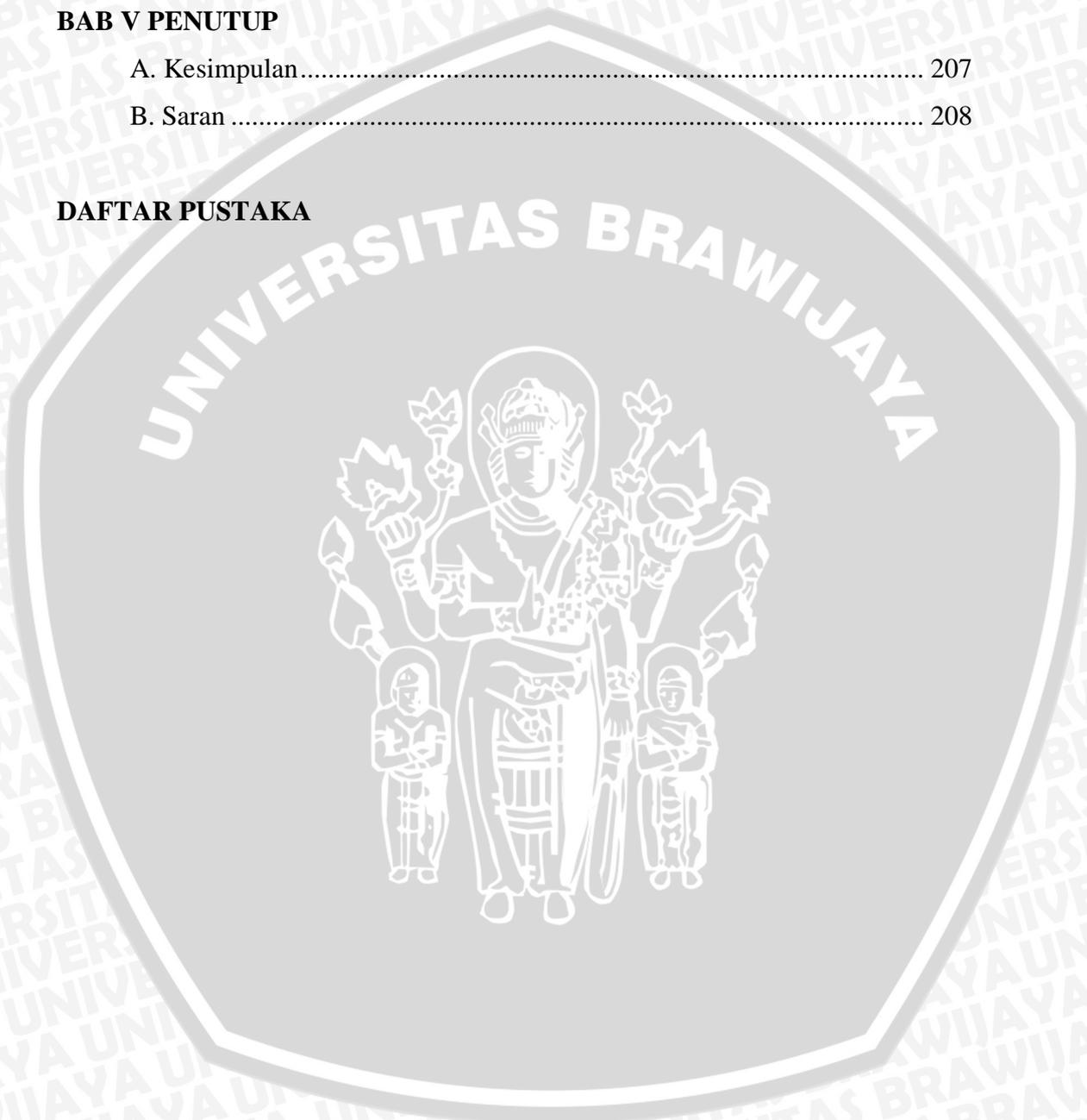
A. Penyajian Data	72
1. Gambaran Umum Kabupaten Gresik	72
2. Gambaran Umum Situs Penelitian.....	96
B. Penyajian Data Fokus Penelitian.....	123
1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean Sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030.....	123
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean	168
C. Pembahasan.....	175
1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean Sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030.....	175

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Pembangunan Pariwisata di
Pulau Bawean 200

BAB V PENUTUP

A. Kesimpulan 207
B. Saran 208

DAFTAR PUSTAKA



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Industri pariwisata merupakan industri yang punya prospek cerah di masa yang akan datang. Industri tanpa cerobong asap ini merupakan industri terbesar di dunia yang akan melahirkan berbagai tantangan bagi negara-negara yang menggantungkan pendapatannya pada industri tersebut. Hampir semua negara di dunia mengharapkan dapat memperoleh devisa yang sebesar-besarnya pada sektor ini, karena industri pariwisata merupakan penghasil devisa tanpa celah dan sangat progresif. “Pada tahun 2004, industri tanpa cerobong asap tersebut memberikan kontribusi pada PDB dunia sebesar 10,4%, penyerapan tenaga kerja 8,1%, ekspor 12,2%, dan penanaman modal 9,4%” (Widiatedja, 2011:53). Seperti halnya negara lain, pariwisata di Indonesia dianggap sebagai salah satu sektor ekonomi penting dan diharapkan menjadi penghasil devisa nomor satu. Widiatedja (2010:22) menuliskan, “Pemerintah Indonesia telah menggulirkan sederet kebijakan yang berhilir pada penempatan pariwisata sebagai salah satu penghasil devisa potensial.” Sedangkan Suwanto (1997:37) mengungkapkan,

“Industri pariwisata sering dianggap sebagai jawaban untuk menghadapi berbagai masalah ekonomi Indonesia. Kesulitan ekonomi yang diakibatkan oleh ekspor non-migas yang menurun, impor yang naik, dan pembangunan ekonomi yang timpang, dipandang akan dapat diatasi dengan industri pariwisata karena industri pariwisata dapat menciptakan lapangan kerja baru, yang jelas akan dapat memberikan lebih banyak peluang ekonomi, di samping juga dapat menjadi sarana untuk menjaga dan memperbaiki lingkungan dan mendorong pembangunan ekonomi regional. Bagi Indonesia, di samping diharapkan akan dapat menyumbang neraca pembayaran, pariwisata juga diharapkan akan dapat meningkatkan pengertian internasional, menumbuhkan saling menghormati, dan toleransi.”

Dilihat dari pentingnya industri pariwisata dan pengaruhnya dalam skala internasional, maka kebijakan mengenai pariwisata seyogyanya menjadi perhatian tersendiri. Sebagai contoh untuk mengetahui arah kebijakan pariwisata salah satu negara di dunia adalah Inggris, Inggris sebagai negara maju di Eropa mengarahkan kebijakannya untuk memastikan bahwa turisme akan dimoderinisasi dengan memastikan akan tetap mempertahankan kemurnian geografi lokasi wisata. Dalam pengantarnya pada dokumen *Government Tourist Policy* yang dikeluarkan *Minister for Tourism and Heritage Department for Culture, Media and Sport*, Perdana Menteri Inggris, David Cameron mengungkapkan,

“So Government will play our part, but we know that the real key to making Britain’s tourist industry flourish lies with the industry itself and the businesses and organisations at its heart. Our strategy sets out how we will modernise tourism bodies to ensure they reflect the natural geography of a tourist area, allowing businesses and organisations to work together in partnerships to market their area in the most effective way.”

Selain itu, pemerintah pusat Inggris menjamin bahwa kebijakan dari pemerintahan lokal (daerah), diyakini mengetahui yang terbaik dari daerahnya masing-masing, untuk kemudian tentu saja akan diambil pertanggungjawabannya pada masa yang akan datang.

“Most importantly, this strategy will ensure decisions on local tourism policy are driven by those that know their area best and allow the industry to take responsibility for its own future” (Cameron, 2011, p. 1).

Kebijakan pariwisata internasional saat ini dipengaruhi oleh beberapa faktor, Parikesit dan Krisnadi (1997) menyebutkan faktor-faktor yang mempengaruhi perkembangan tersebut antara lain:

Pertama, perkembangan teknologi informasi dan telekomunikasi. *Kedua*, perkembangan dan kemajuan teknologi transportasi. *Ketiga*, pertumbuhan

pasar bebas. *Keempat*, revolusi di bidang teknologi pengolahan yang membuat waktu kerja lebih pendek. *Kelima*, liberalisasi industri pariwisata. *Keenam*, kemajuan teknologi dan liberalisasi keniagaan membuat layanan pariwisata menjadi naik. *Ketujuh*, yaitu adanya keterbukaan politik yang memudahkan orang untuk bepergian dan datang ke suatu negara tanpa ada rasa "takut," karena iklim politik sangat mempengaruhi kunjungan wisatawan.

Dewasa ini, kebijakan pariwisata internasional tidak terlepas dari GATS (*General Agreement on Trade in services*). Dalam persetujuan GATS, arah pengembangan pariwisata internasional berkembang ke arah liberalisasi jasa pariwisata. Widiatedja (2011:4) menyebutkan, "Terdapat dua tulisan yang membahas kebijakan liberalisasi pariwisata ditinjau dari perspektif internasional, yaitu: Persetujuan GATS dalam perspektif Undang-Undang Kepariwisata dan dampak Persetujuan GATS bagi industri pariwisata Indonesia." Indonesia sebagai bagian dari negara-negara di dunia, kebijakan pariwisatanya memang tidak terlepas dari pengaruh persetujuan regional, AFAS (*ASEAN Agreement on Services*) maupun GATS dalam perspektif internasional yang lebih luas.

Indonesia merupakan negara kepulauan terbesar di dunia yang menyimpan potensi pariwisata yang sangat besar, mulai dari potensi alam sampai budayanya. Berbagai macam suku bangsa dan keanekaragaman budaya pada masing-masing suku bangsa di Indonesia bisa dijadikan potensi pariwisata yang dapat dikonversi menjadi sesuatu yang bernilai ekonomi dan berdaya saing. Akan tetapi, alangkah disayangkan Indonesia ketinggalan dalam menarik jumlah wisatawan mancanegara di bandingkan dengan negara tetangga, (Malaysia, Singapura, Thailand, bahkan Brunai), padahal potensi wisata alam, sosial, dan budaya Indonesia jauh lebih besar dibanding dengan negara tetangga tersebut.

Menurut data yang diperoleh Kompas dari *World Economic Forum*,

“Malaysia ada di urutan ke-35, Thailand (41), dan Brunai (67). Beberapa negara ASEAN, seperti Indonesia (74), Vietnam (80), Filipina (94), dan Kamboja (109), tertinggal jauh di belakang. Singapura menjadi tujuan paling favorit karena berbagai faktor, seperti kenyamanan dan kuatnya jaringan pariwisata” (<http://travel.kompas.com>, 2012).

Padahal dalam Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2005 tentang Rencana Jangka Panjang Menengah (RJPM), disebutkan bahwa pada tahun 2002, pariwisata merupakan penyumbang devisa kedua terbesar setelah ekspor migas.

“Pada tahun 2008, untuk pertama kalinya dalam sejarah perolehan devisa pariwisata mencapai 7,5 miliar dollar” (Widiatedja, 2011). Suwanto (1997), menjelaskan bahwa perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan, baik perubahan pola, bentuk, dan sifat kegiatan, dorongan orang melakukan perjalanan, cara berpikir, maupun sifat perkembangan itu sendiri.

Dalam sejarahnya, pariwisata Indonesia mengalami perkembangan yang cukup pesat, terutama di pulau Bali. Akan tetapi, potensi pariwisata Indonesia tidak hanya Bali, hampir seluruh daerah di Indonesia berpotensi untuk dikembangkan. Perkembangan pariwisata di Indonesia telah melewati berbagai proses perkembangan. Dalam perjalanannya, kebijakan pariwisata di Indonesia telah melewati beberapa tahapan, Widiatedja (2011:40-44), dalam bukunya yang berjudul *Kebijakan Liberalisasi Pariwisata*, yang lebih condong membahas tentang kebijakan pariwisata budaya, Membaginya menjadi tiga tahapan:

1. Era Orde Lama

Periode era 1955 merupakan tonggak bersejarah bagi perkembangan pariwisata di Indonesia. Kesuksesan perhelatan Konferensi Asia-Afrika (KAA)

pada tanggal 12-24 April 1955 telah melambungkan nama Indonesia dalam konstelasi pergaulan internasional. Bagi pariwisata, dengan semakin dikenalnya Indonesia, momentum tersebut berkorelasi positif terhadap kunjungan wisatawan mancanegara. Pada era itu pula, dibentuk untuk pertama kalinya direktorat pariwisata dalam lingkungan Kementerian Perhubungan.

Arah kebijakan pariwisata di era Orde Lama terefleksikan melalui Garis-Garis Besar Pembangunan Nasional (GBPN) Semesta Berencana Tahap Pertama (1961-1969). Politik hukum kepariwisataan ini ditempatkan di bawah bidang distribusi dan perhubungan dengan judul turisme dan mencakup tiga hal:

1. Gagasan mempertinggi mutu kebudayaan.
2. Peningkatan perhatian terhadap kesenian di daerah-daerah pusat turisme.
3. Pemeliharaan kepribadian dan keaslian kebudayaan, sesuai kepribadian dan keaslian daerah masing-masing.

Pada era orde lama, fungsi kepariwisataan lebih ditonjolkan sebagai wahana interaksi antar bangsa dan dasar pembentukan tatanan kebudayaan universal. Namun, apabila ditelusuri lebih jauh, pemerintah ternyata masih kesulitan memberi suatu definisi tentang pariwisata yang disebutnya sebagai turisme, termasuk pendekatan dan target yang diinginkan. Putra, dkk (dalam Widiatedja, 2011).

2. Era Orde Baru

Pada era Orde Baru, konstruksi pengembangan pariwisata lebih berorientasi pada peningkatan pendapatan, terutama pendapatan negara (devisa), dan pendapatan pemerintah (pajak). Kecendrungan ini terungkap dalam

Pembangunan Lima Tahun (Pelita) 1979-1984 di mana arah kebijakan pariwisata mencakup:

- a. Peningkatan penerimaan devisa, perluasan kesempatan, dan lapangan kerja;
- b. Pengaturan yang lebih terarah;
- c. Pengembangan pariwisata domestik untuk pengenalan budaya.

Kebijakan ini kemudian dilanjutkan dalam Pelita IV (1983-1989) yang meliputi:

- a. Kepariwisata dengan memperhatikan kelestarian lingkungan hidup;
- b. Kebijakan kepariwisataan terpadu;
- c. Peningkatan promosi, pendidikan, penyediaan sarana, dan prasarana.

3. Era Reformasi

Memasuki era Reformasi, arah dan kebijakan pariwisata budaya tercermin dalam GBHN 1999-2004 yang tertuang pada Bab Sosial dan Budaya meliputi:

- a. Menjadikan kesenian dan kebudayaan tradisional Indonesia sebagai wahana bagi pengembangan pariwisata nasional dan mempromosikannya ke luar negeri secara konsisten sehingga dapat menjadi wahana yang utuh dan terpadu.
- b. Mengembangkan pariwisata melalui pendekatan sistem yang utuh dan bersifat interdisiplin dan partisipatoris dengan menggunakan kriteria ekonomi, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam, dan tidak merusak lingkungan.

Sementara itu, arah kebijakan kepariwisataan dalam Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004 terdapat dalam bidang

Pembangunan Sosial Budaya dengan Judul Kebudayaan, Keseniaan, dan Pariwisata. Kebijakan ini mencakup:

- a. Kepariwisataan berpijak pada kebudayaan tradisional;
- b. Kepariwisataan sebagai wahana persahabatan antar bangsa.

Pemerintahan di era refotmasi mencoba menganut pola keseimbangan antara kebudayaan dan ekonomi dalam pengelolaan pariwisata. Namun, pada tataran implementatif, tendensi komersialisasi pariwisata sebagai barang komoditas, baik dari sisi internal maupun eksternal tidak dapat dipungkiri. Dari sisi internal, kebijakan pariwisata Indonesia masih mencantumkan kriteria ekonomi dalam pengembangan pariwisata sehingga menjadi pintu pembuka bagi proses perusakan budaya dan juga lingkungan hidup. Sementara dari sisi eksternal, sejalan dengan semakin masifnya realitas globalisasi dan liberalisasi, pelaku pariwisata asing pun mulai berdatangan dan menjarah segenap sumber daya pariwisata yang kita miliki.

Pada era globalisasi dan liberalisasi yang diimbui dengan hiperkonsumerisme, pemerintah Indonesia telah menggulirkan sederet kebijakan yang berhilir pada penempatan pariwisata sebagai salah satu penghasil devisa potensial. Dapat diamati di beberapa daerah pengembangan pariwisata cenderung eksploitatif dan cenderung akan mengancam industri pariwisata itu sendiri kedepannya. “Tak heran jika pada alur destruktif berikutnya mulai menyeruak ekses-ekses negatif dari tindakan pemangku kepentingan pariwisata yang lebih mengedepankan dorongan perifer, pragmatis, superficial, dan komersial” (Widiatedja, 2011:20).

Untuk mereduksi kemungkinan berkembangnya masalah-masalah yang akan merugikan dunia pariwisata itu sendiri, konsep dan pelaksanaan pembangunan pariwisata berkelanjutan menjadi pilihan solutif di masa depan. Pembangunan berkelanjutan sejatinya merupakan sebuah proses pembangunan yang memperhatikan daya dukung dari sumber daya alam dan sumber daya manusia yang tersedia. Pembangunan berkelanjutan pertama kali teretus pada tahun 1972 tentang “*Stockholm Conference on Human and Environment.*” Dalam perkembangan selanjutnya, *Pacific Ministers Conference on Tourism and Environment* di Maldivest tahun 1997 lantas menyebutkan prinsip-prinsip pariwisata berkelajutan yang meliputi kesejahteraan lokal, penciptaan lapangan kerja, konservasi sumberdaya alam, pemeliharaan dan peningkatan kualitas hidup, serta keseimbangan inter dan antar generasi dalam distribusi kesejahteraan. Sebagai proses tindak lanjut, Konferensi Dunia tentang Pariwisata Berkelanjutan pada tahun 1995 merumuskan secara elaboratif Piagam Pariwisata Bekelanjutan yang isinya sebagai berikut:

- a. Pembangunan Pariwisata harus berdasarkan kriteria berkelanjutan yang antara lain dapat didukung secara ekologis dalam waktu yang lama, layak secara ekonomi, adil secara etika dan sosial bagi masyarakat setempat.
- b. Pariwisata harus berkontribusi bagi pembangunan berkelanjutan dan diintegrasikan dengan lingkungan alam, budaya, dan manusia.
- c. Pemerintah, lembaga swadaya masyarakat, dan masyarakat setempat harus mengambil tindakan reaktif untuk mengintegrasikan perencanaan pariwisata ke dalam pembangunan berkelanjutan.
- d. Pemerintah dan organisasi multilateral harus memprioritaskan dan memperkuat bantuan terhadap proyek-proyek pariwisata dan berkontribusi bagi perbaikan kualitas lingkungan.
- e. Ruang-ruang dengan lingkungan dan budaya yang rentan saat ini maupun di masa depan harus diberi prioritas khusus dalam hal kerjasama teknis dan bantuan keuangan untuk pembangunan pariwisata berkelanjutan.

- f. Promosi atau dukungan terhadap berbagai bentuk alternatif kegiatan pariwisata yang sesuai dengan prinsip-prinsip pembangunan berkelanjutan.
- g. Pemerintah harus mendukung dan berpartisipasi dalam penciptaan jaringan untuk penelitian, desiminasi informasi, dan teknologi pariwisata berkelanjutan.
- h. Penetapan kebijakan pariwisata berkelanjutan memerlukan dukungan dan sistem pengelolaan pariwisata yang ramah lingkungan, studi kelayakan, untuk transformasi sektor, dan pelaksanaan berbagai proyek percontohan dan pengembangan program kerjasama internasional (Widiatedja, 2011:23-24).

Melalui proses perdebatan yang cukup panjang, pemerintah pada akhirnya menerbitkan Undang-Undang No.10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan (UUK). Dalam menimbang poin a UUK, disebutkan bahwa keadaan alam, flora, dan fauna sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa serta peninggalan Purbakala, peninggalan Sejarah, Seni, dan budaya yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan untuk meningkatkan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Selanjutnya dalam menimbang poin c UUK, kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, berkelanjutan, dan bertanggungjawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian, dan mutu lingkungan hidup. Pasal 2 lalu menegaskan bahwa salah satu prinsip penyelenggaraan kepariwisataan adalah berkelanjutan.

Pasal 4 poin e dan f UUK kemudian menjabarkan lebih lanjut dengan menyatakan kepariwisataan bertujuan dalam melestarikan alam, lingkungan dan sumberdaya, dan memajukan kebudayaan. Prinsip penyelenggaraan kepariwisataan mencantumkan pemeliharaan kelestarian alam, budaya, dan

lingkungan hidup sebagai bagian yang inheren (pasal 5 poin d UUK). Selanjutnya, pasal 6 UUK menyebutkan bahwa pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan asas sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 yang diwujudkan melalui pelaksanaan rencana pembangunan kepariwisataan dengan memperhatikan keanekaragaman, keunikan dan kekhasan budaya dan alam, serta kebutuhan manusia untuk berwisata.

Kemudian, pemerintah menetapkan Kawasan Strategis Pariwisata yang merupakan kawasan dengan fungsi utama pariwisata, atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial, dan budaya, pemberdayaan sumberdaya alam, serta daya dukung lingkungan hidup serta pertahanan dan keamanan (dalam pasal 12 UUK).

Kemudian dalam pasal 23 ayat 1 poin c UUK mewajibkan pemerintah dan pemerintah daerah untuk memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergalih. Dan dalam pasal 24, 25, dan 26 UUK mengatur kewajiban setiap orang, wisatawan dan pengusaha pariwisata dalam menjaga dan melestarikan daya tarik wisata serta menjaga dan menghormati norma agama, adat istiadat, budaya, dan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat setempat serta memelihara dan melestarikan lingkungan. Ditinjau dari sistem pendanaan, pasal 59 UUK memerintahkan pemerintah daerah untuk mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari penyelenggaraan pariwisata alam dan budaya.

Sejalan fenomena ekonomi daerah, pengembangan pariwisata didelegasikan pada tingkat kabupaten. Pemerintah kabupaten punya kewenangan untuk membuat kebijakan pariwisata di daerahnya, dan tentu saja tetap mengacu dengan aturan yang ditetapkan oleh pusat. Selama ini kecamatan yang tergabung di Pulau Bawean terlihat tidak mengalami kemajuan yang berarti. Nilai *score* dan peringkatnya terlihat masih sangat jauh dibandingkan dengan kecamatan lain di Kabupaten Gresik sehingga perlu dicari jalan keluar dalam pengembangan kedua kecamatan tersebut (Dokumen RTRW 2010-2030 Kabupaten Gresik).

Berdasarkan potensi yang dimiliki Pulau Bawean, serta untuk meningkatkan pendapatan daerahnya, maka jalan keluar yang diambil adalah kebijakan pengembangan pariwisata. Untuk meningkatkan pendapatan daerahnya, Pemerintahan Kabupaten Gresik bersama-sama dengan pemerintah Propinsi Jawa Timur telah merencanakan untuk menjadikan Pulau Bawean sebagai destinasi wisata Jawa Timur. “Pemerintah Propinsi Jawa Timur pada Tahun 2006 dengan mendasarkan pada potensi keindahan alam yang dimiliki Pulau Bawean telah memprogramkan pengembangan pariwisata di pulau ini. Dalam jargon PEMPROP JATIM disebutkan, ‘Menjadikan Bawean sebagai Balinya Jawa Timur’ (<http://bekubawean.blogspot.com>). Yang menarik lagi adalah proyeksi pembangunan Pulau Bawean, “Dalam RTRW 2010-2030, pulau sejauh 80 mil laut dari Gresik daratan itu bakal dijadikan kawasan wisata. Pengembangan kawasan tersebut ditargetkan sudah bisa dilakukan setelah proyek pembangunan lapangan terbang (Lapter) tuntas (Jawa Pos, 12 September 2011, p.39).” Kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean termaktub dalam Peraturan Daerah

No.8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2010-2030 Kabupaten Gresik, yang salah satu ayatnya berbunyi:

“Objek Daya Tarik Wisata Alam Pulau Bawean sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c meliputi pantai di Kecamatan Sangkapura, Pantai Gili, Air Panas Kebun Daya, Pantai Tingen, Pantai Tanjung Karang, Pantai Gili Barat, Pantai Pulau Cina, Pantai Pasir Putih, Pantai Mayangkara, Pantai Labuhan, dan Danau Kastoba.”

Dalam dokumen RTRW 2010-2030, Kabupaten Gresik menetapkan kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis kabupaten. Kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis nasional sesuai dengan RTRW Nasional, Kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis provinsi sesuai dengan RTRW Provinsi, dan Kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis kabupaten dilakukan dengan mengatur kawasan strategis pengembangan ekonomi, pertahanan, dan keamanan. Sedangkan kebijakan dan strategi untuk pengembangan dan pengendalian di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil (kepulauan Bawean) meliputi: Peningkatan konservasi ekosistem kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil yang menjadi fungsi perlindungan, baik perlindungan bagi kawasan bawahannya, kawasan perlindungan setempat, suaka alam, maupun pelestarian alam. Dan salah satu strateginya, yaitu meningkatkan kegiatan kepariwisataan dan penelitian di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil.

Bawean dikenal oleh masyarakat luas melalui beberapa hal, yaitu: 1. Anyaman tikar bawean, 2. Rusa bawean (Axis Kuhli), rusa hanya ada di Pulau Bawean, dan 3. Ikan pindang. Beberapa seni dan budaya yang unik lainnya (Abrori, 2003:202). Pulau ini memiliki banyak potensi alam yang indah, terutama potensi pantainya. Pantai-pantai di Pulau Bawean memiliki panorama laut yang

biru dan hampir semua pantainya memiliki pasir yang berwarna kekuningan, selain itu juga ada pantai pasir putih, dan pantai yang berpasir hitam di dekat pantai Cina. “Pasir Putih Pulau Bawean sehangat Pantai Kuta, laut di dekat Pulau Bawean berpotensi menjadi wisata *diving*. Keindahannya seperti Bunaken” (Purwaningtyas, 2011).

Potensi wisata yang bagus, tidak hanya potensi alamnya tapi juga potensi wisata budayanya, serta potensi wisata religius. Penduduk Pulau Bawean, yang merupakan pencampuran beberapa suku di Indonesia, seperti Jawa, Madura, Sumatera, Bugis, Mandar dll, yang kemudian menghasilkan etnis tersendiri yang bernama etnis *Bawean* atau *Boyan* atau *Boyanesse* khusus bagi warga Bawean yang berdomisili di Singapura, memiliki berbagai budaya yang menarik, yang bisa dikembangkan untuk menarik wisatawan, seperti, Tradisi perayaan Maulidan, Aduhan Sapi, Mandiling, Pencak silat, Kompang dll.

Keaneka ragaman yang ada di Pulau Bawean tersebut merupakan potensi pariwisata. Menurut Atsuko Hashimoto (1999) dalam jurnal Internasionalnya yang berjudul *Comparative Evolutionary Trends in Enviromental Policy: Reflection on Tourism Development* mengungkapkan,

“Natural and cultural assets are a core feature in enhancing tourists' experiences, and consequently in sustaining the attractiveness of destination areas. in other words, tourism's survival relies heavily on the quality of the natural and physical environment” (Aset alam dan budaya merupakan yang paling utama dalam tingkatan pengalaman wisatawan, dan sebagai konsekwensi pada keberlanjutan daya pikat lokasi tujuan. Di lain kata, kelangsungan hidup pariwisata sangat tergantung (mengandalkan) pada kualitas dari alam dan lingkungan).

Hal itu juga sejalan dengan ungkapannya pada paragraf sebelumnya,

“Tourism development, which is utilized as means of economic development, is also affected by the adoption of “sustainable development”. It is said frequently that the survival of tourism relies heavily on the quality of the natural environment and its resources.”

Dibalik potensi alam dan budayanya, pengembangan pariwisata di Pulau Bawean juga menyimpan berbagai kendala, seperti kesiapan masyarakat, status kawasan yang masih menjadi cagar alam dan kepunyaan pribadi seperti Penangkaran Rusa, serta pantainya yang mulai rusak. “Pulau Bawean, juga ditetapkan sebagai kawasan cagar alam yang akan berpengaruh pada pengembangan pariwisata. Lokasi atau tempat wisata di Pulau Bawean juga berada pada kawasan hutan lindung cagar alam dan di wilayah pesisir” (dokumen RTRW Kabupaten Gresik 2010-2030). Sesuai dengan undang-undang, suaka margasatwa, dan cagar alam kawasannya tidak boleh dirubah strukturnya. Perkembangannya dibiarkan secara alami di bawah naungan Kementerian Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 5 tahun 1990 Pasal 33 Menyebutkan:

- (1) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan terhadap keutuhan zona inti taman nasional.
- (2) Perubahan terhadap keutuhan zona inti taman nasional sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi mengurangi, menghilangkan fungsi dan luas zona inti taman nasional, serta menambah jenis tumbuhan dan satwa lain yang tidak asli.
- (3) Setiap orang dilarang melakukan kegiatan yang tidak sesuai dengan fungsi zona pemanfaatan dan zona lain dari taman nasional, taman hutan raya, dan taman wisata alam.

Basit (dalam Sandi, 2012) menyebutkan.

“Diantaranya bagi Pulau Bawean yang perlu terealisasi adalah pembangunan lapangan terbang yang sampai saat ini belum ada kejelasan, krisis kelangkaan BBM, Listrik PLN yang sering mati, Pembangunan paving Lingkar Bawean yang diduga asal-asalan, kurangnya kepedulian pelaku kebijakan terhadap sarana dan prasarana pendidikan, begitu juga permasalahan transportasi kapal laut baik terkait kelayakan, kenyamanan, keselamatan, rute, serta jadwal keberangkatan yang sampai saat ini masih amburadul dan berbagai permasalahan lain sebagainya di Pulau Bawean.“

Dengan berbagai permasalahan tersebut, tentu pihak pemerintah Kabupaten Gresik akan mengalami berbagai kendala dan PR besar dalam mengimplementasikan kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean seperti yang tertera dalam dokumen RTRW Kabupaten Gresik 2010-2030.

Berdasarkan latar belakang yang dikemukakan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata (Studi Terhadap Implementasi Perda No. 8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik tentang RTRW 2010-2030 di Pulau Bawean)”**

B. Perumusan Masalah

Industri pariwisata merupakan industri yang tidak akan pernah ada matinya, ia akan terus ada seiring dengan perkembangan manusia. Berwisata merupakan *basic needs* dari manusia untuk sedikit *relax* dari rutinitas kehidupan. Dibutuhkan untuk rehat sejenak dari rutinitas yang ada, menyegarkan pikiran dari setumpuk pekerjaan yang ada. Oleh karena itu, kebijakan terhadap pengembangan pariwisata harus menjadi perhatian pemerintah, *stakeholders*, maupun masyarakat. Berpijak pada hal tersebut, maka permasalahan dari penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagimanakah Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030?
2. Apa sajakah faktor pendukung dan penghambat kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui, memahami, membahas, dan menganalisis Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030.
2. Untuk mengidentifikasi, memahami, membahas, dan menganalisis faktor pendukung dan penghambat kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean.

D. Kontribusi Penelitian

Penelitian tentang analisis kebijakan pembangunan pariwisata di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik ini memiliki kontribusi baik secara akademik maupun praktis, yaitu:

a. Kontribusi Akademis:

1. Sebagai bahan kajian keilmuan, dalam hal ini kajian Ilmu Administrasi Publik pada umumnya serta Pengembangan dan Pembangunan Pariwisata dan Kebijakan Publik pada khususnya.
2. Sebagai referensi bagi peneliti berikutnya yang *concern* terhadap kebijakan pengembangan pariwisata, seperti: mahasiswa, dosen, atau pun pemerintah.

b. Kontribusi Praktis:

1. Bagi pemerintah, sebagai bahan kajian dalam melaksanakan evaluasi kebijakan dan sebagai bahan pertimbangan dalam membuat kebijakan di bidang pariwisata di masa yang akan datang, khususnya dalam usahanya untuk pengembangan pariwisata di Indonesia.
2. Bagi masyarakat dan wisatawan, sebagai media yang memberikan informasi tentang pembangunan pariwisata di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik.

E. Sistematika Pembahasan

Sistematikan pembahasan yang dilakukan oleh peneliti dalam membahas materi penulisan ini di bagi menjadi 5 bab, dengan maksud untuk mempermudah dan memperlancar pihak-pihak yang mempunyai perhatian terhadap tulisan dalam memahami isi tulisan.

BAB I : Pendahuluan

Bab Pendahuluan berisi latar belakang penelitian, menyajikan pemaparan mengenai arah kebijakan pembangunan pariwisata di Indonesia, pengaruhnya dari kebijakan internasional, serta kondisi di lapangan tentang Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.

BAB II : Tinjauan Pustaka

Bab Kajian Pustaka berisi tentang landasan teori dan pernyataan para pakar yang mempunyai kaitan dengan topik yang diteliti, yakni teori Kebijakan Publik, Model yang akan dijadikan sebagai pisau analisis, teori tentang Pengembangan dan Pembangunan serta Pariwisata dan pengembangannya.

BAB III : Metode Penelitian

Bab Metode Penelitian berisi tentang: jenis penelitian di mana dalam hal ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif, fokus penelitian yang mengemukakan tentang penetapan masalah yang menjadi pusat perhatian peneliti, lokasi dan situs penelitian yang mengemukakan tempat penelitian dan di mana sebenarnya peneliti menangkap keadaan yang sebenarnya dari obyek yang sedang diteliti, sumber data yang mengemukakan dari mana data diperoleh untuk keperluan kegiatan penelitian, pengumpulan data yang mengemukakan tentang teknik dalam menggali data di lapangan serta menjelaskan alasannya, instrumen penelitian yang mengemukakan alat-alat apa saja yang dipergunakan untuk menggali data dalam penelitian, dan Analisis data yang mengemukakan tahapan-tahapan dalam menganalisis data dan teknik analisis yang dipergunakan beserta alasannya.

BAB IV : Penyajian Data dan Pembahasan

Bab ini ini berisi tentang analisis hasil penelitian dan penyajian data yang terkumpul serta metode analisis yang dipergunakan yang sesuai dengan teori yang relevan untuk memperoleh kesesuaian.

BAB V: Penutup

Bab ini berisi kesimpulan dan saran, di mana merupakan temuan yang bersifat substansial serta dikemukakan pula implikasi dari hasil pembahasan.

Sedangkan saran berisi rekomendasi dari peneliti terhadap pelaksanaan kebijakan agar menjadi lebih baik.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kebijakan

Istilah kebijakan lebih sering digunakan secara luas dalam kaitannya dengan tindakan atau kegiatan pemerintah serta perilaku negara pada umumnya. Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Prewitt (dalam Suharto, 2010:7), “Kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik dari yang membuatnya maupun yang mentaatinya (yang terkena kebijakan itu).”

1. Ragam Istilah Kebijakan

Kebijakan banyak ragamnya. Untuk memahami ragam istilah kebijakan, peneliti yang mengutip dari Abdul Wahab (2008:19-34), meringkasnya sebagai berikut:

a. Kebijakan sebagai Label atau Merk Bagi Suatu Bidang Kegiatan (Pemerintah)

Penggunaan istilah kebijakan yang paling sering kita jumpai ialah dalam konteks pernyataan-pernyataan umum mengenai kebijakan ekonomi (*economic policy*) pemerintah, kebijakan sosial (*social policy*) pemerintah atau kebijakan luar negeri (*foreign policy*) pemerintah.

b. Kebijakan sebagai Suatu Pernyataan Mengenai Tujuan Umum atau Keadaan Tertentu yang Dikehendaki

Istilah kebijakan kerap kali juga dipakai untuk menunjukkan adanya pernyataan-kehendak (keinginan) pemerintah mengenai tujuan-tujuan umum dari kegiatan-kegiatan yang dilakukannya dalam suatu bidang tertentu, atau mengenai keadaan umum yang diharapkan dapat dicapai pada kurun waktu tertentu.

c. Kebijakan sebagai Usulan-usulan Khusus

Istilah kebijakan kadangkala juga dimaksudkan untuk menunjukkan adanya usulan-usulan tertentu (spesifik), baik yang dilontarkan oleh mereka yang berada diluar struktur pemerintahan (kelompok-kelompok kepentingan atau partai-partai politik) maupun yang disampaikan oleh mereka yang berada di struktur pemerintahan, semisal anggota kabinet agar dilaksanakan oleh pemerintah.

d. Kebijakan sebagai Keputusan Pemerintah

Pendekatan studi kasus (*case study approach*) yang hingga kini masih digemari oleh kalangan ilmuawan sosial dan politik ialah yang memusatkan perhatiannya pada keputusan-keputusan tertentu, khususnya keputusan-keputusan yang muncul pada saat-saat kritis ketika berlangsung pemilihan alternatif.

e. Kebijakan sebagai Bentuk Pengesahan Formal

Apabila pada saat seorang menteri menyatakan bahwa pemerintah telah “punya kebijakan” mengenai suatu bidang permasalahan tertentu, maka yang biasanya diacu olehnya adalah adanya undang-undang tertentu yang telah disahkan oleh DPR atau adanya seperangkat peraturan pemerintah (PP) yang memungkinkan agar suatu tindakan tertentu dapat dilaksanakan. Bagi kita yang mempelajari kebijakan publik, anggapan seperti itu tentu saja tidak benar, bahkan dapat menyesatkan. Sebab, segala sesuatu yang terjadi pada tahap (*stage/phase*) tersebut sebetulnya tidak lebih dari sekedar secarik kertas (dokumen) yang telah ditandatangani.

f. Kebijakan sebagai Program

Kalau kita berbicara tentang suatu program, maka pada umumnya yang dimaksud ialah suatu lingkup kegiatan pemerintah yang relatif khusus dan cukup jelas batasnya. Dalam konteks program-program itu sendiri, biasanya akan mencakup serangkaian kegiatan yang mencakup pengesahan/legislasi, pengorganisasian, dan penerahan atau penyediaan sumber-sumber daya yang diperlukan.

g. Kebijakan sebagai Keluaran

Sebagai keluaran, maka kebijakan itu dilihat dari apa yang senyatanya dihasilkan atau diberikan oleh pemerintah, sebagai kebalikan dari apa yang secara verbal telah dijanjikan atau telah disahkan lewat undang-undang. Keluaran itu bentuknya macam-macam, misalnya pemberian manfaat secara langsung (berupa uang), pemberian pelayanan kepada publik berupa barang (air bersih atau beras untuk orang yang miskin) atau jasa tertentu (pemberian vaksin polio atau susu bubuk untuk bayi secara cuma-cuma), pemberlakuan peraturan-peraturan, himbauan-himbauan simbolik (nasionalisme/patriotisme) atau pengumpulan pajak. Dengan demikian, bentuk keluaran-keluaran itu dapat saja berbeda antara bidang kebijakan yang satu dengan yang lainnya.

h. Kebijakan sebagai Hasil Akhir

Cara lain untuk memahami makna kebijakan adalah dengan melihatnya dari sudut hasil akhirnya, yaitu dalam artian apa yang senyatanya telah dicapai. Meski penting, dalam prakteknya upaya untuk menarik garis pembeda antara keluaran-keluaran kebijakan (kegiatan-kegiatan pemerintah pada saat implementasi) dan hasil akhir kebijakan (dampak dari kegiatan-kegiatan tersebut) tidaklah begitu mudah. Patut dicatat, bahwa cara memahami kebijakan dari sudut hasil akhir itu akan memungkinkan kita untuk memberikan penilaian mengenai apakah tujuan formal/normatif dari suatu kebijakan (sebagaimana tercantum dalam dokumen) benar-benar telah terbukti terwujud dalam praktek kebijakan yang sebenarnya.

i. Kebijakan sebagai Teori atau Model

Semua kebijakan, di dalam dirinya, pada dasarnya mengandung asumsi-asumsi mengenai apa yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan apa akibat yang akan terjadi dari tindakan-tindakan itu. Asumsi-asumsi ini memang jarang yang dikemukakan secara terus terang atau eksplisit. Namun apabila kita cermati, kebijakan publik itu pada umumnya memuat suatu teori atau model tertentu yang menyiratkan adanya hubungan sebab dan akibat.

j. Kebijakan sebagai Suatu Proses

Sebagian pakar adakalanya ia dipersepsikan sebagai sebuah siklus atau digambarkan sebagai sebuah ban berjalan (*conveyor belt*) yang biasa kita saksikan di Bandar Udara, khususnya di bagian klaim bagasi. Di sini pusat perhatian akan diberikan kepada tahap-tahap yang ada pada siklus tersebut. Dilihat sebagai siklus yang berupa “conveyor belt,” maka pembuatan kebijakan publik (*public policy making*) akan bermula dari adanya isu-isu tertentu yang dianggap oleh pemerintah sebagai suatu masalah, kemudian pemerintah mulai mencari alternatif-alternatif tindakan ke arah pemecahannya, dilanjutkan dengan adopsi kebijakan serta diimplementasikan oleh institusi atau personel terkait, dievaluasi, diubah, dan pada akhirnya akan diakhiri atas dasar keberhasilannya – tidak soal apakah disebut keberhasilan itu sebagai sesuatu yang senyatanya terjadi ataukah sebagai sesuatu yang dipersepsikan?

Sedangkan Parsons (2006:3), mengatakan bahwa Ide kebijakan Publik mengandung anggapan bahwa pada suatu ruang atau dominan dalam kehidupan yang bukan *privat* atau murni milik individual, tetapi milik bersama atau milik umum. Publik itu lah yang harus diatur dan diintervensi oleh pemerintah dengan bentuk aturan dan lain sebagainya, agar tidak terjadi kekacauan dan perebutan oleh individu-individu dalam domain publik.

2. Pengertian Kebijakan Publik

Kebijakan sangat beragam jenisnya, ada kebijakan negara, kebijakan publik, kebijakan sekolah, kebijakan keluarga, kebijakan perusahaan, dll. Dalam tulisan ini, kita akan membahas tentang pembuatan kebijakan oleh pemerintah atau kelompok yang berada di bawah naungan pemerintah. Untuk itu, istilah kebijakan yang akan dipakai pada karya ilmiah ini adalah “Kebijakan kebijakan publik.”

Beberapa definisi Kebijakan Publik :

- a. Laswell dan Kaplan (dalam Nugroho, 2010) mendefinisikannya sebagai suatu program yang diproyeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktek-praktek tertentu (*a projected program of goals, values, and practices*)
- b. Easton (dalam Nugroho, 2010) mendefinisikannya sebagai *akibat aktivitas pemerintah (the impact of government activity)*.
- c. Sedangkan Dye (dalam Nugroho, 2010) mendefinisikannya sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan?, dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda (*what government do, why they do it, and what the difference it makes*).
- d. Thomas Birkland mengemukakan *bahwa the elements common to all definition of public policy are as follows: 1) The policy is made in the name of the “public”, 2) Policy is generally made or initiated by government, 3) Policy is interpreted and implemented by public and private actors, 4) Policy is what government intend to do, 5) Policy is what the government choose not to do* “Elemen-elemen yang ada pada definisi kebijaka public diikuti oleh 1. Kebijakan itu dibuat atas nama publik, 2. Kebijakan itu umumnya inisiatif dan dibuat oleh pemerintah, 3. Kebijakan di interpretasikan dan diimplementasikan oleh aktor publik dan aktor swasta, 4. Kebijakan adalah apa yang bakal dilakukan oleh pemerintah, 5.

Kebijakan adalah apa yang dipilih pemerintah untuk dilakukan atau tidak” (Nugroho, 2010).

Untuk mempermudah pemahaman pembaca dalam istilah kebijakan publik, maka dalam tulisan ini diambil suatu kesimpulan bahwa kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dilaksanakan maupun tidak oleh pemerintah yang mengandung nilai-nilai, tujuan, dan mempunyai dampak pada masyarakat umum.

B. Implementasi Kebijakan

1. Implementasi Kebijakan

Dalam tulisan ini, penulis menyamakan antara kebijakan dengan kebijaksanaan. Hal ini sama seperti yang diutarakan oleh Abdul Wahab, Ia menyamakan pengertian antara Kebijakan dan Kebijaksanaan. Mempelajari masalah implementasi kebijakan berarti berusaha untuk memahami isi kebijakan tersebut sesudah di rumuskan. Seperti yang diungkapkan Mazmanian dan Sebatier (dalam Abdul Wahab, 2008:184) yaitu, “Apa yang senyatanya terjadi sesudah suatu program diberlakukan atau dirumuskan, yakni peristiwa-peristiwa dan kegiatan-kegiatan yang terjadi setelah proses pengesahan/legislasi kebijakan publik, baik itu menyangkut usaha-usaha untuk memberikan dampak tertentu pada masyarakat atau pun peristiwa-peristiwa.”

Selain itu, fokus implementasi kebijakan ada pada usaha-usaha yang dilakukan pemerintah atau lembaga terkait yang lebih tinggi, sehubungan dengan supaya lembaga di bawahnya mematuhi apa yang diputuskan sehingga dapat memberikan pelayanan yang lebih baik kepada masyarakat, seperti yang ungkapkan oleh Abdul Wahab (2008:63),

“Fokus implementasi kebijaksanaan itu akan mencakup usaha-usaha yang dilakukan oleh pejabat-pejabat atasan atau lembaga-lembaga di tingkat pusat untuk mendapatkan kepatuhan dari lembaga-lembaga atau pejabat pejabat di tingkat yang lebih rendah/daerah dalam upaya mereka untuk memberikan pelayanan atau untuk mengubah perilaku masyarakat/kelompok sasaran dari program yang bersangkutan.”

Lebih lanjut Abdul Wahab (2008) menjelaskan, kendatipun demikian, perhatian utama dari pusat ini biasanya berkenaan dengan masalah, *pertama*, sejauh manakah tujuan-tujuan atau sasaran-sasaran resmi kebijaksanaan telah tercapai? Dan *kedua*, apakah alasan yang menyebabkan tujuan/sasaran tertentu tercapai atau tidak? Dari sudut pandang pejabat-pejabat di lapangan, maka implementasi akan terfokus pada tindakan atau perilaku para pejabat dan instansi-instansi di lapangan dalam upayanya untuk menanggulangi gangguan-gangguan yang terjadi di wilayah kerjanya yang disebabkan oleh usaha-usaha dari pejabat-pejabat lain di luar instansinya demi berhasilnya suatu kebijaksanaan baru.

Sedangkan dari sudut kelompok sasaran, sekaligus *terakhir*, sampai sejauh manakah pelayanan jasa yang direncanakan itu benar-benar telah diberikan? Pemahaman yang mendalam terhadap persepsi kelompok sasaran ini amat penting artinya bagi pejabat-pejabat pusat. Sebab, pemahaman semacam itu akan memungkinkan mereka untuk mengantisipasi umpan balik politik (*political feedback*) dan peka terhadap asumsi-asumsi perilaku (*behavioral assumption*) yang medasari penyusunan setiap program.

Selain itu, yang harus menjadi perhatian bahwa implementasi sebagian besar program pemerintah pasti akan melibatkan sejumlah pembuat kebijaksanaan yang berusaha keras untuk mempengaruhi perilaku birokrat-birokrat/pejabat-pejabat lapangan. Dengan kata lain, dalam implementasi program, khususnya

yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagai tingkatan struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yaitu:

- a. Pemerakarsa kebijaksanaan/pembuat kebijaksanaan;
- b. Pejabat-pejabat pelaksana di Lapangan (*the periphery*); dan
- c. Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target groups*) (Abdul Wahab, 2008).

Dalam implementasinya, terkadang kebijakan tersebut tidak berhasil dalam mewujudkan dampak atau hasil akhir yang dikehendaki. Kegagalan kebijakan dipengaruhi oleh beberapa hal, Abdul Wahab (2008:62), menyebutkan bahwa biasanya kebijaksanaan yang memiliki resiko untuk gagal itu disebabkan oleh faktor-faktor berikut:

1. Pelaksanaannya yang jelek (*bad execution*),
2. Kebijaksanaannya sendiri memang jelek (*bad policy*) dan,
3. Kebijaksanaannya sendiri memang bernasib jelek (*bad luck*).

Sedangkan Hogwood dan Gunn (dalam Abdul Wahab, 2008) membagi pengertian kegagalan menjadi dua kategori, yaitu *non implementation* (tidak terimplementasikan) dan *unsuccessful implementation* (implemntasi yang tidak berhasil).

2. Konsep Implementasi Kebijakan

Implementasi atau mengimplementasikan merupakan suatu usaha untuk menyediakan sarana dalam rangka untuk melaksanakan sesuatu, dan akibat dari usaha tersebut akan menimbulkan adanya pihak yang akan menerima dampak.

Dampak yang ditimbulkan bisa mengarah pada keadaan yang lebih baik bahkan mungkin bisa memperburuk keadaan yang telah ada.

Menurut Abdul Wahab sendiri (2008),

“Dalam memperoleh pemahaman yang baik mengenai implementasi kebijakan publik kita jangan hanya menyoroti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggung jawab atas suatu program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran (*target groups*), tetapi juga perlu memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang pada akhirnya membawa dampak (yang diharapkan maupun tidak) terhadap program tersebut.”

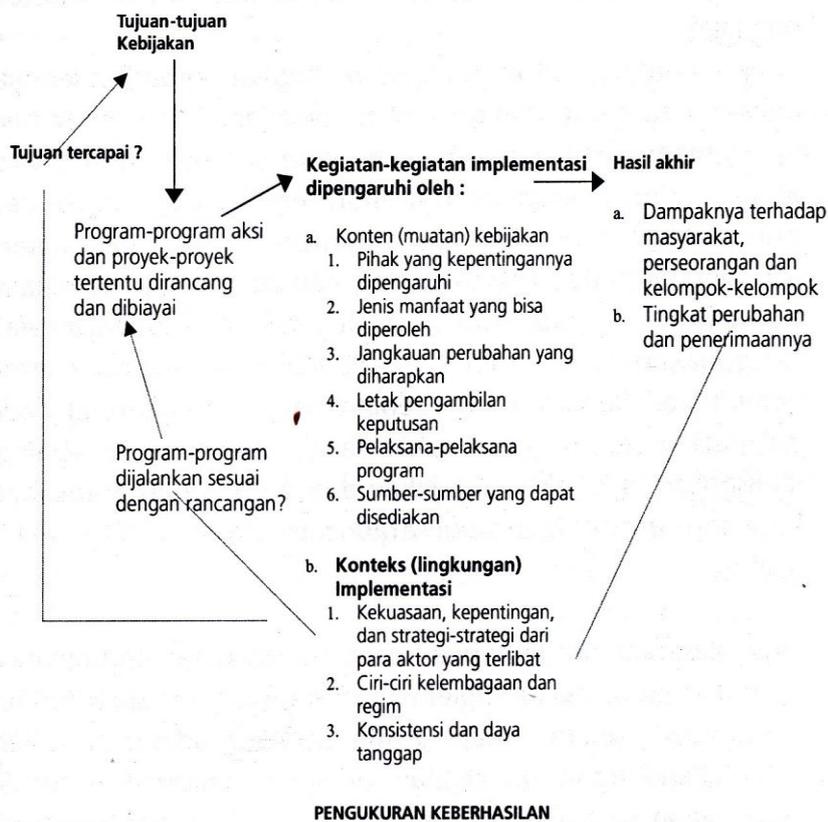
Lebih lanjut, ia menjelaskan,

“Proses implementasi kebijakan itu adalah merupakan fungsi dari implementasi program dan tergantung pada hasil akhirnya. Studi atau telaah mengenai proses implementasi kebijakan hampir selalu mencakup penelitian dan analisis mengenai program aksi yang konkret yang telah dirancang sebagai cara yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang masih bersifat umum” (Abdul Wahab, 2008:186).

Implementasi kebijakan merupakan proses administrasi dan politik, yang sejalan dengan pendapat Peter S. Cleaves (dalam Abdul Wahab, 2008), yang secara tegas menyebutkan bahwa implementasi itu mencakup “*a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps*” (sebuah proses dalam perubahan kearah kebijakan yang objektif yang maksudnya langkah-langkah administrasi dan langkah-langkah politik). Keberhasilan atau kegagalan implementasi dengan demikian dapat dievaluasi dari sudut kemampuannya secara nyata dalam meneruskan/mengoprasionalkan program-program yang telah dirancang sebelumnya.

Keseluruhan proses implementasi kebijakan dapat dievaluasi dengan cara mengukur atau membandingkan antara hasil akhir dari program-program tersebut dengan tujuan-tujuan kebijakan.

Gambar 1 Impelementasi sebagai Proses Politik dan Administrasi



Sumber: Diagram Grindel (dalam Abdul Wahab, 2008)

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan *dapat mencapai tujuannya*. Tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi

kebijakan *derivate* atau turunan dari kebijakan publik tersebut. Secara umum dapat digambarkan sebagai berikut:

Gambar 2 Sekuensi Implementasi Kebijakan (Riant Nugroho, 2011)



Rangkaian implementasi kebijakan, dari gambar di atas dapat dilihat dengan jelas, yaitu dimulai dari program, ke proyek, dan ke kegiatan. Model tersebut mengadaptasi mekanisme yang lazim dalam manajemen, khususnya manajemen sektor publik, sebagaimana digambarkan berikut:

Gambar 3 Sekuensi Implementasi Kebijakan Nugroho (2010:620)

Misi adalah yang pertama, karena melekat pada organisasi. Misi adalah *raison d'être*, atau alasan mengapa organisasi hadir atau eksis. Jadi, misi menentukan kemana akan pergi, atau visi. Jika misi melekat pada organisasi, dan tidak berubah selama organisasi ada, kecuali jika organisasi dirombak atau direformasi, visi melakat pada individu yang memimpin organisasi. Setiap pemimpin organisasi harus mempunyai visi.

3. Model-model Implementasi

Rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya, 20% sisanya adalah bagaimana kita mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini masalah-masalah yang

kadang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Sebagaimana dikemukakan Peter deLeon dan Linda deLeon (dalam Nugroho, 2011) bahwa pendekatan-pendekatan dalam implementasi kebijakan publik dapat dikelompokkan menjadi tiga generasi. Generasi *pertama*, yaitu pada tahun 1970-an, memahami implementasi kebijakan sebagai masalah-masalah yang terjadi antara kebijakan dan eksekusinya. Generasi *kedua*, tahun 1980-an, adalah generasi yang mengembangkan pendekatan implementasi kebijakan yang bersifat “dari atas ke bawah” (*top-downer perspective*). Dan *ketiga*, 1990-an, dikembangkan oleh Goggin, memperkenalkan pemikiran bahwa variabel perilaku aktor pelaksanaan implementasi kebijakan lebih menentukan keberhasilan implementasi.

Terdapat beberapa model dalam implementasi kebijakan, penulis yang mengambil sumber dari buku karangan Nugroho (2011), merangkumnya sebagai berikut:

a. Model Van Meter dan Van Horn

Model pertama adalah model yang paling klasik, yakni model yang diperkenalkan oleh duet Donald Van Meter dengan Carl van Horn. Model ini mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, implementor, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa variabel yang dimasukkan sebagai variabel yang mempengaruhi kebijakan publik adalah variabel berikut:

1. Aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi.
2. Karakteristik agen pelaksana/implementor.

3. Kondisi ekonomi, sosial, dan politik.
4. Kecenderungan (*disposition*) pelaksana/implementator.

b. Model Mazmanian dan Sabatier

Model kedua adalah model yang dikembangkan Daniel Mazmanian dan Paul A. Sabatier (1983), yang mengemukakan bahwa implementasi adalah upaya melaksanakan keputusan kebijakan-kebijakan. Model Mazmanian dan Sabatier disebut model Kerangka Analisis Implementasi (*A Framework for Implementation Analysis*). Duet Mazmanian Sabatier mengklasifikasikan proses implementasi kebijakan ke dalam tiga variabel.

Pertama, variabel independen, yaitu mudah tidaknya masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek, dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. *Kedua*, variabel *intervening*, yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakannya teori kausal, ketepatan alokasi sumber dana, keterpaduan hierarkis di antara lembaga pelaksana, dan perekrutan pejabat pelaksana dan keterbukaan kepada pihak luar; dan variabel di luar kebijakan yang mempengaruhi proses implementasi yang berkenaan dengan indikator kondisi sosio-ekonomi dan teknologi, dukungan publik, sikap dan risorsis konstituen, dukungan pejabat yang lebih tinggi, komitmen, dan kualitas kepemimpinan dari pejabat pelaksana. *Ketiga*, variabel dependen, yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan–pemahaman dari lembaga/badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kepatuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut, dan akhirnya mengarah pada revisi atas

kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan tersebut atau pun keseluruhan kebijakan yang bersifat mendasar.

c. Model Hogwood dan Gunn

Brian W. Hogwood dan Lewis A. Gunn (1978). Menurut kedua pakar ini, untuk melakukan implementasi kebijakan diperlukan beberapa syarat:

Syarat *pertama* adalah berkenaan dengan jaminan bahwa kondisi eksternal yang dihadapi oleh lembaga/badan pelaksana tidak akan menimbulkan masalah besar.

Syarat *kedua* adalah apakah untuk melaksanakannya tersedia sumber daya yang memadai, termasuk sumber daya waktu. Gagasan ini sangat bijaksana karena berkenaan dengan fisibilitas implementasi kebijakan.

Syarat *ketiga* adalah apakah perpaduan sumber-sumber benar-benar ada. Kebijakan publik adalah kebijakan yang kompleks dan menyangkut dampak yang luas. Oleh karena itu, implementasi kebijakan publik akan melibatkan berbagai sumber yang diperlukan, baik dalam konteks sumber daya maupun sumber-aktor.

Syarat *keempat* adalah apakah kebijakan yang akan diimplementasikan didasari hubungan kausal yang andal. Jadi, prinsipnya adalah apakah kebijakan tersebut memang dapat menyelesaikan masalah yang hendak ditanggulangi. Dalam metodologi dapat disederhanakan menjadi “apakah jika X dilakukan akan terjadi Y.”

Syarat kelima adalah *seberapa banyak hubungan kausalitas yang terjadi.*

Asumsinya, semakin sedikit hubungan “sebab-akibat,” semakin tinggi pula hasil yang dikehendaki oleh kebijakan tersebut dapat dicapai. Sebuah kebijakan yang

mempunyai hubungan kausalitas yang kompleks otomatis menurunkan efektivitas implementasi kebijakan.

Syarat *keenam* adalah apakah hubungan saling ketergantungan kecil. Asumsinya adalah jika hubungan saling ketergantungan tinggi, implementasi tidak akan dapat berjalan secara efektif – apalagi jika hubungannya adalah hubungan kebergantungan. Syarat *ketujuh* adalah pemahaman yang mendalam dan kesepakatan terhadap tujuan. Tidaklah begitu sulit dipahami, bahwa mereka yang ada dalam perahu yang sama sepakat akan ke sebuah tujuan yang sama. Sebuah perahu dengan penumpang yang berbeda-beda tujuan dan tidak ada yang mampu memimpin adalah sebuah perahu yang tidak pernah beranjak dari tempatnya berada. Jika Kepala Daerah dan DPRD tidak pernah bersepakat – bahkan saling menjatuhkan untuk menyusun satu kebijakan publik yang akan membawa kemajuan bagi rakyat daerah, yang terjadi adalah kemerosotan pembangunan di kawasan tersebut.

Syarat *kedelapan* adalah bahwa tugas-tugas telah dirinci dan ditempatkan dalam urutan yang benar. Tugas yang jelas dan prioritas yang jelas adalah kunci efektivitas implementasi kebijakan. Syarat *kesembilan* adalah komunikasi dan koordinasi yang sempurna. Komunikasi adalah perekat organisasi, dan koordinasi adalah asal muasal dari kerja sama tim serta terbentuknya sinergi.

Syarat *kesepluluh* adalah bahwa pihak-pihak yang memiliki wewenang kekuasaan dapat menuntut dan mendapatkan kepatuhan yang sempurna. Kekuasaan atau *power* adalah syarat bagi keefektifan implemetasi kebijakan. Tanpa otoritas yang

berasal dari kekuasaan, kebijakan akan tetap berupa kebijakan – tanpa ada dampak bagi target kebijakan.

d. Model Goggin, Bowman, dan Lester

Malcolm Goggin, Ann Bowman, dan James Lester mengembangkan apa yang disebutnya sebagai “*communication model*” untuk implementasi kebijakan, yang disebutnya sebagai “Generasi Ketiga Model Implementasi Kebijakan”. Goggin, dkk. Bertujuan mengembangkan sebuah model implementasi kebijakan yang “lebih ilmiah” dengan mengedepankan pendekatan “metode penelitian” dengan adanya variabel-variabel *independen*, *intervening*, dan *dependen*, dan meletakkan faktor “komunikasi” sebagai penggerak dalam implementasi kebijakan.

e. Model Grindle

Model Merilee S. Grindle (1980), model Grindle ditentukan oleh *isi kebijakan* dan *konteks implementasinya*. Ide dasarnya adalah bahwa setelah kebijakan ditransformasikan, barulah implementasi kebijakan dilakukan. Keberhasilannya ditentukan oleh derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

1. Kepentingan yang terpengaruhi oleh kebijakan.
2. Jenis manfaat yang akan dihasilkan.
3. Derajat perubahan yang diinginkan.
4. Kedudukan pembuat kebijakan.
5. (siapa) pelaksana program.
6. Sumber daya yang dikerahkan.

Sementara itu, konteks implementasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.
2. Karakteristik lembaga dan penguasa.
3. Kepatuhan yang tanggap.

f. Model Elmore, dkk.

Model ini disusun oleh Richard Elmore (1979), Michael Lipsky (David 1971), dan Benny Hijern & David O'Porter (1981). Model ini dimulai dari mengidentifikasi jaringan aktor yang terlibat dalam proses pelayanan dan menanyakan kepada mereka: tujuan, strategi, aktivitas, dan kontak-kontak yang mereka miliki. Model implementasi ini didasarkan pada jenis kebijakan publik yang mendorong masyarakat untuk *mengerjakan sendiri* implementasi kebijakan atau tetap melibatkan pejabat pemerintah namun hanya di tataran rendah. Oleh karena itu, kebijakan yang dibuat harus sesuai dengan harapan, keinginan, publik yang menjadi target atau kliennya, dan sesuai pula dengan pejabat eselon rendah yang menjadi pelaksananya. Kebijakan model ini biasanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM).

g. Model Edward

George Edward III, menegaskan bahwa masalah utama administrasi publik adalah *lack of attention to implementation*. Dikatakannya, *without effective implementation the decision of policy maker will not be carried out successfully*.

Edward menyarankan untuk memerhatikan empat isu pokok agar implementasi

kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, dispotion or attitude, dan bureaucratic structures*.

Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisasi pelaksana kebijakan.

Resources berkenaan dengan ketersediaan sumberdaya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Hal ini berkenaan dengan kecakapan pelaksana kebijakan publik untuk *carry out* kebijakan secara efektif.

Disposition berkenaan dengan kesediaan dari para implementator untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.

Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama di antara lembaga-lembaga negara dan/atau pemerintahan.

8. Model Jaringan

Model ini memahami bahwa proses implemtasi kebijakan adalah sebuah *complex of interaction processes* di antara sejumlah besar aktor yang berada dalam suatu jaringan (*network*) aktor-aktor yang independen. Interaksi di antara para aktor dalam jaringan tersebutlah yang akan menentukan bagaimana

implementasi harus dilaksanakan, permasalahan-permasalahan yang harus dikedepankan, dan diskresi-diskresi yang diharapkan menjadi bagian penting di dalamnya.

Pemahaman ini antara lain dikembangkan dalam sebuah buku yang ditulis tiga orang ilmuwan Belanda, yaitu Walter Kickert, Erik Hans Klijn, dan Joop Koppenjan, *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector* (1997). Pada model ini, semua aktor dalam jaringan relatif otonom, artinya mempunyai tujuan masing-masing yang berbeda. Tidak ada aktor sentral, tidak ada aktor yang menjadi koordinator. Pada pendekatan ini, koalisi dan/atau kesepakatan di antara aktor yang berada pada *sentral jaringan* menjadi penentu implementasi kebijakan dan keberhasilannya. Pemahaman jaringan ini dapat dikatakan dikembangkan dari teori komunikasi jaringan, yang berkembang pada awal tahun 1980-an, oleh Everett M. Rogers dan Lawrence Kincaid (1981), dan di Indonesia dikembangkan dalam bentuk studi-studi jaringan komunikasi dengan metode pemetaan sosiometri (lihat Dwidjowijoto, 1988).

Dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, peneliti memilih untuk menggunakan perpaduan teori Model Grindle, Model Elmore, dkk., serta Model Edward.

C. Pembangunan

Setiap kali kita mendengar kata pembangunan, kita sebagai orang awam biasanya selalu mengaitkannya dengan hal fisik. Pembangunan tak tampak tanpa adanya bukti fisik yang dapat kita lihat. Tetapi pada hakikatnya, pembangunan tidak hanya sekedar fisik semata. Pembangunan berarti perubahan hidup ke arah

yang lebih baik, adanya harapan hidup yang lebih baik pada setiap orang. *A better life* (kehidupan yang lebih baik) menurut Pett & Hartwick (2009), “*into present context of highly uneven world, a better life for most people means, essentially meeting basic needs, sufficient food to maintain good health, a safe, healthy place in which to live, affordable services available to everyone, and being treated with dignity and respect.*” Sedangkan Budiman (2000) dalam bukunya yang berjudul “Teori Pembangunan Dunia Ketiga” mengungkapkan bahwa secara umum kata pembangunan diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat dan warganya. Maka pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi.

Karena keterkaitannya dengan ekonomi tersebut, peneliti akan mengkaitkan hubungan antara pembangunan dan ilmu ekonomi.

a. Ekonomi Tradisional

Ilmu ekonomi membahas pembangunan dalam pengertian pertumbuhan material. Ekonomi berurusan dengan pengelolaan berbagai sumberdaya, baik sumberdaya material maupun sumber daya manusia, supaya dapat menyejahterakan masyarakat. Seperti yang dikatakan oleh Todaro (dalam Budiman, 2000:7), ilmu ekonomi tradisional berurusan dengan sumber-sumber produktif langka supaya dapat digunakan secara efisien serta murah, dan supaya sumber-sumber produktif ini bisa dikembangkan sepanjang waktu, untuk menghasilkan barang dan jasa secara terus menerus.

b. Ekonomi Politik

Ekonomi politik lebih luas daripada ekonomi tradisional, yang dipelajari antara lain adalah proses-proses sosial dan institusional di mana kelompok-kelompok elit ekonomi dan politik berusaha mempengaruhi keputusan untuk mengalokasikan sumber-sumber produktif langka untuk masa sekarang dan masa yang akan datang, baik untuk kepentingan kelompok tersebut maupun untuk kepentingan masyarakat luas. Menurut Todaro (dalam Budiman, 2000:10), “dengan demikian, ilmu ekonomi politik membahas hubungan politik dan ekonomi, dengan tekanan pada peran kekuasaan dalam pengambilan kekuasaan”.

c. Ekonomi Pembangunan

Todaro (dalam Budiman, 2000) mengungkapkan,

“Ekonomi pembangunan lebih luas lagi. Ekonomi pembangunan berurusan dengan mekanisme ekonomi, sosial, dan institusional, baik di sektor pemerintahan maupun swasta, untuk menciptakan perbaikan-perbaikan yang lebih luas dan cepat dalam taraf kehidupan masyarakat miskin yang kekurangan makan dan buta huruf di Asia, Afrika, dan Amerika Latin”.

Ekonomi pembangunan dengan demikian berurusan dengan perubahan struktural dan institusional yang cepat dan meliputi seluruh masyarakat, supaya hasil-hasil pembangunan bisa dilaksanakan dengan cara yang paling efisien untuk dibagikan kepada rakyat banyak.

Dalam ilmu ekonomi pembangunan, persoalannya menjadi bagaimana bisa diusahakan supaya keputusan yang diambil menguntungkan orang banyak, khususnya penduduk di desa. Kemudian, kalau keputusan itu sudah diambil, faktor-faktor apa yang dapat mempercepat pertumbuhan dan pemerataan ekonomi

di desa tersebut. Atau, dilihat juga hambatan-hambatannya, sebelum dan sesudah keputusan diambil, baik hambatan domestik maupun hambatan internasional.

“Adakah, misalnya, nilai-nilai budaya penduduk setempat yang membuat masuknya teknologi yang lebih canggih dalam mengolah lahan pertanian? Kalau ada, bagaimana mengubahnya. Atau, yang jadi masalahnya adalah sistem pemasaran produksi pertanian yang didominasi oleh perusahaan multinasional? Kalau begitu bagaimana mengatasinya?” (Budiman, 2000).

a. Strategi Pertumbuhan Berkelanjutan

Pembangunan berkelanjutan, atau *sustainable development*, muncul ketika isu mengenai lingkungan muncul pada dasa warsa 1970. Pesan utamanya adalah bahwa tata dunia baru atau lama tidak akan menguntungkan apabila sistem biologis alam yang menopang ekonomi dunia tidak diperhatikan. Sinyal pertama mengenai batas pertumbuhan adalah laporan dari *Club of Rome* pada tahun 1972. Dengan menggunakan ekstrapolasi ekonometrika dari data statistik, penulis buku *The limit to Growth* menyimpulkan, “bila *trend* pertumbuhan saat ini dalam penduduk dunia, industrialisasi, polusi, produksi makanan, dan deplesi sumberdaya terus tidak berubah, batas pertumbuhan atas planet ini akan dicapai dalam waktu kurang dari 100 tahun mendatang.” Namun ternyata ramalan *Club of Rome* tidak terbukti. Pemikiran mereka pun mendapat banyak kritik baik secara metodologis maupun asumsinya bahwa sumberdaya terbatas jumlahnya. Kendati demikian, akhir-akhir ini isu mengenai lingkungan hidup semakin gencar dengan adanya laporan mengenai menipisnya lapisan ozon di atas planet bumi, isu polusi, dan lain-lain.

Lester Brown (dalam Kuncoro, 2003:12-13) menunjuk empat area utama dari sudut pandang sustainabilitas, yaitu: tertinggalnya transisi energi,

memburuknya sistem biologis utama (perikanan laut, padang rumput, hutan, dan lahan pertanian), ancaman perubahan iklim (polusi, dampak “rumah kaca,” dsb), serta kurangnya bahan pangan. Pada gilirannya, ini memperkuat pandangan bahwa strategi pembangunan di banyak negara seakan “buta” terhadap lingkungan hidup. Para pendukung utama pembangunan berkelanjutan lalu menunjuk pentingnya strategi *ecodevelopment*, yang intinya mengatakan bahwa masyarakat dan ekosistem di suatu daerah harus berkembang bersama-sama menuju produktivitas dan pemenuhan kebutuhan yang lebih tinggi; namun yang paling utama strategi pembangunan ini harus berkelanjutan baik dari sisi ekologi maupun sosial.

b. Strategi Berdimensi Etnik

Strategi *ethnodevelopment*, bermula dari konflik antar etnis. Isu antar etnis (rasial, suku) berkembang di Afrika, dan semakin intens terjadi di Asia Selatan pada dasa warsa 1980-an. Ini sering terjadi terutama pada masyarakat di mana terdapat multi etnis. Tidak ada “bahasa penjelas” yang sama untuk konflik antar etnis ini. Namun setidaknya, konflik yang biasa muncul adalah: konflik atas penguasaan sumberdaya alam, konflik yang berkaitan dengan proyek infrastruktur (yang mempengaruhi ekosistem suatu daerah), konflik akibat ketimpangan pembangunan, konflik mengenai ide dasar strategi pembangunan nasional, konflik atas bagaimana pemerintah mendistribusikan sumber daya (Kuncoro, 2000).

D. Pengembangan

1. Pengertian Pengembangan

Pengembangan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “kembang,” pembangunan berarti proses, cara perbuatan mengembangkan. Bisa juga berarti pembangunan secara bertahap dan teratur yang menjurus kearah yang di kehendaki. Definisi lain menurut Yoeti (1997), “ Pengembangan adalah usaha atau cara untuk menjukkan serta mengembangkan sesuatu yang sudah ada.” Dari pengertian-pengertian di atas, dapat disimpulkan bahwa pengembangan adalah suatu proses mengembangkan dari yang sebelumnya sudah ada, dibangun menjadi lebih tertata, lebih baik, dan lebih maju.

2. Pengembangan Pariwisata

1. Tujuan dan Sasaran Pengembangan Pariwisata

a. Sasaran internasional:

- Penerimaan devisa yang meningkat
- Pengembangan ekonomi yang lebih banyak memberi kesempatan kerja
- Pendapatan nasional meningkat, lebih banyak penerimaan pajak, perluasan prasarana.
- Pendapat umum di luar negeri menguntungkan dan peningkatan pengertian di negara-negara lain mengenai kebijaksanaan indonesia.
- Apresiasi meningkat di luar negeri mengenai hasil dan kontribusi budaya indonesia.
- Hubungan diplomatik dengan lain terbina baik.

b. Sasaran Dalam Negeri:

- Persatuan dan kesatuan indentitas nasional Indonesia.
- Pengertian umum, kelembagaan nasional dan dari kewajiban penduduk
- Kesehatan dan kesejahteraan umum.
- Pertumbuhan ekonomi dan redistribusi pendapatan nasional yang seimbang
- Perhatian umum terhadap lingkungan.
- Preservasi tradisi/adat –istiadat daerah serta minoritas.
- Perlindungan dari hak perseorangan untuk berlibur Undang-undang No. 5 Tahun 1992 (Dalam Kusdianto, 1996).

2. Implementasi dan Konteks Pengembangan Pariwisata

Aktivitas implementasi menjembatani rencana yang tersusun serta telah disetujui oleh pemilik proyek, dan pembentukan suatu industri pariwisata yang operasional dan terintegrasi. Tantangan dari implementasi, sebagian besar terletak pada koordinasi dari banyaknya yang bersangkutan. Sedangkan kebutuhan perencanaan masih terus dilakukan, karena pariwisata dan semua unsur cenderung dinamis. Aktivitas implementasi mengarah ke suatu pembentukan operasional dan fasilitas pariwisata.

Untuk keperluan pariwisata, konsultan pariwisata yang menyusun Rencana Induk Pengembangan Pariwisata berdasarkan Rencana Konseptual yang telah disetujui, menyusun rencana implementasi yang diperlukan.

Unsur utama dari rancangan implementasi itu antara lain:

- a. Konteks pengembangan pariwisata
- b. Rancangan pariwisata, organisasi, dan peraturan
- c. Pengembangan SDM
- d. Pemilihan persediaan tanah wisata
- e. Perencanaan Ekonomi Daerah Wisata/ intensif ekonomi.
- f. Transportasi wisata
- g. Industri Pendukung Pariwisata
- h. Pengembangan Produksi untuk pemasaran
- i. Prasarana pariwisata
- j. Persepsi wisatawan dan aspek-aspek Eko
- k. Monitoring/evaluasi dan pengarahan (Kusdianto, 1996).

3. Pengawasan Pengembangan dan Implementasi Pariwisata dalam Pengembangan Pariwisata.

Perencanaan pengembangan pariwisata hanya mempunyai arti apabila dapat dicapai implementasi efisien. Perencanaan itu sendiri bukan suatu fungsi independen, akan tetapi merupakan bagian dari proses pengembangan (Kusdianto, 1996).

4. Prasyarat Keberhasilan Perencanaan dan Implementasi Pariwisata

a. Pembangunan Pariwisata Berkelanjutan

Ide dasar pembangunan berkelanjutan adalah kelestarian sumberdaya alam dan budaya. Sumberdaya tersebut merupakan kebutuhan setiap orang saat sekarang supaya dapat hidup dengan sejahtera. Di dalam program-program pembangunan hal itu diwujudkan dalam bentuk pembatasan secara ketat eksploitasi sumberdaya yang tidak dapat diperbaharui dan pemanfaatan sumberdaya tanpa menyisakan kerusakan lingkungan hidup secara permanen. Pemanfaatan sumberdaya tersebut harus pula melibatkan masyarakat lokal dan memberikan manfaat optimal bagi mereka.

b. Struktur Adminitrasi Pariwisata

Sebagai lembaga formal dan banyak melakukan kebijakan dan program yang terkait dengan pariwisata.

1. Departemen Pariwisata (Sekarang Kementerian)

Secara kelembagaan, Kementerian Pariwisata bertanggungjawab dalam perencanaan pariwisata nasional dan pemasarannya di level internasional. Ia juga merupakan lembaga negara tertinggi yang mengurus kepariwisataan, kementerian

ini sangat berkepentingan dalam merumuskan kebijakan dan petunjuk-petunjuk pelaksanaan kegiatan pariwisata.

2. Dinas Pariwisata Daerah

Dinas Pariwisata Daerah (provinsi maupun kabupaten/kota) sangat intensif melakukan perencanaan makro pariwisata di daerah masing-masing. Sebagian besar daerah ini mempunyai produk perencanaan pariwisata, yakni Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPPDA). Setiap daerah merupakan ujung-tombak pengembangan pariwisata nasional karena di sanalah tempat produk dan *stakeholder* setempat berkepentingan besar untuk menarik wisatawan ke daerah tersebut.

3. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)

Lembaga ini menyusun rencana pembangunan di semua sektor yang dikenal dengan Rencana Strategis Nasional (RENSTRANAS). Rencana tersebut akan menjadi rujukan bagi daerah-daerah untuk menyusun perencanaan pembangunan di daerah, termasuk dalam hal ini pariwisata. Bappenas memiliki kepentingan yang besar dalam setiap perencanaan, karena hal itu akan menjadi salah satu bahan evaluasi bagi perkembangan pembangunan di Indonesia secara keseluruhan.

4. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)

Bappeda adalah lembaga khusus daerah yang menyusun semua perencanaan dan program-program pembangunan di daerah. Termasuk Dinas Pariwisata, melakukan kerjasama yang erat dengan lembaga ini dalam proses identifikasi dan perumusan program-program pengembangan pariwisata.

5. Kementerian Lingkungan Hidup

Kementerian Lingkungan Hidup berkepentingan dalam pengendalian dampak lingkungan dari setiap pembangunan, tidak terkecuali pembangunan pariwisata. Secara institusional lembaga ini melakukan *monitoring* terhadap pemanfaatan sumberdaya alam yang merusak lingkungan dan memberikan rekomendasi kepada pemerintah untuk melarang kegiatan usaha yang merusak lingkungan. Dengan dukungan lembaga operasional di daerah (Badan Pengendalian Dampak Lingkungan), lembaga ini terlibat aktif dalam penyusunan rencana pengembangan usaha-usaha ekonomi, termasuk *resort-resort* wisata.

6. Departemen Pekerjaan Umum (Sekarang Kementerian).

Perencanaan perluasan jaringan infrastruktur jalan dan perbaikan kualitasnya merupakan ini tugas dan tanggungjawab lembaga ini. Dalam pengembangan pariwisata, penyediaan dan perbaikan jalan (aksesibilitas) ke ODTW, suplai air bersih dan penyediaan listrik sangatlah elementer. Rencana tata ruang wilayah yang memetakan penggunaan kawasan-kawasan tertentu untuk berbagai kegiatan ekonomi dihasilkan oleh lembaga ini dan hal itu menjadi rujukan penting dalam perencanaan pariwisata, khususnya dalam hal pengembangan kawasan wisata.

7. Departement Pendidikan Nasional (Sekarang Kementerian)

Kegiatan pengembangan sumberdaya manusia melalui lembaga pendidikan dan latihan formal menjadi tugas utama institusi ini. Kementerian berkepentingan untuk melakukan perencanaan pendidikan dan latihan tenaga kerja pariwisata, mulai dari kandungan materi bahan dan latihan ajar, standard mutu

pendidikan dan latihan, sampai sertifikasi lembaga pendidikan. Lebih dari itu, penyusunan kurikulum dasar yang menjadi basis kompetensi lulusan pendidikan kepariwisataan merupakan peran yang dimainkan oleh lembaga ini.

8. Departemen Perhubungan (Sekarang Kementerian)

Transportasi darat, laut, dan udara yang merupakan faktor esensial dalam mengalirkan mobilitas wisatawan menjadi tanggungjawab pokok Departemen Perhubungan.

9. Departemen Pertanian dan Kehutanan (Sekarang Kementerian)

Pengembangan kawasan pertanian dan kehutanan menjadi salah satu bidang yang terkait dengan pariwisata. Bahkan kegiatan-kegiatan departemen ini sering menjadi dasar bagi pelaku wisata untuk mengembangkan kegiatan kepariwisataan.

10. Industri Kepariwisata (PHRI, ASITA, HPI, Asosiasi penyelenggara MICE, dsb)

Kepentingan organisasi kepariwisataan dalam perencanaan sangat besar karena produk perencanaan akan menentukan tindakan-tindakan operasional yang harus mereka lakukan dalam pengelolaan usaha pariwisata. Perencanaan produk dan pemasaran pariwisata, misalnya, menjadi pusat perhatian organisasi ini karena bersentuhan langsung dengan strategi pemasaran usaha mereka.

11. Lembaga-lembaga Studi Kepariwisata

Pusat kajian kepariwisataan juga berkembang cukup pesat. Lembaga-lembaga *think-tank* ini melakukan berbagai studi perencanaan pengembangan pariwisata, riset pasar, pilot-pilot proyek yang terkait dengan tema kepariwisataan.

Posisi lembaga studi sangat strategis dalam perencanaan pariwisata, karena selain independen, tenaga-tenaga ahli yang melakukan pengkajian biasanya berasal dari berbagai disiplin ilmu dan keahlian.

12. Lembaga Swadaya Masyarakat

Dewasa ini banyak organisasi non-pemerintah yang melakukan berbagai kegiatan yang terkait langsung dengan kepentingan pariwisata. Organisasi Pencinta alam atau organisasi perlindungan warisan sejarah dan budaya banyak melakukan usaha-usaha konservasi yang sering menjadi ODTW.

13. Lembaga Keuangan.

Peran lembaga keuangan ikut menentukan apakah misalnya suatu atraksi wisata layak secara ekonomi dikembangkan dengan memberikan profit yang kompetitif. Terutama bagi pengembangan unit usaha kecil dan menengah dalam pariwisata, keterlibatan lembaga ini menjadi elementer.

c. Peraturan Perundang-undangan

Kebutuhan perencanaan pariwisata juga didasari oleh berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan tersebut memberikan arahan bagi setiap pelaku pariwisata untuk mengembangkan kegiatan pariwisata. Sebelum rencana strategis dihasilkan maka perlu disusun suatu Rencana Induk (*master plan*) Pariwisata Nasional yang mampu memetakan potensi, eksistensi, dan kecenderungan pengembangan pariwisata nasional. Di dalam *master plan* inilah sebenarnya dapat dilihat skenario-skenario dan program-program pengembangan kepariwisataan secara menyeluruh.

Undang-Undang Kepariwisata yang mengatur usaha wisata dan pemanfaatan sumberdaya pariwisata juga menjadi bahan pertimbangan lain di dalam menyusun perencanaan pariwisata. Salah satu pesan undang-undang ini adalah penegasan tentang partisipasi masyarakat di dalam pengelolaan usaha pariwisata, pemanfaatan, dan konservasi peninggalan budaya secara berkelanjutan.

d. Otonomi daerah

Otonomi memberikan kewenangan bagi daerah untuk melakukan perencanaan, pengembangan, dan pengelolaan pariwisata di daerah. Proses dan mekanisme pengambilan keputusan menjadi lebih sederhana dan cepat. Di samping itu, peluang untuk melibatkan masyarakat lokal dalam proses pengembangan pariwisata menjadi lebih terbuka.

Namun di sisi lain, ia juga merupakan tantangan yang dapat dijadikan patokan untuk melihat sejauh mana daerah mampu melakukan pengelolaan terhadap sumberdaya pariwisata untuk kemakmuran masyarakatnya. Banyak daerah yang berambisi menjadikan pariwisata sebagai salah satu sektor andalan, tetapi dalam kenyataannya mereka tidak mempunyai pemahaman yang jelas dan kemampuan yang memadai untuk mengembangkan pariwisatanya.

e. Keragaman Potensi Daerah

Potensi kawasan ekowisata di Indonesia sangat besar. Objek tersebut tersebar di darat (dalam kawasan hutan konservasi) maupun di laut (dalam bentuk taman nasional laut). Hampir semua objek dan daya tarik wisata (ODTW) tersebut sudah operasional dan banyak menarik wisatawan. Sesungguhnya

keanekaragaman ODTW inilah yang dapat menjadi salah satu keunggulan komparatif produk pariwisata internasional. Namun demikian harus diakui bahwa ODTW tersebut secara faktual belum mampu memenuhi standard produk yang dapat dijual di pasar (Damanik & Weber, 2006:25-36).

E. Pariwisata

1. Pengertian Pariwisata

“Pariwisata” di Indonesia baru mulai *popular* setelah diselenggarakan Musyawarah Nasional Tourisma ke II, yang diselenggarakan di Tretes, Jawa Timur pada tanggal 12 s/d 14 juni 1958 (Yati, 1982:102). Pada waktu pembukaan musyawarah yang diadakan di Gedung Pemuda, Surabaya, Presiden RI, Ir. Soekarno, menanyakan kepada Menteri P dan K, Prof. Prijono, perkataan Indonesia apakah yang paling tepat untuk mengganti istilah *tourism*? Dalam jawabannya kepada presiden Soekarno, Prof. Prijono memberi penjelasan, bahwa sebagai pengganti kata “*tourisme*” dapat digunakan kata “*dharmawisata*” untuk perjalanan antar kota (dalam negeri), sedangkan untuk perjalanan antar benua (luar negeri) tepat digunakan kata “Pariwisata” (Yati, 1982:102-102).

Menurut Partier (dalam Yati, 1982), “Kepariwisataan adalah lebih dari sekedar industri belaka. Ia merupakan suatu gejala (*phenomena*) ekonomi, sosiologi, dan psikologi, yang satu sama lainnya saling berkaitan dan banyak sangkut pautnya dengan hidup dan kehidupan masyarakat, baik secara regional, nasional, maupun internasional.

Sedangkan menurut Kuntowijoyo (dalam Wardiyanta, 2010),

“Pariwisata memiliki dua aspek, aspek kelembagaan dan aspek substansial, yaitu sebuah aktivitas manusia. Di lihat dari sisi kelembagaannya, pariwisata merupakan lembaga yang dibentuk sebagai upaya manusia untuk memenuhi kebutuhan rekreasinya. Sebagai sebuah lembaga, pariwisata dapat dilihat dari sisi manajemennya, yakni bagaimana perkembangannya?

mulai dari direncanakan, dikelola, sampai di pasarkan pada pembeli, yakni wisatawan.”

Sedangkan menurut Undang-Undang Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Undang-Undang ini yang dimaksud dengan:

1. Wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.
2. Wisatawan adalah orang yang melakukan wisata.
3. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.
4. Kepariwisata adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha.
5. Daya Tarik Wisata adalah segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan.
6. Daerah tujuan pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administrative yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.
7. Usaha Pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggaraan pariwisata.
8. Pengusaha Pariwisata adalah orang atau sekelompok orang yang melakukan kegiatan usaha pariwisata.

9. Industri Pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata.
10. Kawasan Strategis Pariwisata adalah kawasan yang memiliki fungsi utama pariwisata atau memiliki potensi untuk pengembangan pariwisata yang mempunyai pengaruh penting dalam satu atau lebih aspek, seperti pertumbuhan ekonomi, sosial dan budaya, pemberdayaan sumber daya alam, daya dukung lingkungan hidup, serta pertahanan dan Sebagai sebuah substansi, pariwisata merupakan bagian dari budaya suatu masyarakat, yaitu berkaitan dengan cara penggunaan waktu senggang yang dimiliki.

Pariwisata dapat disoroti dari bermacam sudut pandang karena memiliki sifat kompleks. Smith (dalam Wardiyanta, 2010) mengungkapkan, “Kompleksitas yang terkandung dalam pariwisata antara lain pariwisata sebagai perilaku sosial, pariwisata sebagai fenomena geografis, pariwisata sebagai sumber daya, pariwisata sebagai bisnis, dan pariwisata sebagai industri.”

2. Berbagai Macam Bentuk Wisata

Ada berbagai macam bentuk wisata bila ditinjau dari berbagai macam segi:

a. Dari segi jumlahnya, wisata dibedakan atas:

1. *Individual tour* (wisatawan perorangan), yaitu suatu perjalanan wisata yang dilakukan oleh satu orang atau sepasang suami-istri.
2. *Family Group Tour* (wisata keluarga), yaitu suatu perjalanan wisata yang dilakukan oleh serombongan keluarga yang masih mempunyai hubungan kekerabatan satu sama lain.
3. *Group Tour* (wisata rombongan), yaitu suatu perjalanan wisata yang dilakukan bersama-sama dengan dipimpin oleh seorang yang bertanggungjawab atas keselamatan dan kebutuhan seluruh anggotanya. Biasanya paling sedikit 10 orang, dengan dilengkapi diskon dari

perusahaan prinsipal bagi orang yang ke sebelas. Potongan ini besarnya berkisar antara 25 hingga 50% dari ongkos penerbangan atau penginapan.

b. Dari segi kepengaturannya, wisata dibedakan atas:

1. *Pre-arranged* (wisata berencana), yaitu suatu perjalanan wisata yang jauh hari sebelumnya telah diatur segala sesuatunya, baik transportasi, akomodasi maupun objek-objek yang akan dikunjungi. Biasanya wisata jenis ini diatur oleh suatu lembaga yang khusus mengurus, mengatur, maupun menyelenggarakan perjalanan wisata dengan bekerja sama dengan semua instansi atau lembaga yang terkait dengan kepentingan tersebut.
2. *Package Tour* (wisata paket atau paket wisata), yaitu suatu produk perjalanan wisata yang dijual oleh suatu Biro Perjalanan atau Perusahaan Transportasi yang bekerja sama dengannya di mana harga paket wisata tersebut telah mencakup biaya perjalanan, hotel ataupun fasilitas lainnya yang memberikan kenyamanan bagi pembelinya. Dengan kata lain paket wisata ini adalah suatu produk wisata yang merupakan suatu komposisi perjalanan yang disusun dan dijual guna memberikan kemudahan dalam melakukan perjalanan wisata.
3. *Coach Tour* (wisata terpimpin), yaitu suatu paket perjalanan ekskursi yang dijual oleh biro perjalanan dengan dipimpin oleh seorang pemandu wisata dan merupakan perjalanan wisata yang diselenggarakan secara rutin, dalam jangka yang telah ditetapkan dan dengan rute perjalanan yang tertentu pula.

4. *Special Arranged Tour* (wisata khusus), yaitu suatu perjalanan wisata yang disusun secara khusus guna memenuhi permintaan seorang langganan atau lebih sesuai dengan kepentingannya.
 5. *Optional Tour* (wisata tambahan/manasuka), yaitu suatu perjalanan wisata tambahan di luar pengaturan yang telah disusun dan diperjanjikan pelaksanaannya, yaitu dilakukan atas permintaan pelanggan.
- c. Dari segi maksud dan tujuannya, wisata dibedakan atas:
1. *Holiday Tour* (wisata liburan), yaitu suatu perjalanan wisata yang diselenggarakan dan diikuti oleh anggotanya guna berlibur, bersenang-senang, dan menghibur diri.
 2. *Familization Tour* (wisata pengenalan), yaitu suatu perjalanan wisata yang dimaksudkan guna mengenal lebih lanjut bidang atau daerah yang mempunyai kaitan dengan pekerjaannya.
 3. *Educational Tour* (wisata pendidikan), yaitu suatu perjalanan wisata yang dimaksudkan untuk memberikan gambaran, studi perbandingan atau pun pengetahuan mengenai bidang kerja yang dikunjunginya. Wisata jenis ini disebut juga sebagai *study tour* atau perjalanan kunjungan pengetahuan.
 4. *Scientific Tour* (wisata pengetahuan), yaitu suatu perjalanan wisata yang tujuan pokoknya adalah untuk memperoleh pengetahuan atau penyelidikan terhadap sesuatu bidang ilmu pengetahuan. Misalnya, kunjungan wisata melihat bunga bangkai berbunga (*Rafflesia Arnoldi*).

5. *Pileimage Tour* (wisata keagamaan), yaitu perjalanan wisata yang dimaksudkan guna melakukan ibadah keagamaan, misalnya perjalanan umroh oleh sebuah Konsorsium Biro Perjalanan.
 6. *Special Mission Tour* (wisata kunjungan khusus), yaitu suatu perjalanan wisata yang dilakukan dengan suatu maksud khusus, misalnya: misi dagang, misi kesenian, dan lain-lain.
 7. *Special Programme Tour* (wisata program khusus), yaitu suatu perjalanan wisata yang dimaksudkan untuk mengisi kekosongan khusus, misalnya *Ladies Programme*, suatu kunjungan ke suatu objek wisata oleh para istri atau pasangan yang karena suaminya mengikuti rapat, konvensi, atau pun pertemuan khusus.
 8. *Hunting Tour* (wisata perburuan), yaitu suatu kunjungan wisata yang dimaksudkan untuk menyelenggarakan perburuan binatang yang diijinkan oleh penguasa setempat sebagai hiburan semata-mata. Contohnya, berburu babi hutan di Sumatera.
- d. Dari Segi Penyelenggaraannya, wisata dibedakan atas:
1. Ekskursi (Excursion), yaitu suatu perjalanan wisata jarak pendek yang ditempuh kurang dari 24 jam guna mengunjungi satu atau lebih objek wisata.
 2. *Safari Tour*, yaitu suatu perjalanan wisata yang diselenggarakan secara khusus dengan perlengkapan maupun peralatan khusus pula yang tujuan maupun objeknya bukan merupakan objek kunjungan wisata pada

umumnya. Misalnya, *Safari tour* ke Pulau Komodo di Nusa Tenggara Timur, dan lain-lain.

3. *Cruise Tour*, yaitu perjalanan wisata dengan menggunakan kapal pesiar mengunjungi objek-objek wisata bahari dan objek wisata di darat tetapi menggunakan kapal pesiar sebagai basis pemberangkatannya.
4. *Youth Tour* (wisata remaja), yaitu kunjungan wisata yang penyelenggaraannya khusus diperuntukkan bagi para remaja menurut golongan umur yang ditetapkan oleh hukum negara masing-masing. Di Indonesia umumnya yang dianggap remaja adalah mereka yang masih dalam pendidikan Sekolah Menengah Atas, belum duduk di Perguruan Tinggi, atau mereka yang usianya masih di bawah 21 tahun, dan belum menikah.
5. *Marine Tour* (wisata bahari), yaitu suatu kunjungan ke objek wisata, khususnya untuk menyaksikan keindahan lautan, wreck-diving (menyelam) dengan perlengkapan selam lengkap.

3. Daerah Tujuan Wisata

Unsur pokok yang wajib menjadi perhatian pemerintah, dan pihak yang berkepentingan lainnya dalam menunjang pengembangan pengelolaan pariwisata adalah memperhatikan perencanaan, pelaksanaan pembangunan, dan pengembangannya yang meliputi:

1) Objek dan Daya Tarik Wisata

Daya tarik wisata yang merupakan objek wisata yang potensial untuk dikembangkan, merupakan potensi yang menjadi pendorong datangnya wisatawan mengunjungi suatu daerah tujuan wisata.

Pengusahaan objek dan daya tarik wisata dikelompokkan ke dalam:

- a. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata alam,
- b. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata budaya,
- c. Pengusahaan objek dan daya tarik wisata minat khusus.

Dalam kedudukannya yang sangat menentukan itu, maka daya tarik wisata harus dirancang dan dibangun/dikelola secara profesional sehingga dapat menarik wisatawan untuk datang. Membangun suatu objek wisata harus dirancang sedemikian rupa berdasarkan kriteria tertentu (Suwanto, 1997).

Umumnya daya tarik suatu objek wisata berdasar pada:

- a. Adanya sumber daya yang dapat menimbulkan rasa senang, indah, nyaman, dan bersih.
- b. Adanya aksesibilitas yang tinggi untuk dapat mengunjunginya.
- c. Adanya ciri khusus/spesifikasi yang bersifat langka.
- d. Adanya sarana/prasaran penunjang untuk melayani para wisatawan yang hadir.
- e. Objek wisata alam mempunyai daya tarik tinggi karena keindahan alam pegunungan, sungai, pantai, pasir, hutan, dan sebagainya.
- f. Objek wisata budaya mempunyai daya tarik tinggi karena memiliki nilai khusus dalam bentuk atraksi kesenian, upacara-upacara adat, nilai luhur

yang terkandung dalam suatu objek buah karya manusia pada masa lampau.

- g. Pembangunan suatu objek wisata harus dirancang dengan bersumber pada potensi daya tarik yang dimiliki objek tersebut dengan mengacu pada kriteria keberhasilan pengembangan yang meliputi berbagai kelayakan yang berupa:

1) Kelayakan Finansial,

Studi kelayakan ini menyangkut perhitungan secara komersial dari pembangunan objek wisata tersebut. Perkiraan untung-rugi sudah harus diperkirakan sejak awal. Berapa tenggang waktu yang dibutuhkan untuk kembali modal pun sudah harus diramalkan?

2) Kelayakan Sosial Ekonomi Regional

Studi kelayakan ini dilakukan untuk melihat apakah investasi yang ditanamkan untuk membangun suatu objek wisata juga memiliki dampak sosial ekonomi secara regional; dapat menciptakan lapangan kerja/berusaha, dapat meningkatkan devisa, dapat meningkatkan penerimaan pada sektor yang lain seperti pajak, perindustrian, perdagangan, pertanian dan lain-lain. Dalam hal ini, perhatian tidak hanya menyangkut pertimbangan komersial semata, tetapi juga memperhatikan dampaknya secara lebih luas.

3) Layak Teknis

Pembangunan objek wisata harus dapat dipertanggungjawabkan secara teknis dengan melihat daya dukung yang ada. Tidaklah perlu memaksakan diri untuk membangun suatu objek wisata apabila daya dukung objek wisata tersebut

rendah. Daya tarik suatu objek wisata akan berkurang atau bahkan hilang bila objek wisata tersebut membahayakan keselamatan para wisatawan.

4) Layak Lingkungan

Analisis dampak lingkungan dapat dipergunakan sebagai acuan kegiatan pembangunan suatu objek wisata. Pembangunan objek wisata yang mengakibatkan rusaknya lingkungan harus dihentikan pembangunannya.

2) Prasarana Wisata

Prasarana wisata adalah sumber daya alam dan sumber daya buatan manusia yang mutlak dibutuhkan oleh wisatawan dalam perjalanannya di daerah tujuan wisata, seperti jalan, listirik, air, terminal, telekomunikasi, jembatan, terminal, dan lain sebagainya. Pembangunan prasarana wisata yang mempertimbangkan kondisi dan lokasi akan meningkatkan aksesibilitas suatu objek wisata yang pada gilirannya akan dapat meningkatkan daya tarik objek wisata itu sendiri. Dalam melaksanakan pembangunan prasarana wisata diperlukan koordinasi yang mantap antara instansi terkait bersama dengan instansi pariwisata di berbagai tingkat.

3) Sarana Wisata

Sarana wisata merupakan kelengkapan daerah tujuan wisata yang diperlukan untuk melayani kebutuhan wisatawan dalam menikmati perjalanan wisatanya. Pembangunan sarana wisata di daerah tujuan wisata maupun objek wisata tertentu harus disesuaikan dengan kebutuhan wisatawan baik secara kuantitatif maupun kualitatif. Lebih dari itu selera pasar pun dapat menentukan tuntutan sarana yang dimaksud.

4) Tata Laksana/Infrastruktur

Infrastruktur adalah situasi yang mendukung fungsi sarana dan prasarana wisata, baik yang berupa sistem pengaturan maupun bangunan fisik di atas permukaan tanah dan di bawah tanah seperti:

- a. Sistem pengairan, distribusi air bersih, sistem pembuangan air limbah yang membantu sarana perhotelan/restoran.
- b. Sumber listrik dan energi serta jaringan distribusinya yang merupakan bagian vital bagi terselenggaranya penyediaan sarana wisata yang memadai.
- c. Sistem jalur angkutan dan terminal yang memadai dan lancar akan memudahkan wisatawan untuk mengunjungi objek-objek wisata.
- d. Sistem komunikasi yang memudahkan para wisatawan untuk mendapatkan informasi maupun mengirimkan informasi secara cepat dan tepat.
- e. Sistem keamanan atau pengawasan yang memberikan kemudahan di berbagai sektor bagi para wisatawan.

5) Masyarakat/Lingkungan

Daerah dan tujuan wisata yang memiliki berbagai objek dan daya tarik wisata akan mengundang kehadiran wisatawan.

a. Masyarakat

Masyarakat di sekitar objek wisata akan menyambut kehadiran wisatawan tersebut dan sekaligus akan memberikan layanan yang diperlukan oleh para wisatawan. Dalam hal ini, pemerintah melalui instansi-instansi terkait telah menyelenggarakan berbagai penyuluhan kepada masyarakat. Salah satunya adalah dalam bentuk bina masyarakat sadar wisata.

b. Lingkungan

Di samping masyarakat di sekitar objek wisata, lingkungan alam sekitar objek wisata pun perlu diperhatikan dengan seksama agar tak rusak dan tercemar. Oleh sebab itu perlu ada upaya menjaga kelestarian lingkungan melalui penegakan berbagai aturan dan persyaratan dalam pengelolaan suatu objek wisata.

c. Budaya

Lingkungan masyarakat dalam lingkungan alam di suatu objek wisata merupakan lingkungan budaya yang menjadi pilar penyangga kelangsungan hidup suatu masyarakat. Oleh karena itu lingkungan budaya ini pun kelestariannya tak boleh tercemar oleh budaya asing, tetapi harus ditingkatkan kualitasnya sehingga dapat memberikan kenangan yang mengesankan bagi setiap wisatawan yang berkunjung.

D. Peraturan Daerah Kabupaten Gresik No. 8 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2010-2030

Dalam Peraturan Kabupaten Gresik No. 8 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik Tahun 2010-2030 disebutkan:

Pasal 51

Arahan pengembangan jaringan transportasi laut sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf b meliputi pengembangan Pelabuhan Nasional Gresik; Pelabuhan Nasional Bawean; dan Pelabuhan Perikanan di Campurejo, Kecamatan Panceng.

Pasal 52

Arahan pengembangan jaringan transportasi udara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44 ayat (2) huruf c berupa pengembangan Bandara Perintis di Pulau Bawean menjadi Bandara Domestik dengan Hirarki Pengumpan.

Pasal 63

Ayat (2) Kawasan Pantai Berhutan Bakau sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a di Kabupaten Gresik seluas kurang lebih 5.828,62 Ha yang meliputi Kecamatan Manyar, Kecamatan Bungah, Kecamatan Sidayu, Kecamatan Ujungpangkah, Kecamatan Tambak dan Kecamatan Sangkapura. 3) Kawasan Cagar Alam dan Suaka Margasatwa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b meliputi Kawasan Cagar Alam seluas 725 Ha di Pulau Bawean dan 15 Ha di Pulau Noko dan Pulau Nusa, serta Kawasan Suaka Margasatwa seluas 3.831,6 Ha di Pulau Bawean.

Pasal 71

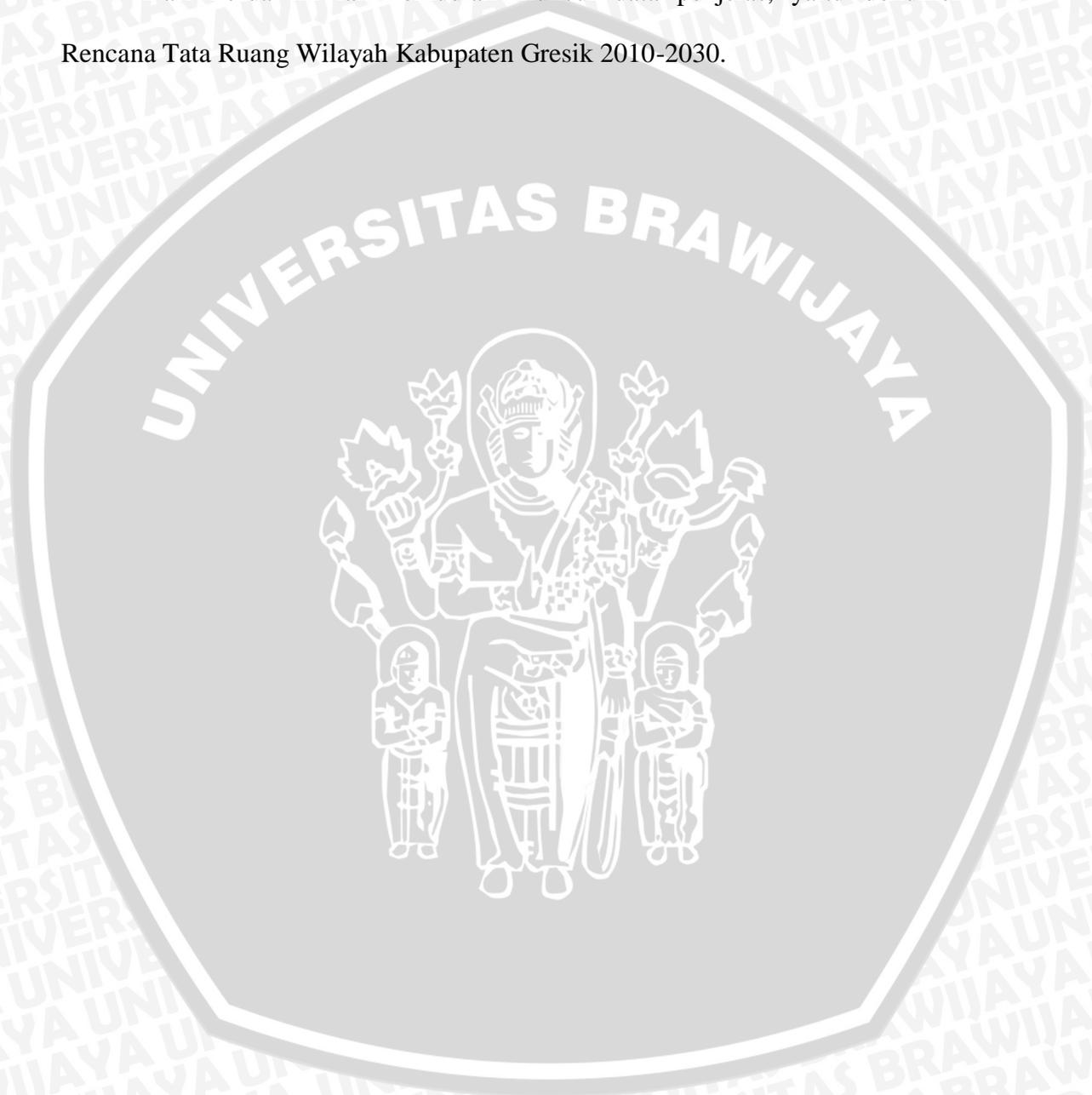
Ayat (2) Kawasan peruntukan pariwisata budaya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, terdiri atas: a. Objek Daya Tarik Wisata Budaya Gresik Perkotaan; dan b. Objek Daya Tarik Wisata Budaya Pulau Bawean (6) Kawasan Konservasi Terumbu Karang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d meliputi kawasan seluas kurang lebih 5.387 Ha yang tersebar di sekitar Kecamatan Ujungpangkah, Kecamatan Tambak, dan Kecamatan Sangkapura.

Pasal 72

Objek Daya Tarik Wisata Alam Pulau Bawean sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c meliputi pantai di Kecamatan Sangkapura, Pantai Gili, Air Panas Kebun Daya, Pantai Tingen, Pantai Tanjung Karang, Pantai Gili Barat,

Pantai Pulau Cina, Pantai Pasir Putih, Pantai Mayangkara, Pantai Labuhan, dan Danau Kastoba.

Dari Perda ini lah kemudian muncul data penjelas, yaitu dokumen Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Gresik 2010-2030.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian

Penelitian merupakan suatu tindakan ilmiah guna menemukan jawaban dari berbagai permasalahan fenomena alam/sosial, bersifat formal dan sistematis. Menurut Kumar (1996:2), *“Research is a way of thinking: examining critically the various aspects of your profession; understanding and formulating guiding principles that govern a particular procedure; and developing and testing new theories for the enhancement of your profession”* (penelitian merupakan cara berfikir: melatih sikap kritis dalam berbagai aspek profesi peneliti; memahami petunjuk dasar formulasi yang menentukan tata cara; serta membangun dan menguji teori baru untuk perbaikan profesimu).

Untuk mengidentifikasi persyaratan dari penelitian, kita bisa baca pada pendapat berikut:

“The word of research is composed of two syllables, re and search. The dictionary defines the formers a prefix meaning again, a new or over again and the latter as a verb meaning to examine closely and carefully, to test and try, or to probe. Together they form a noun describing a carefully , systematic, patient study and investigation in some field of knowledge, undertaken to establish facts or principles Grinnell. (Kata penelitian terdiri dari dua suku kata, ulang dan meneliti. Kamus mendefinisikannya pembentuk makna awalan, baru atau ulang dan yang terakhir sebagai arti kata kerja untuk memeriksa dengan cermat dan hati-hati, untuk menguji dan mencoba, atau untuk menyelidiki. Bersama-sama mereka membentuk kata benda menggambarkan dengan hati-hati, sistematis, belajar sabar dan penyelidikan di beberapa bidang pengetahuan, dilakukan untuk menetapkan fakta atau prinsip) Grinnell (dalam Kumar, 1996:6).

Berdasarkan uraian di atas, dapat ditarik pengertian bahwa penelitian merupakan suatu sikap atau tindakan mengkaji, mencari fakta-fakta dan menyusunnya secara sistematis yang dilakukan seseorang agar supaya menemukan jawaban dari permasalahan yang dikaji.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang telah dikemukakan serta meninjau tujuan penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka peneliti memilih jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Adapun penelitian deskriptif bertujuan membuat deskripsi atas suatu fenomena sosial/alam secara sistematis, faktual, dan akurat (Wardiyanta, 2010). Penulisan kualitatif bercirikan *bottom-up*, induktif. Tulisan kualitatif menekankan pentingnya memahami bagaimana orang menginterpretasikan berbagai kejadian di dalam kehidupan mereka (Santana, 1997:33). Penulisan kualitatif, menurut Gorman & Clayton (dalam Santana, 2007), melaporkan *meaning of events* dari apa yang diamati penulis. Lapornya berisi amatan berbagai kejadian dan interaksi yang diamati langsung penulis di tempat kejadian.

B. Fokus Penelitian

Fokus penelitian adalah data yang kita amati, dikumpulkan, diolah, dan dianalisa dalam suatu penelitian yang akan dilakukan. Di dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian adalah:

1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean dalam Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030.
 - a. Gambaran Obyektif Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean dalam Dokumen RTRW 2010-2030.

- b. Unsur-unsur yang Melatarbelakangi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.
 - c. Aktor yang Berkepentingan dan Terlibat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.
 - d. Kesiapan Disbudparpora Kabupaten Gresik dalam Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.
2. Faktor Pendukung dan Penghambat Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.
- a. Faktor Pendukung Kebijakan Pengembangan.
 - b. Faktor Penghambat Kebijakan Pengembangan.

C. Lokasi dan Situs Penelitian

Lokasi Penelitian adalah tempat di mana penelitian akan dilakukan. Dalam Penelitian ini peneliti mengambil lokasi di Pulau Bawean, Kabupaten Gresik. Pemilihan lokasi penelitian ini sengaja dilakukan di Pulau Bawean, mengingat Pulau Bawean merupakan pulau kecil yang kaya akan potensi pariwisata, tapi selama ini belum terkelolah dengan baik.

Sedangkan situs penelitian yaitu, menunjukkan di mana sebenarnya data yang akurat dapat diperlukan dan dapat diperoleh untuk menangkap keadaan sebenarnya dari obyek yang diteliti. Adapun yang menjadi situs dalam penelitian ini meliputi:

1. Kantor Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga Kabupaten Gresik.

2. Kantor Dinas Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Unit Pelaksana Teknis, di Pulau Bawean.
3. Kantor Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.
4. Masyarakat Pulau Bawean.

D. Jenis dan Sumber Data

Data yang diperoleh melalui sumber data merupakan informasi yang sangat berharga sebagai usaha mencapai penyelesaian masalah penelitian ini. Sumber data adalah informan, peristiwa, dan dokumen yang terkait langsung dengan permasalahan penelitian yang dipilih penulis sebagai sumber informasi.

1. Jenis Data

Jenis Data yang digunakan untuk mendukung informasi yang diperlukan dalam penelitian ini ada dua, yaitu:

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh pemilih secara langsung dari sumber data yang utama tanpa adanya perantara. Dalam hal ini, peneliti menetapkan sumber data primernya melalui keterangan langsung dari:

1. Kepala Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Gresik.
2. Ketua UPTD Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga, Kantor Perwakilan di Pulau Bawean.
3. Kepala Bappeda Kabupaten Gresik.
4. Tokoh masyarakat Pulau Bawean dan narasumber lain yang menjadi sumber data sesuai dengan fokus penelitian ini.

b. Data Sekunder

Yaitu data yang diperoleh dari penggalian data dengan cara mengumpulkan arsip dan catatan yang berhubungan dengan pembahasan tentang masalah dan fokus yang diteliti.

2. Sumber Data

Sumber data menunjukkan dari mana peneliti mendapatkan data atau informasi yang diperlukan dalam penelitian, dapat berupa orang atau benda.

Sumber data dalam penelitian ini dapat dibedakan sebagai berikut:

a) Informan

Data di peroleh langsung dari sumber asli sehubungan dengan obyek yang akan diteliti. Adapun yang menjadi informan dalam penelitian ini adalah perangkat Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Gresik maupun UPTD-nya yang ada di Pulau Bawean, serta Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

b) Peristiwa

Selain dari informan tersebut, peneliti memperoleh data Selain dari keterangan informan tersebut, peneliti memperoleh data atau informasi yang bersumber dari peristiwa atau fenomena yang dianggap cocok dan bermanfaat untuk mengungkap permasalahan atau fokus penelitian.

c) Dokumen

Data ini merupakan informasi dalam bentuk catatan-catatan resmi misalnya skema dan bagan keorganisasian, peraturan-peraturan yang tertulis ataupun arsip-arsip yang relevan dengan penelitian ini.

E. Teknik Pengumpulan Data

Dengan melakukan analisis, data merupakan faktor yang sangat menentukan dalam memecahkan masalah. Untuk itu, metode atau cara pengumpulan data yang efektif dan efisien sangat diperlukan agar data yang diperoleh benar-benar akurat (sesuai dengan fokus penelitian). Adapun metode dalam penelitian ini adalah:

a. Wawancara

Dalam proses wawancara ini, pengambilan data dilakukan dengan meminta keterangan pada pihak yang berhubungan langsung dengan data yang diperlukan.

b. Observasi

Observasi ini dapat dilakukan secara bersamaan dengan pelaksanaan wawancara. Observasi ini dilakukan dengan pengamatan secara langsung terhadap proyek yang diteliti untuk memperoleh data-data yang dapat mempertajam analisis yang berhubungan dengan pokok pengamatan.

c. Dokumentasi

Pada proses ini, data diperoleh dari dokumen-dokumen yang berasal dari Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olah raga Kabupaten Gresik maupun kantor perwakilan yang berlokasi di Pulau Bawean, serta Badan Perencanaan Pembangunan Daerah.

F. Instrumen Penelitian

Instrumen penelitian merupakan alat yang digunakan untuk mengamati data dalam penelitian, yang meliputi:

- a. Peneliti sendiri, yaitu dengan menggunakan panca indra untuk melihat dan mengamati berbagai obyek dan kejadian yang berkaitan dengan penelitian ini.
- b. Pedoman wawancara atau *interview guide* yaitu berupa daftar pertanyaan yang diajukan pada informan. Hal ini berguna dalam mengarahkan peneliti dalam pengumpulan data terutama dalam melakukan wawancara.
- c. Catatan lapangan (*field note*), yaitu catatan yang dibuat oleh peneliti saat mengadakan pengamatan, wawancara maupun saat menyaksikan kejadian-kejadian tertentu.

G. Analisis Data

Sesuai dengan tujuan, fokus, dan jenis penelitian maka analisa data yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode analisis deskriptif.

“Metode deskriptif, yaitu metode untuk meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Metode deskriptif dibagi lagi menjadi: 1.) Metode Survei; 2.) Metode deskripsi berkesinambungan; 3.) Metode studi kasus; 4.) Metode analisis pekerjaan dan aktivitas 5.) Metode studi komparatif 6.) Metode studi waktu dan gerakan (time and motion)” Mohamad Nazir (dalam Nugroho, 2011:202).

Adapun langkah-langkah yang diambil dalam proses analisis data yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan *Constant Comparative Analysis* (konsep komparasi secara konstan) yang dikemukakan oleh Glaser dan Strauss (dalam Bungin, 2003:71-75). *Constant Comparative Analysis* dimaknakan sebagai suatu prosedur komparasi untuk mencermati padu tidaknya data dengan konsep-konsep yang dikembangkan untuk merepresentasikannya, padu tidaknya data dengan kategori-kategori yang dikembangkan, padu tidaknya generalisasi atau

teori dengan data yang tersedia, serta padu tidaknya keseluruhan temuan penelitian itu sendiri dengan kenyataan lapangan yang tersedia.

Constant Comparative Analysis lebih ditempatkan sebagai prosedur mencermati hasil reduksi data atau pengolahan data guna memantapkan keterandalan bangunan konsep, kategori, generalisasi atau teori beserta keseluruhan temuan penelitian itu sendiri sehingga benar-benar padu (match) dengan data maupun dengan kenyataan di lapangan.

Berikutnya, oleh Strauss dan Corbin, konsep komparasi secara konstan itu lebih ditempatkan sebagai suatu “senjata” yang perlu diterapkan dalam proses pengumpulan dan analisis data. Pada kegiatan pengumpulan data, dalam melaksanakan kegiatan observasi maupun wawancara mendalam, para peneliti kualitatif sangat dituntut untuk menjelajahi dan melacak sememadai mungkin realitas fenomena yang tengah distudi.

Untuk mencapai tujuan penjelajah maupun tujuan pelacakan tersebut, senjata utamanya adalah kejelian dan kemampuan menerapkan prosedur komparasi. Yaitu kejelian dan kemampuan dalam melakukan perbandingan-perbandingan di sepanjang proses pengumpulan dan analisis data, kemudian ditempatkan di dalam kerangka penelusuran informasi atau data sehingga deskripsi mengenai sesuatu tidak hanya menjadi kian kaya muatannya, tetapi juga menjadi kian jelas batas cakupannya.

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyajian Data

1. Gambaran Umum Kabupaten Gresik

a. Letak Geografis

Kabupaten Gresik berada di antara 7 derajat dan 8 derajat Lintang Selatan serta antara 112 derajat dan 113 derajat Bujur Timur. Sebagian besar wilayahnya merupakan dataran rendah dengan ketinggian antara 2-12 meter di atas permukaan laut, kecuali sebagian kecil di bagian utara (Kecamatan Panceng), yang mempunyai ketinggian sampai 25 meter di atas permukaan laut.

Bagian Utara Kabupaten Gresik dibatasi oleh Laut Jawa, bagian Timur dibatasi oleh Selat Madura, bagian Selatan berbatasan dengan Kabupaten Sidoarjo, Kabupaten Mojokerto dan Kota Surabaya, sementara bagian Barat berbatasan dengan Kabupaten Lamongan. Kabupaten Gresik mempunyai wilayah kepulauan, yaitu Pulau Bawean dan beberapa pulau kecil di sekitarnya. Luas wilayah Gresik seluruhnya 1.191,25 km², terdiri dari 993,83 km² luas wilayah daratan ditambah sekitar 197,42 km² luas Pulau Bawean. Sedangkan luas wilayah perairan adalah 5.773,80 km² yang sangat potensial dari subsektor perikanan laut.

Hampir sepertiga bagian dari wilayah Kabupaten Gresik merupakan daerah pesisir pantai, yaitu sepanjang 140 km meliputi Kecamatan Kebomas, Gresik, Manyar, Bungah, Ujungpangkah, Sidayu dan Panceng, serta Kecamatan Tambak dan Sangkapura yang berada di Pulau Bawean.

Sebagian besar tanah di wilayah Kabupaten Gresik terdiri dari jenis Aluvial, Grumusol, Mediteran Merah, dan Litosol. Curah hujan di Kabupaten Gresik adalah relatif rendah, yaitu rata-rata 2.245 mm per tahun.

Berdasarkan ciri-ciri fisik tanahnya, Kabupaten Gresik dapat dibagi menjadi empat bagian yaitu:

1. Kabupaten Gresik bagian Utara (meliputi wilayah Panceng, Ujung Pangkah, Sidayu, Bungah, Dukun, Manyar) adalah bagian dari daerah pegunungan Kapur Utara yang memiliki tanah relatif kurang subur (wilayah Kecamatan Panceng). Sebagian dari daerah ini adalah daerah hilir aliran Bengawan Solo

yang bermuara di pantai Utara Kabupaten Gresik/Kecamatan Ujungpangkah. Daerah hilir Bengawan solo tersebut sangat potensial karena mampu menciptakan lahan yang cocok untuk industri, perikanan, perkebunan, dan permukiman. Potensi bahan-bahan galian di wilayah ini cukup potensial terutama dengan adanya beberapa jenis bahan galian mineral non logam. Sebagian dari bahan mineral non logam ini telah dieksplorasi, dan sebagian lainnya sudah dalam taraf eksploitasi.

2. Kabupaten Gresik bagian Tengah (meliputi wilayah; Duduk Sampeyan, Balong Panggang, Benjeng, Cerme, Gresik, Kebomas) merupakan kawasan dengan tanah relatif subur. Di wilayah ini terdapat sungai-sungai kecil, antara lain Kali Lamong, Kali Corong, Kali Manyar, sehingga di bagian tengah wilayah ini merupakan daerah yang cocok untuk pertanian dan perikanan.
3. Kabupaten Gresik bagian Selatan (meliputi Menganti, Kedamean, Driyorejo dan Wringin Anom) merupakan sebagian dataran rendah yang cukup subur dan sebagian merupakan daerah berbukit sehingga di bagian selatan wilayah ini merupakan daerah yang cocok untuk industri, permukiman, dan pertanian. Potensi bahan-bahan galian di wilayah ini cukup potensial terutama dengan adanya beberapa jenis bahan galian mineral non logam. Sebagian dari bahan mineral non logam ini telah dieksplorasi, dan sebagian lainnya sudah dalam taraf eksploitasi.
4. Wilayah kepulauan Kabupaten Gresik berada di Pulau Bawean dan pulau kecil sekitarnya yang meliputi wilayah Kecamatan Sangkapura dan Tambak adalah merupakan sebagian dataran rendah yang cukup subur dengan jenis tanah mediteran coklat kemerahan dan sebagian merupakan daerah berbukit sehingga di bagian wilayah ini merupakan daerah yang cocok untuk pertanian, pariwisata, dan perikanan. Potensi bahan-bahan galian di wilayah ini cukup potensial dengan adanya jenis bahan galian mineral non logam spesifik (batu onyx).

Sebagai wilayah pesisir yang juga telah difasilitasi dengan pelabuhan besar, maka Kabupaten Gresik memiliki akses perdagangan regional dan nasional. Keunggulan geografis ini menjadikan Gresik sebagai alternatif terbaik untuk investasi atau penanaman modal.

Keadaan permukaan air tanah di Wilayah Kabupaten Gresik pada umumnya relatif dalam, hanya daerah-daerah tertentu di sekitar sungai atau rawa-rawa saja yang mempunyai permukaan air tanah agak dangkal. Pola aliran sungai di Kabupten Gresik memperlihatkan wilayah Gresik merupakan daerah muara Sungai Bengawan Solo dan Kali Lamong dan juga dilalui oleh Kali Surabaya di

Wilayah Selatan. Sungai-sungai ini mempunyai sifat aliran dan kandungan unsur hara yang berbeda. Sungai Bengawan Solo mempunyai debit air yang cukup tinggi dengan membawa sedimen lebih banyak dibandingkan dengan Kali Lamong, sehingga pendangkalan di Sungai Bengawan Solo lebih cepat. Dengan adanya peristiwa tersebut mengakibatkan timbulnya tanah-tanah oloran yang seringkali oleh penduduk dimanfaatkan untuk lahan perikanan.

Selain dialiri oleh sungai-sungai tersebut diatas, keadaan hidrologi Kabupaten Gresik juga ditentukan oleh adanya waduk, embung, mata air, pompa air dan sumur bor. Sebagian wilayah Kabupaten Gresik mempunyai dataran tinggi di atas 25 meter di atas permukaan laut, mempunyai kelerengan 2-15 %, serta adanya faktor pembatas alam berupa bentuk-bentuk batuan yang relatif sulit menyerap air (tanah clay) yang terdapat di Kecamatan Bungah dan Kecamatan Dukun. Kondisi diatas merupakan lahan kritis dan lahan yang sangat peka terhadap bencana-bencana alam.

Melihat kondisi di atas, diindikasikan beberapa kawasan mempunyai kecenderungan terjadinya erosi akibat dari gerusan air, terutama air hujan. Daerah-daerah yang terkena bencana erosi sebagian besar wilayah Kabupaten Gresik, untuk DAS Kali Lamong meliputi Kecamatan Balongpanggang, Cerme, Benjeng, Kedamean, dan Menganti. Untuk DAS Bengawan Solo meliputi Kecamatan Dukun, Manyar, Bungah, Sidayu, dan Ujung Pangkah. Sedangkan DAS Kali Surabaya meliputi Kecamatan Wringinanom dan Driyorejo. Sebagian kawasan pantai terdapat kawasan yang terabrasi dan intrusi air laut. Abrasi yang terjadi meliputi Kecamatan Bungah, Ujung Pangkah, Panceng, Sangkapura dan Tambak, Sedangkan Intrusi air laut terjadi di wilayah kecamatan Gresik, Kebomas, Manyar, Bungah, Sidayu dan Ujung Pangkah. Hal ini juga diperparah dengan adanya kawasan budidaya terbangun yang berbatasan langsung dengan garis pantai tanpa memperhatikan sempadan pantai yang semestinya bebas dari bangunan.

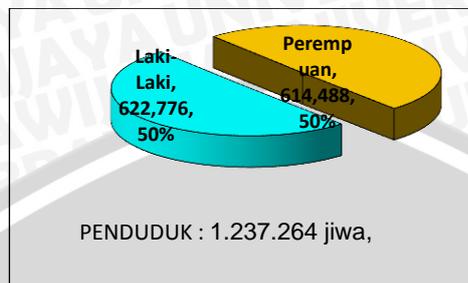
b. Aspek Demografi

Berdasarkan data dari Dinas Kependudukan, Catatan Sipil, dan Sosial Kabupaten Gresik, hingga akhir tahun 2010 memiliki total penduduk sejumlah 1.237.264 jiwa dan terdiri dari 322.089 keluarga. Jumlah penduduk yang melebihi angka satu juta tersebut menghuni area wilayah seluas 1.191,25 km², sehingga kemudian dapat dihitung ratio kepadatannya adalah sebesar 1.038 jiwa/km², dengan rata-rata per keluarga terdiri dari 4 orang.

Tabel 1



**JUMLAH PENDUDUK DAN SEX RATIO
DI KABUPATEN GRESIK TAHUN 2010**



(Sumber Data : Dispendukcapilsos, 2010)

Namun demikian, masalahnya bahwa tingkat kepadatan penduduk Gresik tersebut tidaklah merata pada keseluruhan wilayah.

Wilayah perkotaan jauh dipadati penduduk sebesar 2,193 jiwa/km² dibandingkan wilayah pedesaan yang hanya dihuni 896 jiwa/km². Kondisi empiris ini tentu harus direspon secara objektif oleh pemerintah daerah, terutama menyangkut alokasi fasilitas dasar kebutuhan penduduk. Problematika lain adalah bahwa dari sejumlah 322.089 keluarga yang ada di Gresik, masih terdapat sejumlah 70.421 keluarga miskin atau sebanyak 241.514 jiwa. Jika dibandingkan dengan jumlah penduduk sebanyak 1.237.264 jiwa, maka persentase penduduk miskin di Kabupaten Gresik tahun 2010 sebesar 19,52 %. Fakta ini tentu perlu direspon dengan kebijakan efektif, terutama perumusan prioritas program kebijakan penanggulangan kemiskinan bagi keluarga-keluarga miskin tersebut.

c. Pertumbuhan Ekonomi

Secara nyata kemajuan ekonomi Kabupaten Gresik dapat dilihat dari indikator pertumbuhan ekonomi. Sejak tahun 2006 hingga 2010 pertumbuhan ekonomi Gresik mengalami fluktuasi dari 6,81 % tahun 2006 hingga mencapai 6,21 % pada pertengahan tahun 2010, atau lebih tinggi dari pertumbuhan ekonomi Provinsi Jawa Timur, sebesar 5,01 % dan pertumbuhan ekonomi nasional sebesar 4,50 %. Pertumbuhan ini mengindikasikan bahwa dalam kurun waktu tersebut memang ada akselerasi pergerakan nyata ekonomi daerah yang cukup dinamis, sebab pertumbuhan daerah ini juga diiringi oleh kecenderungan inflasi PDRB yang menurun.

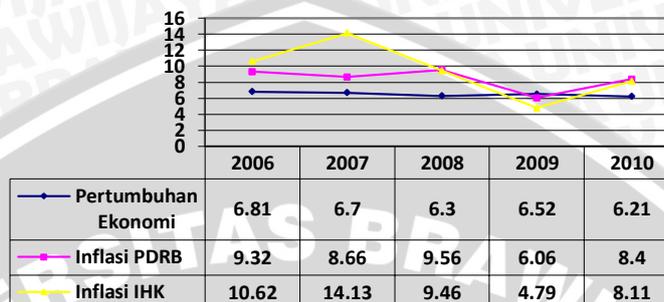
Tabel 2

PERTUMBUHAN EKONOMI

The content of this table is not visible in the provided image
--

INFLASI PDRB DAN INFLASI IHK

DI KABUPATEN GRESIK TAHUN 2006-2010 (%)



(Sumber Data : Buku PDRB Kab. Gresik, 2008 dan Buku RKPD Kab. Gresik, 2011)

Sektor Industri yang mendominasi struktur ekonomi hingga di atas 45% menjadi salah satu penentu baik buruknya perekonomian wilayah ini, jika sektor Industri jatuh akan mempengaruhi sektor-sektor yang lain jatuh, sebaliknya jika sektor ini membaik, maka akan membaik pula sektor-sektor yang lain.

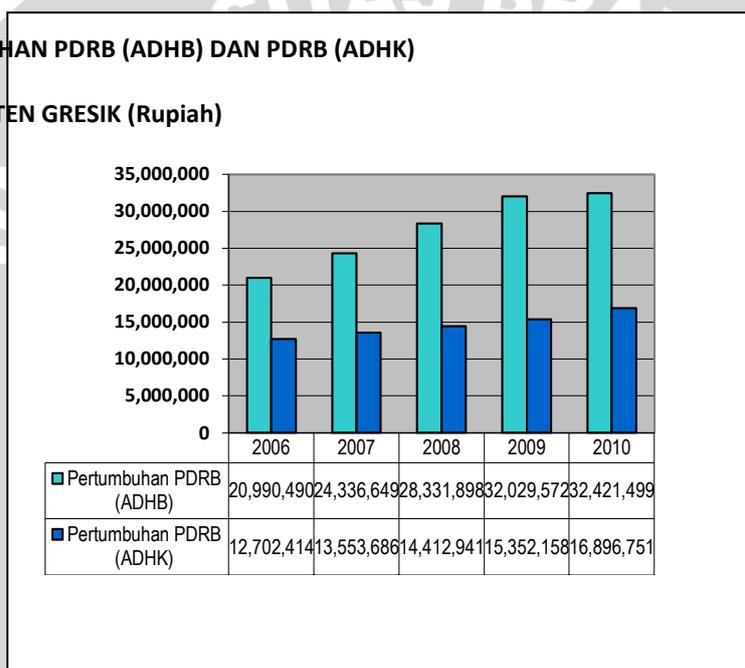
d. Pendapatan Perkapita

Pendapatan perkapita yang diukur dengan PDRB dibagi jumlah penduduk pertengahan tahun dapat digunakan untuk melihat tingkat kemakmuran suatu daerah. Biasanya makin meningkat angka PDRB perkapita, maka kemakmuran juga diharapkan makin tinggi. Di tahun 2009 rata-rata pendapatan perkapita kabupaten Gresik kalau dihitung berdasarkan PDRB atas harga berlaku ialah sebesar Rp 22.407.580,32, sedangkan kalau dihitung berdasarkan PDRB atas harga konstan 2000 nilainya sebesar Rp 10.689.930,31. Kalau dibandingkan dengan PDRB perkapita tahun 2008, maka telah terjadi kenaikan sebesar 10,13 % kalau dihitung berdasarkan PDRB atas harga berlaku dan 4,2 % kalau dihitung berdasarkan PDRB atas harga konstan 2000.

Dari perspektif kesejahteraan masyarakat, kenaikan pendapatan perkapita tersebut memiliki makna sebagai kenaikan status ekonomi masyarakat pula. Dengan lain kata, kondisi empiris tersebut, mengindikasikan bahwa perekonomian daerah Kabupaten Gresik memang mengalami pergerakan positif hingga berdampak pada peningkatan kesejahteraan penduduknya.

Tabel 3

**PERTUMBUHAN PDRB (ADHB) DAN PDRB (ADHK)
DI KABUPATEN GRESIK (Rupiah)**



(Sumber Data : Buku Gresik Dalam Angka, 2009 dan RKPD Kab. Gresik, 2011)

Struktur ekonomi, pertumbuhan ekonomi, pendapatan perkapita dan inflasi PDRB merupakan ukuran global tentang kondisi perekonomian di suatu wilayah. Untuk mendapatkan gambaran lebih rinci, maka diperlukan tinjauan sektoral / lapangan usaha.

e. Industri

Pertumbuhan ekonomi kabupaten Gresik saat ini masih tergantung dari semakin meningkatnya peran sektor Industri yakni 47,27% di tahun 2006, 46,89% di tahun 2007,

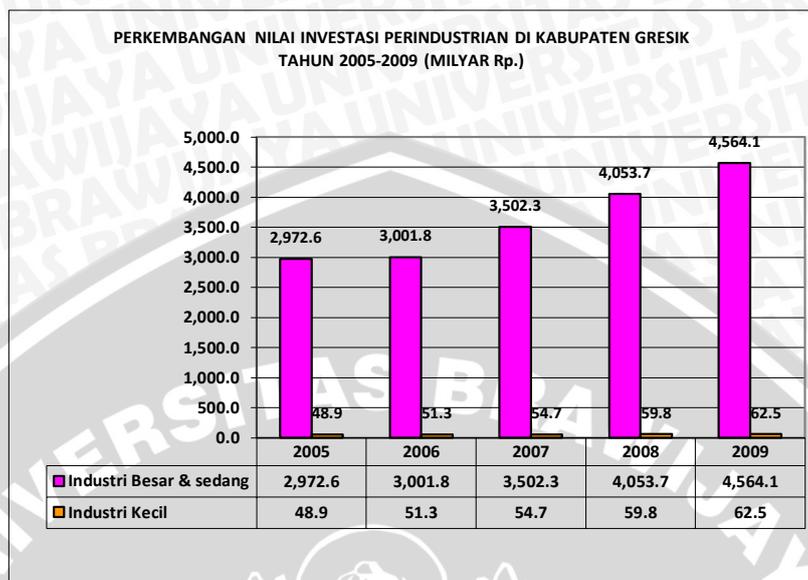


46,43% di tahun 2008 dan 45,97 di tahun 2009. Sektor ini merupakan tulang punggung perekonomian Kabupaten Gresik.

Industri kecil, sedang dan besar rata-rata tercatat mengalami kenaikan signifikan pada periode tahun 2005 hingga tahun 2009. Dalam kurun waktu lima tahun tersebut, industri kecil kecil bertambah 2.385 unit, dari 5.086 unit menjadi 7.471 unit, sedangkan industri sedang dan besar juga mengalami pertumbuhan tak kurang dari 452 unit, yaitu dari 530 unit menjadi 982 unit. Produksinya disamping memenuhi kebutuhan lokal juga mempunyai pangsa pasar nasional maupun internasional. Untuk industri kecil penyerapan tenaga kerja pada tahun 2005 sebanyak 42.722 orang bertambah menjadi 46.197 orang pada tahun 2009. Sedangkan pada industri besar dan sedang sampai dengan tahun 2009 mampu menyerap 314.567 orang tenaga kerja, walaupun tidak seluruh tenaga kerja yang terserap adalah penduduk kabupaten Gresik

Perkembangan nilai investasi perindustrian di Kabupaten Gresik juga terus mengalami peningkatan berarti selama lima tahun terakhir. Hal ini terlihat pada industri besar dan sedang, dari sebesar 2.972,6 milyar rupiah nilai investasinya di tahun 2005 berkembang menjadi 4.564,1 milyar rupiah pada tahun 2009. Sedangkan pada industri kecil, dari 48,9 milyar rupiah di tahun 2005, nilainya bertambah menjadi 62,5 milyar rupiah pada tahun 2009.

Tabel 4



(Sumber Data: Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal)

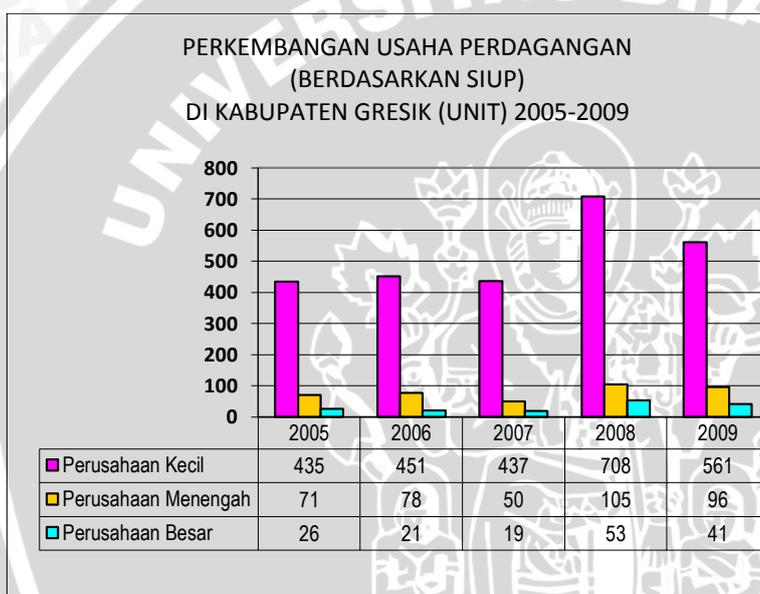
Keberhasilan pembangunan industri di Kabupaten Gresik juga terlihat dari perkembangan nilai produksi perindustrian selama lima tahun terakhir menunjukkan peningkatan positif. Pada industri besar dan sedang, dari nilai produksi sebesar 15.215,7 milyar rupiah di tahun 2005 meningkat menjadi 23.993,2 milyar rupiah pada tahun 2009. Sedangkan pada industri kecil, dari nilai produksi sebesar 348,6 milyar rupiah di tahun 2005 meningkat menjadi 394,6 milyar rupiah pada tahun 2009.

Sumbangan terbesar sub sektor di sektor Industri pada tahun 2009 adalah sub sektor Industri Kayu dan sejenisnya yaitu 10,35 %, kemudian sub sektor Industri Kimia, Minyak Bumi, Karet dan Plastik sebesar 14,48 %, sub sektor Industri Tekstil, Pakaian Jadi dan Kulit sebesar 8,06 %. Sementara itu, sub sektor Industri Barang dari Logam, Mesin dan Peralatan sebesar 6,77 %, serta sub sektor Industri Pengolahan Logam Dasar mengalami pertumbuhan paling kecil sebesar 2,19 %.

f. Perdagangan, Hotel, dan Restoran

Mengingat struktur ekonomi kabupaten Gresik terbesar disumbang oleh Industri, dimana Industri merupakan sektor yang menghasilkan produk barang, maka Perdagangan, Hotel dan Restoran berperan sebagai penunjang kegiatan tersebut sehingga wajar sektor ini menempati urutan kedua di dalam pembentukan PDRB.

Tabel 5



Sumber Data : Dinas Perindustrian, Perdagangan dan Penanaman Modal Kab. Gresik

Pada tahun 2006 sumbangan sektor perdagangan pada PDRB adalah sebesar 22,47 %, kemudian sedikit menurun pada tahun 2007 sebesar 23,30 %, tahun 2008 sebesar 24,05 % dan di tahun 2009 naik kembali menjadi sebesar 24,66 %.

Dilihat dari perkembangan usaha perdagangan (berdasarkan SIUP), nampak bahwa ketiga jenis perusahaan perdagangan yang ada (perusahaan kecil, perusahaan menengah, dan perusahaan besar) menunjukkan berangsur naik sejak tahun 2007 sampai dengan 2008. Tercatat "hanya" ada 437 unit usaha dagang kecil di tahun 2007 tumbuh menjadi 708 unit di tahun 2008. Demikian pula, untuk jenis usaha dagang berskala menengah dan besar juga mengalami kenaikan

jumlah unit usahanya. Perusahaan dagang menengah dicatat ada 50 unit di tahun 2007 menjadi 105 unit usaha di tahun 2008. Sedangkan perusahaan dagang besar juga bertambah dari "hanya" 19 unit usaha di tahun 2007 menjadi 53 unit usaha dagang di akhir tahun 2008.

Sementara itu, perkembangan nilai ekspor perdagangan mencatat angka fantastis pada tahun 2008. Setelah turun dari 283.493.722,61 US\$ di tahun 2006 menjadi 279.814.427,39 US\$ di tahun 2007, pada tahun 2008 meningkat drastis menjadi 296.700.328,21 US\$.

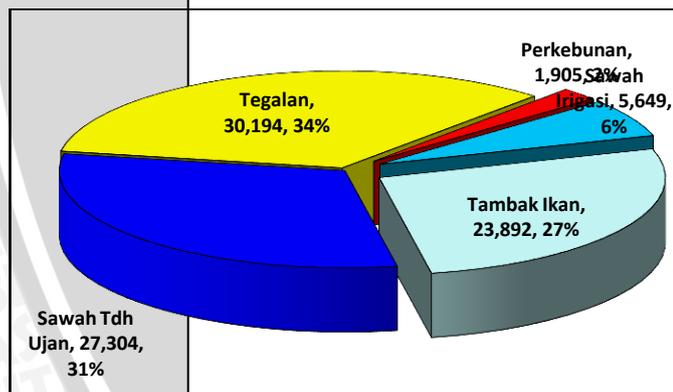
g. Pertanian

Sektor Pertanian dalam pembentukan struktur ekonomi menempati urutan ketiga setelah sektor Industri dan Perdagangan, yaitu sebesar 8,86 % di tahun 2008 dan 8,57 % di tahun 2009.

Tabel 6

LUAS LAHAN PERTANIAN

KABUPATEN GRESIK, 2009 (Ha)



(Sumber Data : Buku Gresik Dalam Angka, 2009)

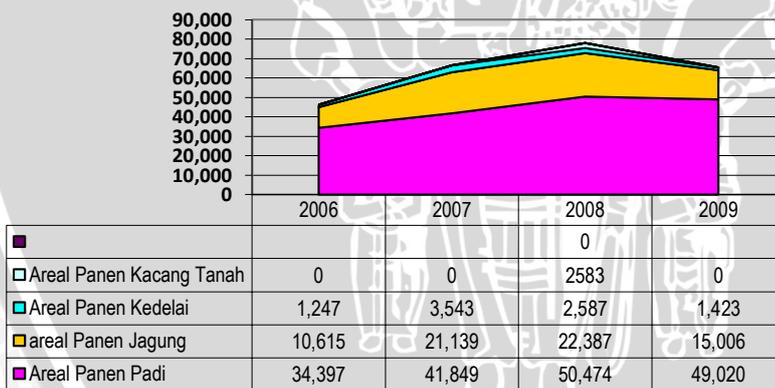
Di tahun 2007 peranan sektor ini sebesar 9,25%, ini berarti di tahun 2008 turun menjadi 8,86% dan kemudian turun terus hingga tahun 2009 menjadi 8,57%.

Walaupun produksi dan harga bisa ditingkatkan dari tahun ke tahun, sektor ini perannya akan semakin mengecil dan digeser oleh sektor-sektor yang lain. Hal ini disebabkan

kenaikan sektor ini tidak akan secepat sektor Industri, Perdagangan dan sektor-sektor yang lain. Kejadian lain yang tidak bisa dihindari adalah lahan pertanian yang ada semakin banyak berubah menjadi lahan selain Pertanian, seperti Perumahan dan Industri. Oleh sebab itu, walaupun segala upaya intensifikasi menggunakan teknologi terapan, produksi tidak begitu saja naik.

Tabel 7

PERKEMBANGAN
LUAS AREAL PANEN PERTANIAN
DI KABUPATEN GRESIK 2006 s/d 2009 (Ha)



(Sumber Data : Dinas Pertanian Kab. Gresik)

Deskripsi lebih mendetail, sub sektor Tanaman Bahan Makanan mempunyai peranan 3,78%, Perikanan 3,49%, Peternakan dan hasilnya 1,47% dan Tanaman Perkebunan sebesar 0,12%. Pertumbuhan sektor Pertanian di tahun 2008 sebesar 1,86%, angka ini 0,47% lebih kecil dibanding tahun sebelumnya sebesar 1,39%. Sub sektor Perikanan di tahun 2008 mempunyai pertumbuhan paling tinggi di sektor ini yaitu

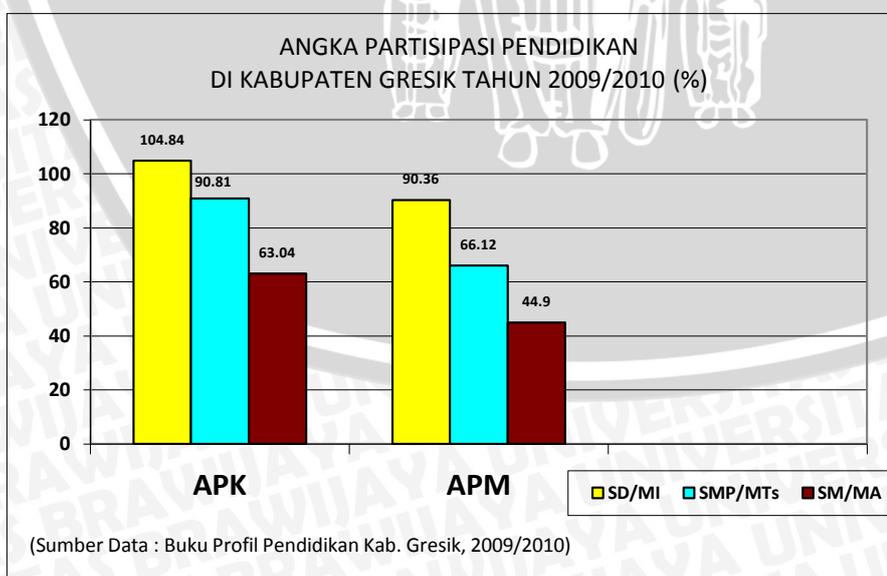
sebesar 2,94%, kemudian sub sektor Perkebunan 1,06%, sub sektor Tanaman Peternakan sebesar 4,17% dan sub sektor Tanaman Bahan Makanan turun sub sektor Tanaman Bahan Makanan turun sebesar 0,47%, sub sektor Tanaman Perkebunan sebesar 0,23%, sub sektor Peternakan naik sebesar 0,25% dan sub sektor Perikanan naik sebesar 1,32%.

h. Pendidikan

Berdasarkan data yang terdapat dalam Buku Profil Pendidikan Kabupaten Gresik Tahun 2009/2010, gambaran umum terhadap kondisi pendidikan di Kabupaten Gresik dapat dilihat dari beberapa indikator pendidikan, seperti pemerataan, peningkatan mutu, relevansi dan efisiensi internal pendidikan.

Pemerataan yang dimaksud diukur dengan beberapa indikator yaitu Angka Partisipasi Kasar (APK), Angka Partisipasi Murni (APM) perbandingan antar jenjang, rasio pendidikan, angka melanjutkan, tingkat pelayanan sekolah. Berdasarkan APK, maka angka yang tertinggi adalah pada jenjang SD, dilanjutkan dengan jenjang SMP dan jenjang SM pemerataannya yang paling rendah. Rendahnya pemerataan pada tingkat SM ini adalah akibat dari keadaan ekonomi sebagian masyarakat yang belum memadai.

Tabel 8



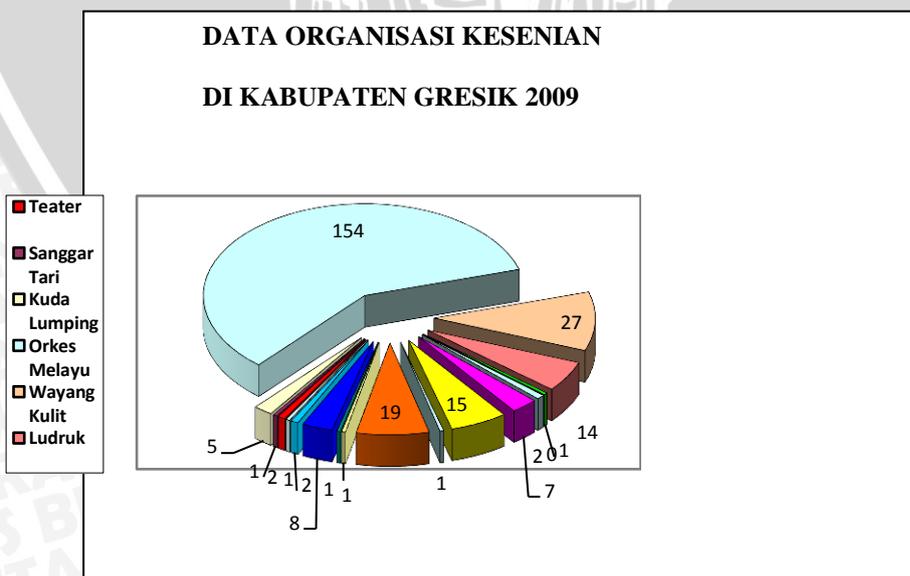
Sesuai dengan besarnya APK, maka besarnya APM juga mengikuti, yaitu makin tinggi jenjang pendidikan makin rendah nilai APM-nya. Bila dilihat perbandingan antar jenjang, maka masih terjadi ketimpangan antara sekolah tingkat SD dengan tingkat SMP apalagi untuk tingkat SM. Bila tingkat SMP harus sama dengan tingkat SD maka diperlukan tambahan sekolah sebesar 585 lembaga. Demikian juga untuk jenjang SM perlu 669 lembaga.

i. Kesenian Daerah

Kabupaten Gresik memiliki khasanah kesenian daerah, tradisional dan modern yang cukup kaya serta variatif. Jenis kesenian yang ada sebagian bersifat modern, seperti Band (15 group) dan terbanyak Orkes melayu (sebanyak 154 group). Sedangkan jenis kesenian yang bercorak tradisional juga sangat banyak dan variatif, seperti; karawitan (1), Ludruk (14), Kuda Kencak (7), reog (2), Wayang kulit (27), Mocopat (1), Sandur madura (1) dan Pelandang (1).

Secara endemik juga terdapat unit kesenian yang berkarakteristik keagamaan seperti; samroh (2), hadrah rodan dan qosidah (19). Kekayaan kesenian daerah yang banyak dan variatif ini merupakan produk kebudayaan dan peradaban masyarakat yang heterogen dan kreatif. Di masa depan potensi ini perlu dilestarikan, didukung bahkan dikembangkan dengan kebijakan serta program-program pemerintah daerah yang tepat.

Tabel 9

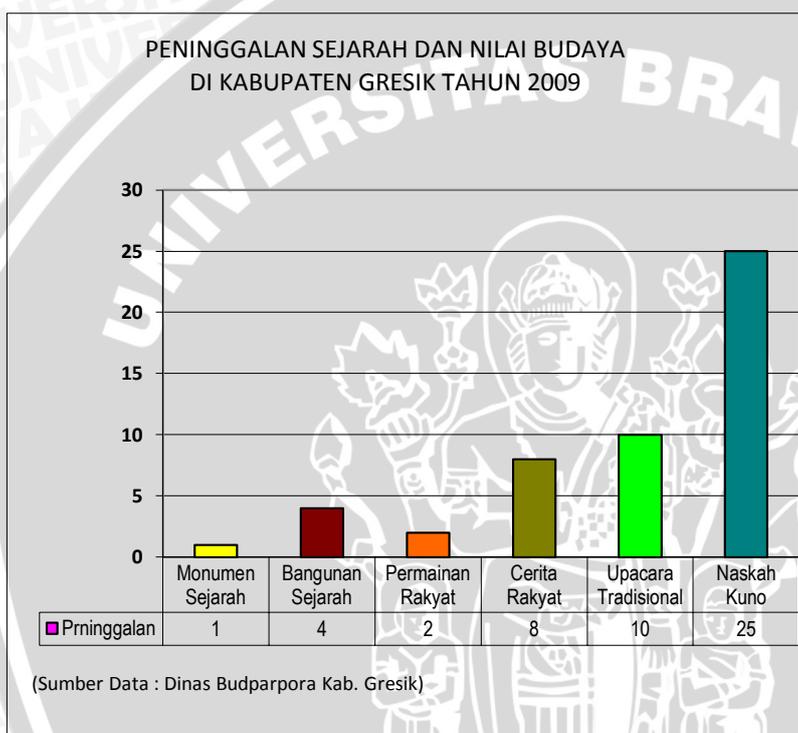


(Sumber Data : Buku Gresik Dalam Angka, 2009)



Ditinjau dari sejarah dan nilai budaya yang ada di kabupaten Gresik, ditemukan warisan yang cukup banyak dan karenanya perlu dilestarikan. Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Gresik Tahun 2009 berhasil menginventarisir bahwa terdapat tidak kurang dari 25 naskah kuno, 10 jenis upacara tradisional, 8 cerita rakyat, 4 bangunan sejarah, 2 jenis permainan rakyat dan 1 buah monumen sejarah.

Tabel 10



Data temuan bersejarah dan nilai budaya ini berkonsekuensi bahwa di masa depan perlu dilakukan upaya atau program pelestarian dan pengembangan budaya daerah.

j. Ketenagakerjaan

Sebagaimana kondisi nasional, Kabupaten Gresik juga mengalami problematika ketenagakerjaan. Jumlah pengangguran terus mengalami kenaikan dari tahun ke tahun.

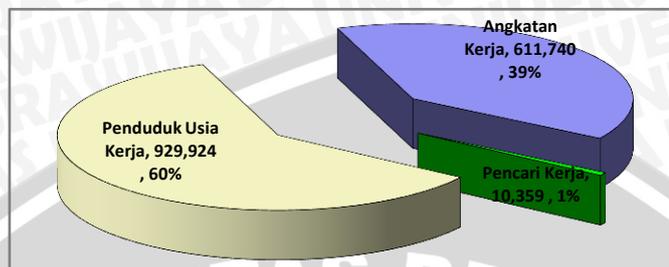
Tabel 11

--



JUMLAH DATA KETENAGAKERJAAN

DI KABUPATEN GRESIK, 2009

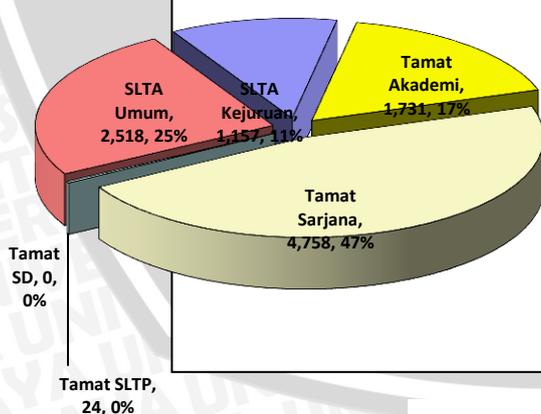


(Sumber Data : Disnaker, 2009)

Terlihat dalam catatan statistik bahwa dari sebanyak 929.924 penduduk yang berusia kerja, 611.740 orang merupakan angkatan kerja yang seharusnya produktif menafkahi diri atau keluarganya. Dari sejumlah angkatan kerja tersebut tercatat 10.359 orang sedang mencari pekerjaan.

Tabel 12

**JUMLAH PENCARI KERJA
MENURUT TINGKAT PENDIDIKAN
DI KABUPATEN GRESIK TAHUN 2009**



(Sumber Data :Buku Gresik Dalam Angka, 2009)

Ditinjau dari tingkat pendidikannya, pencari pekerja tersebut hanya berkualifikasi SLTA umum (25%), selebihnya SLTA kejuruan (11%) dan lulusan



sarjana paling banyak, yaitu 4.758 orang atau 47%. Data angka pengangguran penduduk usia 15 sampai 24 tahun sebagai berikut:

Tabel 13

Persentase Angka Pengangguran Kabupaten Gresik

Tahun 2006-2009

TAHUN	JUMLAH
2006	11,17
2007	9,84
2008	11,32
2009	13,11

Sumber Data : Disnaker Kab. Gresik, 2010

K. Pulau Bawean

Pulau Bawean yang terletak 81 mil di sebelah utara Kabupaten Gresik. Jawa Timur, potensi alamnya yang indah masih tersimpan. Keindahan yang alami belum dipoles, ibarat puteri cantik yang belum berdandan. Pulau berjarak 81 mil dari Gresik dengan luas 196, 11 Km ini disebut juga Pulau Puteri, sebagian besar masyarakat beranggapan bahwa hal itu lantaran banyak kaum lelaki yang merantau. Padahal menurut Quswandhi hal itu dikarenakan Adanya makam Putri Condrowulan (putri Raja Campa dan sekaligus Ibunda Sunan Ampel. “Ia adalah tinta sejarah yang kelak menorehkan nama abadi *Pulau Puteri* untuk pulau itu” (Quswandhi, 2008).

Pulau Bawean termasuk ke dalam wilayah Kabupaten Gresik yang terletak sekitar 150 km dari pelabuhan Gresik. Secara geografis berada pada posisi koordinat lintang bujur sebagai berikut, 6 derajat Lintang Selatan sampai dengan 6 derajat Lintang Selatan dan 112 derajat Bujur Timur sampai dengan 112 derajat Bujur Timur. Jumlah penduduk Pulau Bawean 70.242 jiwa, yaitu terdiri dari 33.184 jiwa laki-laki dan 37.058 jiwa perempuan (BPS Gresik, 2010).

Pulau Bawean terbagi atas dua kecamatan, yaitu Kecamatan Tambak dan Kecamatan Sangkapura. Kecamatan Tambak terdiri dari 13 desa, yaitu; Desa Sokaoneng, Kepuh Legundi, Tanjung Ori, Kepuh Teluk, Diponggo, Tambak,

Pekalongan, Sukalela, Teluk Jatidawang, Gelam, Paromaan, Grejeg, dan Kalompanggung. Sedangkan Kecamatan Sangkapura terdiri dari 17 desa, yaitu Desa Kebuntelkdalam, Balikterus, Kotakusuma, Sungai Teluk, Sawahmulya, Sungairujing, Kumalasa, Lebak, Bululanjang, Daun, Dekatagung, Sidogedungbatu, Pudakit Timur, Suwari, Pudakit Barat, Gunung Teguh, dan Patar Selamat. Selain pulau utama, Pulau Bawean memiliki pulau-pulau kecil yang tersebar disekitar perairan.

Belum terdapat instalasi pengolahan air dan jaringan distribusi air bersih di Pulau Bawean. Selama ini, penduduk masih mengandalkan perolehan air bersih dari mata air di pegunungan, yang didistribusikan secara kelompok dengan menggunakan pipa (selang) yang dibiayai secara swadaya. Biaya pengadaan selang dan perawatan sumber air diperoleh dengan patungan sebesar kurang lebih Rp. 1000,- per bulan per anggota kelompok, dan dana yang terkumpul pun dirasakan belum memadai. Kualitas mata air pegunungan cukup baik, begitu juga kualitas air sumur penduduk yang tinggal di kawasan yang jauh dari pesisir. Sedangkan kualitas air sumur yang berada di kawasan pesisir terasa agak asin karena pengaruh intrusi air laut, walaupun begitu masih dipakai oleh penduduk untuk kegiatan sehari-hari. Kuantitas mata air pegunungan bervariasi menurut musim. Debit air cukup besar pada musim penghujan, sedangkan pada musim kemarau berkurang.

Telah terdapat fasilitas penerangan dari PLN di Pulau Bawean, walaupun masih menggunakan pembangkit listrik yang menggunakan tenaga diesel (PLTD). Jaringan listrik hanya mampu menjangkau penduduk wilayah pemukiman yang cukup padat. Sedangkan penduduk yang tinggal di kawasan pedalaman belum mendapatkan fasilitas penerangan dari PLN.

Pelayanan telekomunikasi di Kabupaten Gresik saat ini semakin tersebar dan terjangkau oleh masyarakat luas. Walaupun begitu PT. Telkom sebagai penyelenggara jasa telekomunikasi dihadapkan pada masalah jaringan telepon yang sudah tua dan memerlukan penggantian.

Fasilitas telepon sudah dapat dinikmati oleh penduduk Pulau Bawean, walaupun penyebarannya belum merata. Sudah ada beberapa tempat di ibukota kecamatan yang menyediakan warung telpon (Wartel) yang dapat melayani kebutuhan komunikasi penduduk. Untuk fasilitas jaringan komunikasi berupa jaringan telepon seluler hampir merata di seluruh Pulau Bawean. Hanya di tempat yang terpencil yang berupa pegunungan, sinyal telepon seluler sulit didapatkan. Namun, tidak semua operator seluler yang beroperasi di Pulau Bawean, Hanya Telkomsel, Indosat, dan XL di ibukota Kecamatan serta XL di wilayah-wilayah padat penduduk lain seperti Desa Kepuh dan Desa Daun.

Telah terdapat system drainase pemukiman di Pulau Bawean, terutama di permukiman-permukiman yang terletak di tepi jalan raya. Sayangnya kondisi sistem drainase tersebut cukup memprihatinkan karena di beberapa titik tertimbun tanah longsor dari lereng-lereng bukit/kebun disekitarnya sehingga drainase terputus. Belum ada upaya perbaikan sejauh ini, bahkan penduduk kemudian menggunakan sistem drainase yang tertimbun tersebut untuk bercocok tanam.

Belum terdapat sistem drainase pengelolaan sampah di Pulau Bawean oleh pemerintah daerah setempat, bahkan oleh masyarakat secara swadaya sekalipun. Pemusnahan sampah dilakukan secara tradisional dengan membakar atau menimbun sampah di lahan-lahan kosong, atau di kebun, atau bahkan membuang sampah tersebut ke laut.

1. Kepemerintahan

Visi dan Misi Kabupaten Gresik

VISI:

"GRESIK BISA LEBIH BAIK"

Secara filosofi visi tersebut dapat dijelaskan melalui makna yang terkandung di dalamnya, yaitu :

1. **GRESIK** : adalah satu kesatuan masyarakat dengan segala potensi dan sumber dayanya dalam sistem Pemerintahan Kabupaten Gresik.
2. **AGAMIS** adalah suatu kondisi masyarakat yang hidup dalam sistem tata keimanan (kepercayaan) dan peribadatan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta tata kaidah hubungan antar manusia dan lingkungannya.
3. **ADIL** adalah perwujudan kesamaan hak dan kewajiban secara proporsional dalam segala aspek kehidupan tanpa membedakan latar belakang suku, agama, ras dan golongan.
4. **MAKMUR** adalah kondisi kehidupan individu dan masyarakat yang terpenuhi kebutuhannya.

5. **BERKEHIDUPAN YANG BERKUALITAS** adalah hidup yang sehat dengan berlatarbelakang pendidikan yang sesuai jaman serta pemenuhan pendapatan yang memadai.

MISI :

1. Mendorong tumbuhnya perilaku masyarakat yang sejuk, santun dan saling menghormati dilandasi oleh nilai-nilai agama sesuai dengan simbol Gresik sebagai Kota Wali dan Kota Santri
2. Meningkatkan pelayanan yang adil dan merata kepada masyarakat melalui tata kelola pemerintahan yang baik
3. Mendorong pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan pendapatan masyarakat secara merata melalui pengembangan ekonomi lokal, konsep ekonomi kerakyatan dan pembangunan yang berwawasan lingkungan
4. Meningkatkan kualitas hidup masyarakat melalui peningkatan derajat kesehatan dan pendidikan masyarakat serta pemenuhan kebutuhan dasar lainnya

2. Gambaran Umum Situs Penelitian

Penelitian ini mengambil tempat di wilayah pariwisata Kabupaten Gresik, yaitu Pulau Bawean. Ada pun pariwisata di Pulau Bawean, di bawah Tugas Pokok dan Fungsi Dinasbudparpora Kabupaten Gresik.

a. Struktur Organisasi Disbudparpora Kabupaten Gresik.

Pimpinan : Drs. Siswadi Aprilianto, M.M.

Visi : Gresik Sebagai Kota Tujuan Wisata Dengan Masyarakat Yang Santun, Mandiri, Sehat, dan Religius

Misi :

- Menumbuhkembangkan Kesenian Apresiatif yang Berwawasan Kesejarahan dan Nilai-Nilai Tradisional
- Mewujudkan Manajemen Kepariwisata, Meningkatkan Promosi, dan Mengembangkan Potensi serta Kualitas Layanan & Jasa Usaha Kepariwisata.
- Mewujudkan Manajemen Organisasi Kepemudaan, Wawasan aan Kreativitas Pemuda serta Mengembangkan Potensi dan Minat - Bakat Kepemudaan
- Memasyarakatkan Olahraga Prestasi dan Meningkatkan Prestasi Olahraga Dengan Memperbaiki Fasilitas / Sarana Prasarana Keolahragaan, Pembinaan Serta Peningkatan Kompetensi Pemandu Bakat.

Tugas :

Membantu Bupati dalam menyelenggarakan urusan bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga yang meliputi perumusan kebijakan, pengelolaan kebudayaan, kepariwisataan, pembinaan keolahragaan dan pemberdayaan kepemudaan serta tugas pembantuan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan. Fungsi :

1. Perumusan kebijakan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan dan kepemudaan;
2. Penyusunan rencana induk pengembangan sumber daya kebudayaan, pariwisata, kesenian, pemuda dan olahraga;
3. Pelaksanaan kebijakan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan dan kepemudaan;
4. Pelaksanaan fasilitasi dan kerjasama bidang kebudayaan, pariwisata, keolahragaan dan kepemudaan;

5. Penyelenggaraan pengelolaan kebudayaan, nilai tradisi, kesenian, sejarah dan purbakala;
6. Penyelenggaraan pengelolaan pariwisata skala kabupaten;
7. Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan kepemudaan, seni dan olahraga;
8. Penyelenggaraan perizinan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan dan kepemudaan;
9. Pelaksanaan pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan nilai budaya, pariwisata, keolahragaan dan kepemudaan;
10. Pembinaan dan pengendalian Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
11. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya.

Struktur Organisasi : Susunan Organisasi Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga terdiri dari:

1. Kepala dinas.
2. Sekretariat, terdiri dari:
 - a. Subbagian Umum dan Kepegawaian;
 - b. Subbagian Program dan Pelaporan;
 - c. Subbagian Keuangan.
3. Bidang Kebudayaan, terdiri dari:
 - a. Seksi Kesenian;
 - b. Seksi Sejarah dan Nilai-Nilai Tradisional;
 - c. Seksi Kepurbakalaan.

4. Bidang Kepariwisata, terdiri dari:
 - a. Seksi sarana Penunjang Wisata;
 - b. Seksi Obyek dan Daya Tarik Wisata;
 - c. Seksi Promosi dan Informasi Pariwisata.
 5. Bidang Kepemudaan, terdiri dari:
 - a. Seksi Organisasi Kepemudaan;
 - b. Seksi Pemuda Produktif;
 - c. Seksi Pengembangan Minat Bakat Kepemudaan.
 6. Bidang Olahraga, terdiri dari:
 - a. Seksi Sarana dan Prasarana Olahraga;
 - b. Seksi Pembinaan Keolahragaan;
 - c. Seksi Kejuaraan dan Pemandu Bakat.
 7. Kelompok Jabatan Fungsional.
 8. Unit Pelaksana Teknis Dinas.
- b. Tugas Pokok dan Fungsi**

1. Kepala Dinas

Kepala Dinas mempunyai tugas membantu Bupati dalam menyelenggarakan urusan bidang kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga yang meliputi perumusan kebijakan, pengelolaan kebudayaan, kepariwisataan, pembinaan keolahragaan, dan pemberdayaan kepemudaan serta tugas pembantuan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

Kepala Dinas menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan kebijakan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan, dan kepemudaan;
- b. Penyusunan rencana induk pengembangan sumber daya kebudayaan, pariwisata, kesenian, pemuda dan olahraga;

- c. Pelaksanaan kebijakan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan dan kepemudaan;
- d. Pelaksanaan fasilitasi dan kerjasama bidang kebudayaan, pariwisata, keolahragaan dan kepemudaan;
- e. Penyelenggaraan pengelolaan kebudayaan, nilai tradisi, kesenian, sejarah dan purbakala;
- f. Penyelenggaraan pengelolaan pariwisata skala kabupaten;
- g. Penyelenggaraan pembinaan dan pengawasan kepemudaan, seni dan olahraga;
- h. Penyelenggaraan perizinan bidang kebudayaan, pariwisata, kesenian, keolahragaan dan kepemudaan;
- i. Pelaksanaan pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan nilai budaya, pariwisata, keolahragaan dan kepemudaan;
- j. Pembinaan dan pengendalian Unit Pelaksana Teknis Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga;
- k. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Bupati sesuai dengan bidang tugasnya

2. Sekertariat

- a. Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan surat-menyurat, kearsipan, administrasi kepegawaian, keuangan, perlengkapan dan rumah tangga kantor serta pengkoordinasi penyusunan rencana program, evaluasi dan pelaporan.

- b. Sekretariat dipimpin oleh seorang Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.
- c. Pengkoordinasian penyusunan rencana program dan kegiatan;
- d. Pelayanan administrasi umum, ketatausahaan, kearsipan dan dokumentasi dalam rangka menunjang kelancaran pelaksanaan tugas;
- e. Pengelolaan administrasi keuangan dan urusan kepegawaian;
- f. Pengelolaan urusan rumah tangga, perlengkapan dan inventaris kantor;
- g. Pelayanan administrasi perjalanan dinas;
- h. Pengkoordinasian bidang-bidang di lingkup Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga ;
- i. Pengkoordinasian dan penyusunan laporan hasil pelaksanaan program dan kegiatan;
- j. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

(1) Sekretariat terdiri dari :

- a. Subbagian umum dan kepegawaian
- b. Subbagian program dan pelaporan
- c. Subbagian keuangan

(2) Masing-masing Sub bagian dipimpin oleh seorang Kepala Sub bagian yang berada di bawah dan bertanggungjawab kepada Sekretaris.

Subbagian Umum dan Kepegawaian mempunyai tugas :

- a. Melaksanakan pelayanan administrasi umum dan ketata usahaan;

- b. Mengelola tertib administrasi perkantoran dan kearsipan;
- c. Menyusun agenda kegiatan pimpinan dan keprotokolan;
- d. Melaksanakan urusan rumah tangga, keamanan kantor dan mempersiapkan sarana prasarana kantor;
- e. Melaksanakan pengelolaan administrasi dan keuangan perjalanan dinas pimpinan;
- f. Melaksanakan pengadaan, perawatan inventaris kantor;
- g. Melaksanakan pelayanan dan pemrosesan administrasi kepegawaian;
- h. Menyiapkan proses administrasi bagi penempatan dan pendistribusian Pegawai di lingkungan Dinas;
- i. Menyusun bahan pembinaan kedisiplinan pegawai;
- j. Menyiapkan dan memproses usulan pendidikan dan pelatihan Pegawai;
- k. Mempersiapkan penyelenggaraan bimbingan teknis tertentu dalam rangka peningkatan kompetensi pegawai;
- l. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan bidang tugasnya.

(3) Subbagian Program dan Pelaporan mempunyai tugas :

- a. Melaksanakan penyusunan rencana strategis di Bidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga ;
- b. Melaksanakan penyusunan rencana kegiatan tahunan Dinas;
- c. Melaksanakan Verifikasi internal usulan perencanaan program dan kegiatan;

- d. Melaksanakan supervisi, monitoring dan evaluasi pelaksanaan kegiatan Dinas;
- e. Menyusun laporan pelaksanaan kegiatan Dinas;
- f. Mengumpulkan dan menganalisa data hasil pelaksanaan program dan kegiatan di bidang Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga;
- g. Melaksanakan tugas-tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan bidangnya.

(4) Subbagian Keuangan mempunyai tugas :

- a. Menyusun rencana usulan kebutuhan anggaran keuangan;
- b. Mempersiapkan dan menyusun kelengkapan administrasi keuangan;
- c. Mengelola pembukuan dan perbendaharaan;
- d. Melaksanakan verifikasi kelengkapan bukti-bukti administrasi keuangan;
- e. Menyusun rekapitulasi penyerapan keuangan sebagai bahan evaluasi kinerja keuangan;
- f. Melaksanakan pengelolaan tertib administrasi keuangan;
- g. Melaksanakan penyelesaian biaya perjalanan dinas dan pembayaran hak-hak lainnya;
- h. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Sekretaris sesuai dengan bidang tugasnya.

3. Bidang Kebudayaan

- a) Bidang kebudayaan mempunyai tugas melaksanakan urusan bidang kebudayaan yang meliputi kesenian, sejarah dan nilai-nilai tradisional serta keurbakalaan.

- b) Bidang kebudayaan dipimpin oleh seorang kepala bidang yang berada di bawah dan bertanggungjawab pada Kepala Dinas.

Dalam melaksanakan tugasnya, Bidang Kebudayaan menyelenggarakan fungsi :

- a) Penyusunan usulan program dan kegiatan operasional bidang kebudayaan;
- b) Penyusunan rencana induk pengembangan bidang kebudayaan;
- c) Pelaksanaan kebijakan nasional/provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten mengenai kriteria sistem pemberian penghargaan/anugerah bagi insan/lembaga yang berjasa di bidang kebudayaan;
- d) Pelaksanaan kebijakan nasional/provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten mengenai perlindungan Hak Kekayaan Intelektual bidang kebudayaan, kerja sama luar negeri, penanaman nilai-nilai tradisi, pembinaan karakter dan pekerti bangsa;
- e) Pelaksanaan kebijakan pembinaan lembaga kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan lembaga adat skala kabupaten;
- f) Pemberian perizinan usaha perfilman di bidang pembuatan film, pengedaran film, penjualan dan penyewaan film (VCD, DVD), pertunjukan film (bioskop), pertunjukan film keliling, penayangan film melalui media elektronik, tempat hiburan dan organisasi kesenian;
- g) Pelaksanaan kebijakan dan penetapan kebijakan kabupaten di bidang kegiatan standarisasi profesi dan teknologi perfilman serta pengawasan dan pendataan film dan rekaman video yang beredar, perusahaan persewaan dan penjualan rekaman video serta kegiatan evaluasi dan laporan pelaksanaan kebijakan perfilman skala kabupaten;

- h) Pelaksanaan kebijakan dan penetapan kebijakan kabupaten mengenai standarisasi pemberian izin pengiriman dan penerimaan delegasi asing di bidang kesenian dan penetapan kriteria dan prosedur penyelenggaraan festival, pameran, dan lomba seni tingkat kabupaten;
- i) Penerbitan rekomendasi pengiriman misi kesenian dalam rangka kerjasama luar negeri skala kabupaten;
- j) Penyelenggaraan kegiatan pendidikan dan pelatihan kesenian skala kabupaten dan pelaksanaan pembentukan dan/atau pengelolaan pusat kegiatan kesenian skala kabupaten serta apresiasi seni tradisional dan non tradisional;
- k) Penyusunan pedoman dan penetapan kebijakan kabupaten di penulisan sejarah lokal dan sejarah kebudayaan daerah skala kabupaten dan pemahaman sejarah nasional, sejarah wilayah, sejarah lokal dan sejarah kebudayaan daerah;
- l) Penanganan perlindungan, pemeliharaan dan pemanfaatan Benda Cagar Budaya dan situs warisan budaya sesuai peraturan perundang-undangan;
- m) Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.
- n) Bidang Kebudayaan, terdiri dari :
- o) Seksi Kesenian

2. Seksi Sejarah dan Nilai-Nilai Tradisional.

a. Seksi Kepurbakalaan.

Masing-masing Seksi dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada dibawah dan Bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Kebudayaan.

b. Seksi Kesenian mempunyai tugas :

1. Menyusun usulan program dan kegiatan dalam rangka pelaksanaan kebijakan bidang kesenian;
2. Melaksanakan proses pemberian perizinan usaha perfilman di bidang pembuatan film, pengedaran film, penjualan dan penyewaan film (VCD, DVD), pertunjukan film (bioskop), pertunjukan film keliling, penayangan film melalui media elektronik, tempat hiburan dan organisasi kesenian;
3. Melaksanakan pengawasan dan pendataan film dan rekaman video yang beredar, perusahaan persewaan dan penjualan rekaman video serta kegiatan evaluasi dan laporan pelaksanaan kebijakan perfilman skala kabupaten;
4. Melaksanakan kebijakan dan penetapan kebijakan kabupaten mengenai standarisasi pemberian izin pengiriman dan penerimaan delegasi asing di bidang kesenian dan penetapan kriteria dan prosedur penyelenggaraan festival, pameran, dan lomba seni tingkat kabupaten;
5. Memproses penerbitan rekomendasi pengiriman misi kesenian dalam rangka kerjasama luar negeri skala kabupaten;
6. Mengusulkan pemberian penghargaan kepada seniman dan lembaga seni skala kabupaten yang telah berjasa kepada bangsa dan negara;
7. Menyelenggarakan kegiatan pendidikan dan pelatihan kesenian skala kabupaten;
8. Menyusun dan menerapkan pelaksanaan prosedur perawatan dan pengamanan aset atau benda kesenian (karya seni) skala kabupaten;

9. Melaksanakan pembentukan dan/atau pengelolaan pusat kegiatan kesenian skala kabupaten dan peningkatan bidang apresiasi seni tradisional dan non tradisional;
10. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kebudayaan sesuai dengan bidang tugasnya.

c. Seksi Sejarah dan Nilai-Nilai Tradisional mempunyai tugas :

1. Menyusun usulan program dan kegiatan operasional penggalian sejarah dan nilai-nilai tradisional;
2. Melaksanakan kebijakan di bidang pemahaman, penulisan lokal dan inventarisasi serta dokumentasi sumber sejarah dan publikasi sejarah daerah dan nilai-nilai tradisional skala kabupaten;
3. Melaksanakan penetapan kebijakan pemberian penghargaan tokoh yang berjasa terhadap pengembangan sejarah nilai-nilai tradisional;
4. Menerapkan pedoman peningkatan pemahaman sejarah, penanaman nilai-nilai sejarah, nilai-nilai tradisional dan wawasan kebangsaan serta kepahlawanan skala kabupaten;
5. Melaksanakan penggalian potensi sejarah dan nilai-nilai tradisional dan menyelenggarakan kongres dan musyawarah kerja sejarah tingkat daerah;
6. Melaksanakan kebijakan mengenai database dan system informasi geografi sejarah, penyebarluasan informasi sejarah lokal dan nilai-nilai tradisional;
7. Melaksanakan koordinasi dan kemitraan pemetaan sejarah dan nilai-nilai tradisional skala kabupaten;

8. Melaksanakan pendataan dan pengarahan terhadap lembaga kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa dan lembaga adat di daerah;
9. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kebudayaan sesuai dengan bidang tugasnya.

d. Seksi keurbakalaan mempunyai tugas:

1. Menyusun program dan kegiatan pengadaan, pemeliharaan, perawatan dan pengaturan keurbakalaan;
2. Melaksanakan pembinaan dan perawatan perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan keurbakalaan dan/atau benda peninggalan sejarah di kabupaten;
3. Melaksanakan pengusulan untuk registrasi dan penetapan dan mengusulkan kepada provinsi benda cagar budaya/situs di kabupaten;
4. Menyelenggarakan pelayanan perizinan survei dan pengangkatan benda cagar budaya/situs atas rekomendasi pemerintah;
5. Melaksanakan pembinaan pengembangan dan pemanfaatan museum, penambahan, perawatan dan penyelamatan koleksi museum di kabupaten;
6. Menetapkan benda cagar budaya/situs skala kabupaten yang harus mendapat perlindungan;
7. Menerapkan pedoman hasil pengangkatan peninggalan keurbakalaan skala kabupaten;
8. Memproses pemberian izin yang berhubungan dengan pengelolaan keurbakalaan;

9. Melaksanakan pembinaan perawatan, perlindungan pengembangan dan pemanfaatan bangunan bersejarah skala Kabupaten;
10. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang Kebudayaan sesuai dengan bidang tugasnya.

3. Bidang Kepariwisata

- a. Bidang Kepariwisata mempunyai tugas melaksanakan urusan bidang Kepariwisata yang meliputi sarana penunjang wisata, obyek dan daya tarik wisata, serta promosi dan informasi pariwisata.
- b. Bidang kepariwisataan dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Dalam melaksanakan tugasnya, Bidang Kepariwisata, menyelenggarakan fungsi :

- a) Penyusunan usulan program dan kegiatan bidang kepariwisataan ;
- b) Pelaksanaan kebijakan nasional, provinsi dan penetapan kebijakan skala kabupaten dibidang kepariwisataan;
- c) Pelaksanaan kebijakan nasional, provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten dalam pengembangan system informasi pariwisata;
- d) Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan kebijakan kabupaten dalam penerapan standardisasi bidang pariwisata;
- e) Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan pedoman pengembangan destinasi pariwisata skala kabupaten;

- f) Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan kebijakan dalam pembinaan usaha dan penyelenggaraan usaha pariwisata skala kabupaten;
- g) Penetapan dan pelaksanaan pedoman perencanaan pemasaran pariwisata, partisipasi dan penyelenggaraan pameran/event pariwisata;
- h) Penyelenggaraan widya wisata dan kerjasama promosi dan pemasaran pengembangan destinasi pariwisata serta skala kabupaten kerjasama pengembangan destinasi pariwisata;
- i) Pemberian izin usaha pariwisata skala kabupaten;
- j) Penyediaan informasi pariwisata ke pusat pelayanan informasi pariwisata provinsi dan pembentukan pusat pelayanan informasi pariwisata serta pengembangan sistem informasi pemasaran pariwisata skala kabupaten;
- k) Pelaksanaan kebijakan nasional/provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten dalam pengembangan sumber daya manusia pariwisata skala kabupaten;
- l) Pelaksanaan rancangan induk penelitian kepariwisataan dan arkeologi nasional oleh kabupaten berkoordinasi dengan Balai Arkeologi;
- m) Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.
- n) Bidang Kepariwisata, terdiri dari:
 - 1. Seksi Sarana Penunjang Wisata;
 - 2. Seksi Obyek dan Daya Tarik Wisata;
 - 3. Seksi Promosi dan Informasi Pariwisata.

Masing-masing seksi dipimpin oleh seorang kepala seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Kepariwisataan.

(1) Seksi Sarana Penunjang Wisata, mempunyai tugas :

- a. Menyusun usulan program dan kegiatan pembangunan, pengembangan dan perawatan sarana penunjang kepariwisataan;
- b. Melaksanakan kebijakan pembangunan, pengembangan dan pemeliharaan sarana penunjang kepariwisataan;
- c. Melaksanakan pelayanan perizinan sarana dan prasarana penunjang wisata, yang meliputi, perhotelan, rumah makan, salon kecantikan, arena bermain dan ketangkasan;
- d. Melaksanakan evaluasi dan pengawasan usaha sarana dan prasarana penunjang wisata, yang meliputi, perhotelan, rumah makan, salon kecantikan, arena bermain dan ketangkasan;
- e. Melaksanakan pembinaan penyelenggaraan usaha sarana dan prasarana penunjang wisata, yang meliputi, perhotelan, rumah makan, salon kecantikan, arena bermain dan ketangkasan;
- f. Melaksanakan kebijakan pengembangan sumber daya manusia pariwisata skala kabupaten;
- g. Melaksanakan rancangan induk penelitian sarana dan prasarana penunjang kepariwisataan dan arkeologi nasional oleh kabupaten;
- h. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kepariwisataan sesuai dengan bidang tugasnya.

(2) Seksi obyek dan daya tarik wisata, mempunyai tugas :

- a. Menyusun usulan program dan kegiatan obyek dan daya tarik wisata ;

- b. Melaksanakan penyusunan rencana induk pengembangan, pengelolaan dan peningkatan daya wisata;
- c. Melaksanakan kebijakan pengelolaan obyek wisata dan pengembangan daya tarik wisata;
- d. Melaksanakan pengelolaan obyek wisata dan menggali potensi wisata untuk meningkatkan daya tarik wisatawan;
- e. Melaksanakan pembinaan dalam rangka peningkatan potensi dan daya tarik wisata;
- f. Melaksanakan pembangunan, pemeliharaan dan perawatan obyek wisata dan daya tarik wisata;
- g. Melaksanakan pengawasan terhadap obyek wisata dan daya tarik wisata;
- h. Mengkoordinasikan pengelolaan obyek wisata dan pengembangan daya tarik wisata;
- i. Melaksanakan monitoring dan evaluasi pengembangan pariwisata skala kabupaten;
- j. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Kepariwisata sesuai dengan bidang tugasnya.

(3) Seksi promosi dan informasi pariwisata, mempunyai tugas:

- a. Menyusun rencana program dan kegiatan pengadaan, perawatan dan pengaturan sarana dan prasarana promosi dan informasi pariwisata;
- b. Merumuskan pedoman, petunjuk teknis dan petunjuk pelaksanaan dibidang promosi dan informasi pariwisata;

- c. Menyediakan informasi pariwisata ke pusat pelayanan informasi pariwisata provinsi dan pembentukan pusat pelayanan informasi pariwisata;
- d. Melaksanakan penetapan dan pelaksanaan pedoman perencanaan pemasaran pariwisata, partisipasi dan penyelenggaraan pameran/event pariwisata;
- e. Menyelenggarakan widya wisata, kerjasama promosi, pemasaran pengembangan destinasi pariwisata dan kerjasama pengembangan destinasi pariwisata skala kabupaten;
- f. Memproses pemberian izin pelaksanaan promosi dan penyebaran informasi pariwisata skala kabupaten;
- g. Menyiapkan bahan sarana promosi dan informasi kepariwisataan melalui media cetak, film, *slide*, poster, *leaflet*, pameran dan media teknologi informasi lainnya;
- h. Menyiapkan bahan pelaksanaan promosi seni dan budaya , obyek wisata dan pameran produk penunjang kepariwisataan;
- i. Menyelenggarakan pemilihan dan pemberdayaan duta wisata;
- j. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Kepariwisata sesuai dengan bidang tugasnya.

4. Bidang Kepemudaan

- a) Bidang kepemudaan mempunyai tugas melaksanakan urusan bidang kepemudaan yang meliputi organisasi kepemudaan, pembinaan pemuda produktif dan pengembangan minat bakat kepemudaan.

- b) Bidang kepemudaan dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

Dalam melaksanakan tugasnya, Bidang Kepemudaan menyelenggarakan fungsi :

- a. Penyusunan perencanaan program dan kegiatan dibidang kepemudaan;
- b. Pelaksanaan kebijakan dibidang kepemudaan; meningkatkan kemitraan dan kewirausahaan pemuda;
- c. Pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) serta keimanan ketaqwaan (IMTAQ) bagi generasi muda;
- d. Peningkatan profesionalisme, kepemimpinan dan kepeloporan dan pengaturan sistem penganugerahan prestasi pemuda;
- e. Pengembangan jaringan dan sistem informasi kepemudaan dan fasilitasi kerja sama kepemudaan serta pencegahan dan perlindungan bahaya destruktif;
- f. Pembinaan dan pengawasan di bidang organisasi kepemudaan, pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi urusan pemerintahan di bidang kepemudaan, dan penyusunan kriteria dan standarisasi lembaga kepemudaan, pembangunan kapasitas dan kompetensi;
- g. Pembinaan pendidikan dan pelatihan, perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan serta pengawasan terhadap pelaksanaan norma dan standar di bidang kepemudaan;

h. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

c) Bidang Kepemudaan, terdiri dari:

1. Seksi Organisasi Kepemudaan;
2. Seksi Pemuda Produktif;
3. Seksi Pengembangan Minat Bakat Kepemudaan.

Masing-masing seksi dipimpin oleh seorang kepala seksi yang berada dibawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Kepemudaan.

(a) Seksi Organisasi Kepemudaan mempunyai tugas :

1. Menyusun usulan program dan kegiatan pembinaan organisasi kepemudaan;
2. Melaksanakan kebijakan pembinaan organisasi kepemudaan;
3. Melaksanakan pembinaan dan pengawasan di bidang organisasi kepemudaan;
4. Menyelenggarakan pemberian bimbingan, supervisi dan konsultasi urusan pemerintahan di bidang kepemudaan;
5. Menyusun kriteria dan standarisasi lembaga kepemudaan, pengembangan kapasitas dan kompetensi organisasi kepemudaan;
6. Melaksanakan fasilitasi pengembangan manajemen organisasi kepemudaan, peningkatan wawasan dan kreativitas dalam pemanfaatan potensi pemuda.
7. Melaksanakan pengkoordinasian organisasi kepemudaan skala kabupaten;
8. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan norma dan standar organisasi kepemudaan;

9. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kepemudaan sesuai dengan bidang tugasnya

(b) Seksi Pemuda Produktif, mempunyai tugas :

1. Menyusun usulan program dan kegiatan pengembangan produktivitas pemuda;
2. Melaksanakan kebijakan peningkatan produktivitas kepemudaan;
3. Melaksanakan pengembangan manajemen, wawasan dan kreativitas, meningkatkan kemitraan dan kewirausahaan pemuda;
4. Melaksanakan pembinaan dan fasilitasi pengembangan wirausaha kepemudaan;
5. Mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) dan keimanan ketaqwaan (IMTAQ) bagi generasi pemuda;
6. Meningkatkan profesionalisme, kepemimpinan dan kepeloporan pemuda;
7. Melaksanakan pengaturan sistem penganugerahan prestasi pemuda;
8. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kepemudaan sesuai dengan bidang tugasnya.

(3) Seksi Pengembangan Minat Bakat Kepemudaan, mempunyai tugas :

- a. Menyusun usulan program dan kegiatan pengembangan minat bakat kepemudaan;
- b. Melaksanakan kebijakan pengembangan minat bakat kepemudaan;
- c. Melaksanakan penggalian potensi dan minat bakat kepemudaan untuk disalurkan sesuai dengan bidang keahlian;

- d. Melaksanakan pengembangan jaringan dan system informasi kepemudaan dalam rangka pengembangan minat bakat kepemudaan;
- e. Melaksanakan fasilitasi kerja sama pengembangan minat bakat kepemudaan;
- f. Melaksanakan pengembangan minat bakat pemuda dalam rangka pencegahan dan perlindungan bahaya destruktif;
- g. Melaksanakan pembinaan pendidikan dan pelatihan, perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan;
- h. Melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan norma dan standard di bidang kepemudaan;
- i. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang kepemudaan sesuai dengan bidang tugasnya.

5. Bidang Olahraga

Bidang Olahraga mempunyai tugas melaksanakan urusan bidang keolahragaan yang meliputi sarana dan prasarana olahraga, pembinaan keolahragaan, kejuaraan dan pemandu bakat. Bidang Olahraga dipimpin oleh seorang Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

- a. Dalam melaksanakan tugasnya, bidang olahraga menyelenggarakan fungsi: Penyusunan usulan program dan kegiatan pembinaan, penyelenggaraan olahraga;
- b. Pelaksanaan kebijakan operasional pembinaan, sarana dan prasarana olahraga, penyelenggaraan olahraga serta lembaga keolahragaan;

- c. Pelaksanaan pembinaan keolahragaan, pengembangan dan keserasian serta dukungan aktivitas keolahragaan;
- d. Penyelenggaraan keolahragaan, pembinaan dan pengembangan keolahragaan, pengelolaan keolahragaan serta penyelenggaraan pekan dan kejuaraan olahraga;
- e. Pembangunan dan peningkatan prasarana dan sarana olahraga, pendidikan dan pelatihan keolahragaan serta pengembangan Ilmu Pengetahuan dan Teknologi keolahragaan;
- f. Pengembangan kemitraan pemerintah dengan masyarakat dalam pembangunan olahraga dan peningkatan peranserta secara lintas bidang dan lintas sektoral;
- g. Pengembangan manajemen olahraga, kerjasama dan informasi keolahragaan, kemitraan industri dan kewirausahaan olahraga serta pembangunan dan pengembangan industri olahraga;
- h. Peningkatan profesionalisme atlet, pelatih, manager dan pembina olahraga serta pengaturan sistem penganugerahan, penghargaan dan kesejahteraan pelaku olahraga;
- i. Pemberdayaan dan pemasyarakatan olahraga serta peningkatan kebugaran jasmani masyarakat;
- j. Pemberian izin bidang keolahragaan skala Kabupaten;
- k. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala Dinas sesuai dengan bidang tugasnya.

(a) Bidang Olahraga, terdiri dari:

1. Seksi Sarana dan Prasarana Olahraga;
 2. Seksi Pembinaan Keolahragaan;
 3. Seksi Kejuaaraan dan Pemandu Bakat.
- (b) Masing-masing seksi dipimpin oleh seorang Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang Olahraga.

Seksi Sarana dan Prasarana Olahraga mempunyai tugas :

1. Menyusun rumusan kebijakan, program dan kegiatan di bidang sarana dan prasarana olahraga;
2. Melaksanakan kebijakan dibidang sarana dan prasarana olahraga;
3. Menyelenggarakan pembangunan dan pengembangan sarana dan prasarana olahraga;
4. Melaksanakan pemeliharaan, perawatan dan pengawasan pemanfaatan sarana olahraga sesuai keperuntukannya;
5. Melaksanakan koordinasi dengan pihak-pihak terkait dalam rangka pemenuhan kebutuhan sarana dan prasarana olahraga;
6. Memberikan pelayanan izin pemanfaatan sarana dan prasarana olahraga;
7. Memberikan fasilitasi dibidang sarana dan prasarana olahraga;
8. Melaksanakan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Olahraga sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Pembinaan Keolahragaan mempunyai tugas :

1. Menyusun rumusan kebijakan dalam rangka pelaksanaan program kegiatan di bidang pembinaan keolahragaan;

2. Melaksanakan kebijakan pembinaan keolahragaan;
3. Melaksanakan pembinaan pengelolaan olahraga dan tenaga keolahragaan;d. Melaksanakan pembinaan pengembangan prestasi
4. Olahraga termasuk olahraga unggulan;
5. Melaksanakan perencanaan, penelitian, pengembangan, pemantauan dan evaluasi pelaksanaan urusan pemerintahan di bidang keolahragaan;
6. Melaksanakan pembinaan pengaturan pengawasan terhadap pelaksanaan norma dan standar di bidang keolahragaan;
7. Melaksanakan pembinaan dan pengembangan industri olahraga, pengawasan terhadap pelaksanaan anggaran/dana olahraga;
8. Melaksana tugas kedinasan lain yang diberikan oleh Kepala Bidang Olahraga sesuai dengan bidang tugasnya.

Seksi Kejuaraan dan Pemandu Bakat mempunyai tugas :

1. Menyusun program dan kegiatan penyelenggaraan kejuaraan dan pemandu bakat;
2. Menyelenggarakan pengembangan dan pengelolaan keolahragaan;
3. Menyelenggarakan pekan dan kejuaraan olahraga serta upaya pemandu bakat atlet;
4. Melaksana pendidikan dan pelatihan di bidang keolahragaan untuk meningkatkan profesionalisme atlet;
5. Melaksanakan koordinasi dalam mengembangkan Ilmu pengetahuan dan teknologi keolahragaan;

6. Mengembangkan kerjasama dan informasi serta kemitraan pemerintah dengan masyarakat dalam pembangunan keolahragaan;
7. Meningkatkan peranserta secara lintas bidang dan lintas sektoral;
8. Melaksanakan upaya dalam menjalin kemitraan industri dan kewirausahaan olahraga;
9. Memberikan pelayanan izin penyelenggaraan kejuaraan dan pemandu bakat;
10. Pelaksanaan tugas kedinasan lain yang diberikan oleh kepala bidang olahraga sesuai dengan bidang tugasnya.

6. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga sesuai dengan keahlian dan/atau ketrampilan tertentu serta bersifat mandiri.

- a. Kelompok jabatan fungsional terdiri dari sejumlah tenaga fungsional dalam jenjang jabatan fungsional yang dapat dibagi dalam berbagai kelompok sesuai sifat dan keahliannya;
- b. Setiap kelompok dikoordinir oleh seorang tenaga fungsional senior yang ditunjuk dan bertanggungjawab kepada Kepala Dinas;

7. Tata Kerja

- a. Setiap pimpinan pada Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga wajib menerapkan prinsip koordinasi integrasi dan sinkronisasi baik dalam lingkungan unit kerja masing-masing maupun antar satuan unit kerja di lingkungan Pemerintah Kabupaten Gresik serta dengan instansi vertical sesuai dengan bidang tugasnya;

- b. Setiap pimpinan bertanggungjawab memimpin dan mengkoordinasikan bawahannya masing-masing serta memberikan petunjuk dan bimbingan dalam pelaksanaan tugas bawahan;
- c. Setiap pimpinan wajib mengawasi pelaksanaan tugas bawahannya masing-masing dan apabila terjadi penyimpangan agar mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

B. Penyajian Data Fokus Penelitian

1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean Sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030

a. Gambaran Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean dalam Dokumen RTRW 2010-2030

Pariwisata di Pulau Bawean tidak begitu berkembang, salah satu penyebab kurang berkembangnya pariwisata di Pulau Bawean adalah letak Pulau Bawean. Dengan letak Pulau Bawean yang terpisah cukup jauh dari pusat pemerintahan Kabupaten Gresik, 81 mil, membuat akses ke Pulau Bawean tidak begitu lancar, sehingga pariwisata di Pulau Bawean, walaupun memiliki beberapa objek wisata yang menarik sulit untuk diakses. Saat ini, akses menuju Pulau Bawean hanya melalui kapal, kapal penumpang dengan waktu tempuh 3 jam tersebut beroperasi ke Pulau Bawean tiga kali seminggu.

Dalam dokumen RTRW disebutkan, Kabupaten Gresik memiliki kawasan cagar alam seluas 725 Ha di Pulau Bawean dan 15 Ha di Pulau Noko dan Pulau Nusa (pulau kecil yang ada di sekeliling Pulau Bawean), serta kawasan suaka margasatwa seluas 3.831,6 Ha di Pulau Bawean. Adapun rencana pemantapan cagar alam dan suaka margasatwa di atas antara lain:

1. Pengelolaan cagar alam dan suaka margasatwa untuk pengembangan pendidikan, rekreasi, dan pariwisata.

2. Peningkatan kualitas lingkungan sekitarnya dan perlindungan dari pencemaran.
3. Pencegahan pengembangan kegiatan budidaya yang mengganggu fungsi utama cagar alam dan suaka margasatwa.

Pemanfaatan secara ekonomi terhadap pulau kecil bagi masyarakat adalah pemanfaatan lingkungan alam yang indah dan nyaman dalam bentuk kegiatan pariwisata laut. Maka upaya pengembangan kawasan pesisir dan kepulauan di Kabupaten Gresik dalam hal yang berhubungan dengan pariwisata diuraikan sebagai berikut; Pengembangan potensi kelautan berdasarkan jenisnya yang dipusatkan pada kawasan yang mempunyai potensi dominan untuk itu. Sistem pemusatan ini juga melalui pertimbangan kelengkapan sarana dan prasarana transportasi, serta struktur perwilayahan. Pengembangan pariwisata perlu dikemas menjadi satu kesatuan pengembangan wisata kepulauan yang memanfaatkan potensi wisata yang ada. Prospek pengembangan kawasan pesisir dan pulau kecil di Kabupaten Gresik, Pulau Bawean, yaitu akan di bangunnya pelabuhan di Kecamatan Sangkapura, akan diperbesar untuk mendukung sektor pariwisata dan perikanan.

Dalam dokumen RTRW 2010-2030, Kabupaten Gresik menetapkan kebijakan dan strategi penetapan kawasan stretegis kabupaten yang disesuaikan dengan provinsi dan nasional. Kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis nasional sesuai dengan RTRW Nasional, kebijakan dan strategi penetapan kawasan strategis provinsi sesuai dengan RTRW Provinsi, dan kebijakan dan strategi penetapan

kawasan strategis kabupaten dilakukan dengan mengatur kawasan strategis pengembangan ekonomi, pertahanan, dan keamanan.

Kebijakan kawasan strategis pengembangan ekonomi dilakukan dengan pengembangan Kawasan Industri Manyar dan Kawasan Agroindustri di Kecamatan Panceng yang memanfaatkan infrastruktur pengairan Bendung Gerak Sembayat. Strategi untuk pengembangan Kawasan Industri Manyar, meliputi:

1. Menyediakan sarana dan prasarana atau infrastruktur serta kelembagaan yang dibutuhkan untuk pengembangan kawasan industri;
2. Melakukan optimasi pengembangan kawasan melalui peningkatan nilai ekonomi kawasan;
3. Meningkatkan kualitas dan kuantitas sumber daya manusia (SDM);
4. Mempercepat alih teknologi yang lebih efisien dan efektif;
5. Mendukung kebijakan melalui pemberian instrumen insentif berupa keringanan retribusi; dan
6. Melakukan penelusuran potensi kawasan atau sub sektor strategis yang dapat dikembangkan.

Strategi untuk pengembangan Kawasan Agroindustri di Kecamatan Panceng yang memanfaatkan infrastruktur pengairan Bendung Gerak Sembayat, meliputi:

1. Menyediakan sarana dan prasarana atau infrastruktur serta kelembagaan yang dibutuhkan untuk pengembangan kawasan perkebunan dan pertanian;
2. Mendukung kebijakan melalui pemberian instrumen insentif berupa keringanan retribusi; dan
3. Melakukan penelusuran potensi kawasan atau sub sektor strategis yang dapat dikembangkan;

Kebijakan kawasan strategis untuk pertahanan dan keamanan negara, meliputi:

1. Pemeliharaan dan pengamanan aset-aset pertahanan; dan
2. Peningkatan fungsi kawasan untuk pertahanan dan keamanan negara.

Strategi pemeliharaan dan pengamanan aset-aset pertahanan, meliputi:

1. Menetapkan kawasan strategis nasional bagi kepentingan pemeliharaan keamanan dan pertahanan negara berdasarkan geostrategi nasional; dan
2. Peruntukan kawasan bagi basis militer, daerah latihan militer, daerah pembuangan amunisi, daerah uji coba sistem persenjataan dan kawasan industri sistem pertahanan.

Strategi untuk peningkatan fungsi kawasan untuk pertahanan dan keamanan negara, meliputi:

1. Mengembangkan budi daya secara selektif di dalam dan di sekitar kawasan strategis nasional untuk menjaga fungsi pertahanan dan keamanan; dan
2. Mengembangkan kawasan lindung dan kawasan budidaya tidak terbangun di sekitar kawasan strategis nasional sebagai zona penyangga yang memisahkan kawasan strategis nasional dengan kawasan budidaya terbangun.

Selain itu, dalam dokumen RTRW 2010-2030 juga disebutkan terkait perwilayahan pembangunan yang diarahkan pada keberlanjutan pengembangan pusat kegiatan berdasarkan arahan berikut:

a. Pusat Kegiatan Nasional (PKN)

Berdasarkan PP No. 26 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN), Kawasan perkotaan yang diklasifikasikan sebagai PKN memiliki fungsi pelayanan dalam lingkup nasional atau melayani beberapa provinsi. Kawasan perkotaan yang diarahkan untuk berfungsi sebagai PKN di Provinsi Jawa Timur adalah Kawasan Perkotaan Gerbangkertosusila dan Malang.

Sesuai dengan arahan struktur ruang dalam RTRWN yang juga diakomodasi dalam RTRW Provinsi Jawa Timur, Pusat Kegiatan Nasional di Kabupaten Gresik yang diarahkan di PKN Gerbangkertosusila.

b. Pusat Pelayanan Kawasan (PPK)

Pusat Pelayanan Kawasan (PPK) adalah semua ibukota kecamatan di Kabupaten Gresik. PPK diarahkan di Ibukota Kecamatan (IKK) Kebomas, IKK Gresik, IKK Wringinanom, IKK Driyorejo, IKK Menganti, IKK Cerme, IKK Manyar dan IKK Bungah, IKK Kedamean, IKK Benjeng, IKK Balongpanggang, IKK Duduksampeyan, IKK Sidayu, IKK Dukun, IKK Panceng, IKK Ujungpangkah, IKK Sangkapura, dan IKK Tambak.

Sedangkan kebijakan dan strategi untuk pengembangan dan pengendalian di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil meliputi: Peningkatan konservasi ekosistem kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil yang menjadi fungsi

perlindungan, baik perlindungan bagi kawasan bawahannya, kawasan perlindungan setempat, suaka alam, maupun pelestarian alam.

- a. Pengoptimalan pengembangan kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b. Peningkatan upaya-upaya untuk mempertahankan dan memperbaiki ekosistem pesisir.
- c. Peningkatan operasionalisasi perwujudan pengembangan kawasan andalan dengan produk unggulan sektor kelautan dan perikanan.
- d. Pengembangan dan pengendalian daerah-daerah pesisir di Kabupaten Gresik.

Strategi 1 :

- a. Mempertahankan dan menjaga kelestariannya ekosistem.
- b. Membatasi kegiatan yang mengakibatkan terganggunya ekosistem di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil.
- c. Menjaga kelestarian berbagai kehidupan, utamanya satwa yang terancam punah.

Strategi 2 :

- a. Melakukan optimasi pemanfaatan kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil sebagai kawasan budidaya perikanan, permukiman, pelabuhan, pertambangan industri, perdagangan, dan jasa.
- b. Melindungi ekosistem pesisir yang rentan terhadap perubahan fungsi kawasan.
- c. Meningkatkan kegiatan kepariwisataan dan penelitian di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil.

Strategi 3 :

- a. Meningkatkan kerjasama antara pemerintah dengan masyarakat setempat dalam memelihara ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil.
- b. Meningkatkan nilai ekonomi kawasan lindung melalui pemanfaatan bakau dan terumbu karang sebagai sumber ekonomi perikanan dengan cara penangkapan yang ramah lingkungan dan mendukung keberlanjutan.
- c. Menjadikan kawasan lindung sebagai obyek wisata dan penelitian ekosistem pesisir dan pulau-pulau kecil.
- d. Menghindari penggunaan hutan mangrove untuk berbagai kegiatan yang mengakibatkan kerusakan di kawasan tersebut.

Strategi 4 :

- a. Mengoptimalkan pemanfaatan potensi perikanan tangkap dan budidaya secara berkelanjutan.
- b. Mendorong peningkatan nilai tambah manfaat hasil-hasil perikanan.
- c. Meningkatkan fasilitas pelayanan informasi dan jasa terpadu.
- d. Meningkatkan industri pengolahan ikan yang memiliki dukungan akses yang baik ke pasar.
- e. Mengembangkan kerjasama perdagangan atau pemasaran dengan daerah-daerah produsen lainnya dan kerjasama perdagangan antar daerah.

Strategi 5 :

- a. Meningkatkan akses menuju kota-kota pesisir yang menjadi orientasi utama di wilayah Kabupaten Gresik.
- b. Mengembangkan pelayanan penunjang kegiatan perdagangan, berskala kecil hingga besar.
- c. Mengembangkan prasarana dan sarana penunjang kegiatan sosial – ekonomi masyarakat.
- d. Mengembangkan kegiatan ekonomi dengan sebesar-besarnya memanfaatkan sumber daya lokal.
- e. Meningkatkan industri di daerah-daerah pesisir secara ramah lingkungan dan mendukung keberlanjutan.
- f. Meningkatkan daya saing daerah-daerah pesisir sesuai dengan potensinya.
- g. Meminimalkan aspek-aspek penyebab ketertinggalan.
- h. Melakukan pengendalian dan pengawasan sumber daya kelautan di wilayah pesisir.
- i. Melakukan pencegahan abrasi di wilayah pesisir dengan melibatkan masyarakat;
- j. Mengendalikan sedimentasi atau pendangkalan pelabuhan dan alur atau koridor penghubung laut.
- k. Mengendalikan dampak pencemaran laut.

Ada pun kebijakan lain yang di ambil oleh Pemerintah kabupaten Gresik guna mendukung perkembangan pariwisata di Pulau Bawean, yang terdapat dalam dokumen RTRW Kabupaten Gresik 2010-2030 adalah:

1. Kebijakan Pengembangan Pariwisata Kabupaten Gresik

Kebijakan kawasan peruntukan pariwisata, yaitu pengembangan kawasan pariwisata yang ramah lingkungan. Strategi pengembangan kawasan pariwisata yang ramah lingkungan, meliputi :

1. Mengembangkan obyek wisata andalan prioritas;
2. Membentuk zona wisata dengan disertai pengembangan paket wisata;
3. Mengaitkan kalender wisata dalam skala nasional;
4. Meningkatkan sarana dan prasarana wisata yang ada di masing-masing objek wisata;
5. Melakukan diversifikasi program dan produk wisata;
6. Melestarikan tradisi dan kearifan masyarakat lokal;
7. Mengembangkan pusat kerajinan dan cinderamata;
8. Meningkatkan promosi dan kerjasama wisata; dan
9. Meningkatkan potensi agroekowisata dan ekowisata.

Kawasan peruntukan pariwisata ditetapkan dengan kriteria: memiliki objek dengan daya tarik wisata; dan/atau mendukung upaya pelestarian budaya, keindahan alam, dan lingkungan.

2. Kawasan Pariwisata

Kegiatan pariwisata di Kabupaten Gresik ditinjau dari karakteristik dan potensinya dapat dikelompokkan menjadi pariwisata budaya, pariwisata alam, dan pariwisata buatan. Objek Daya Tarik Wisata Budaya, yaitu Wisata Budaya Gresik Kota, dan Pulau Bawean. Objek wisata budaya antara lain meliputi Makam Sunan Giri, Makam Maulana Malik Ibrahim, Makam Raden Santri, Makam Nyi Ageng Pinatih, dan Makam Siti Fatimah binti Maimun. Di Pulau Bawean, objek wisata ini adalah Makam Waliyah Zainab.

Objek Daya Tarik Wisata Alam, yaitu Wisata Alam Gresik Utara dan Pulau Bawean. Meliputi Pantai Delegan, Pantai Ujung Pangkah; Gua Gelang

Agung, Benteng Portugis, Pantai Pasir Putih dan Pantai Mengare. Di Pulau Bawean terdiri dari pantai di Kecamatan Sangkapura, Pantai Gili, Air panas Kebundaya, Pantai Tingen, Pantai Tanjung Karang, Pantai Gili Barat, Pantai Pulau Cina, Pantai Pasir Putih, Pantai Mayangkara, Pantai Labuhan, Danau Kastoba dan hutan lindung. Dua ODTW utama yang dapat dikunjungi di hutan tersebut yaitu adalah Air Terjun Laccar, dan Air Terjun Patar Selamat.

Kebijakan penataan ruang untuk pengembangan kawasan pariwisata adalah:

1. Pengembangan kawasan pariwisata dengan melakukan promosi wisata baik secara regional maupun nasional.
2. Penataan kawasan pariwisata dengan memperhatikan keberlangsungan lingkungan.
3. Pengembangan kegiatan pendukung pariwisata (hotel, restoran, dll) dengan memperhatikan arahan RUTR/RDTR/RTRK yang ada.
4. Menerapkan paket-paket wisata. Paket wisata ini diharapkan mampu menghubungkan antara satu ODTW dengan ODTW lainnya.
5. Pengembangan *event* wisata budaya.
6. Pengembangan jalur transportasi wisata.
7. Pengembangan sentra perdagangan di masing-masing makam tujuan perjalanan wisata.

Kebijakan pembangunan untuk memperlancar aksesibilitas ke Pulau Bawean, yaitu berupa: Pembangunan Jalur Transportasi Darat, Laut, dan Udara. Pariwisata tidak akan berkembang jika tidak didukung dengan infrastruktur lainnya seperti aksesibilitas atau transportasi. Oleh karena itu, untuk mengembangkan pariwisata di Pulau Bawean, pemerintah Kabupaten Gresik mulai membangun dan merencanakan aksesibilitas yang sekiranya akan mendukung perkembangan pariwisata di Pulau Bawean. Ada pun rencana pengembangan dan pembangunan itu meliputi:

a. Pengembangan Jaringan transportasi darat

1. Rencana Trayek/Rute

Rencana trayek Kabupaten Gresik yang berhubungan dengan Pulau Bawean bisa kita gunakan bagaimana rencana trayek tersebut akan benar-benar mempengaruhi pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Berdasarkan data rute/trayek angkutan dan armada yang melayani kecamatan, diketahui tingkat aksesibilitas berdasarkan ketersediaan pelayanan rute. Beberapa kecamatan, yaitu Kecamatan Wringinanom, Kecamatan Kedamean, Kecamatan Benjeng, Kecamatan Duduk Sampeyan, Kecamatan Dukun, Kecamatan Panceng, Kecamatan Sangkapura (Pulau Bawean), dan *Kecamatan Tambak* (Pulau Bawean) merupakan kecamatan-kecamatan yang tingkat ketersediaan pelayanan angkutan antar kecamatan paling rendah. Rekomendasi rencana rute ditujukan untuk meningkatkan aksesibilitas kecamatan tersebut, serta meningkatkan hubungan antar kecamatan dengan IKK. Pada poin f disebutkan bahwa akan ada penambahan rute yang menghubungkan Sangkapura-Tambak.

Tabel 14 Rute dan Jumlah Armada Angkutan Umum yang Melayani Kecamatan

No	Kecamatan	Rute dan Jumlah Armada	Score
1	Wringinanom	Menganti – Lespadangan (18) Krian – Wringinanom – Lespadangan (51)	2

No	Kecamatan	Rute dan Jumlah Armada	Score
2	Driyorejo	Krian – Menganti – Cerme (64) Krian – Kr. Pilang (106) Sidoarjo (Ps. Taman) – Kr. Andong – Kedamean (24) Menganti – Lespadangan (18) Krian – Wringinganom – Lespadangan (51)	5
3	Kedamean	Sidoarjo (Ps. Taman) – Kr. Andong – Kedamean (24) Menganti – Lespadangan (18)	2
4	Balongpanggung	Gub Suryo – Balongpanggung (64) Balongpanggung – Ps. Turi (105) Mojokerto – Balongpanggung (32) Balongpanggung – Mantup – Ngimbang (23)	4
5	Benjeng	Balongpanggung – Ps. Turi (105)	1
6	Menganti	Balongpanggung – Ps. Turi (105) Joyoboyo – Menganti (58) Krian – Menganti – Cerme (64) Menganti – Lespadangan (18)	4
7	Cerme	Gub. Suryo – Cerme – Metatu (72) Balongpanggung – Ps. Turi (105) Krian – Menganti – Cerme (64)	3
8	Duduksampeyan	Surabaya – Lamongan	1
9	Kebomas	Surabaya (Petekan) – Gub Suryo (164) Surabaya (Ps. Turi) – Gub Suryo (102)	4

No	Kecamatan	Rute dan Jumlah Armada	Score
		Balongpanggung – Ps. Turi (105) E (36)	
10	Gresik	A (40), B (39), C (31), D (22) E (36) F (24) G (14) Surabaya (Petekan) –Gub Suryo (164) Surabaya (Ps. Turi) –Gub Suryo (102);	9
11	Manyar	A (40), B (39), C (31), D (22)	4
12	Bungah	A (40), C (31), D (22)	3
13	Sedayu	C (31), D (22) Gub Suryo – S. Legowo (6)	3
14	Dukun	Rute A Gub –Suryo – Kr. Cangkring (75)	2

No	Kecamatan	Rute dan Jumlah Armada	Score
15	Panceng	Gub Suryo – Panceng (52)	1
16	Ujungpangkah	C (31), D (22) Gub Suryo – Ujungpangkah (35)	3
17	Sangkapura	- Angkutan laut Bawean – Surabaya	1
18	Tambak	- Angkutan laut Bawean – Surabaya	1

Sumber: Hasil Rencana dalam Dokumen RTRR 2010-2030

2. Jaringan Jalan

1. Rencana Peningkatan Jalan

a. Peningkatan Fungsi Jalan

1) Jalan Kolektor Primer :

- a) Sangkapura – Tambak
- b) Sangkapura – Diponggo
- c) Tambak – Diponggo
- d) Tanjung Ori – Paromaan
- e) Dalam Kota Sangkapura

2. Rencana Sarana Transportasi

Untuk pengembangan sarana transportasi berdasarkan fungsi kecamatan dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel 15 Rencana Pengembangan Sarana Transportasi Berdasarkan Fungsi Kecamatan

Nama Kecamatan	Kota	Peran Sebagai Pusat Pelayanan	Jenis Sarana Transportasi
Kebomas		Pusat Regional	Terminal Kargo Peningkatan sub terminal C menjadi Terminal Penumpang kelas B Penertiban terminal bayangan
Driyorejo		Pusat Sub Regional	Terminal kelas C
Panceng		Pusat Sub Regional	Terminal kelas C Terminal kargo
<i>Sangkapura</i>		<i>Pusat Sub Regional</i>	<i>Terminal kelas C</i> <i>Terminal kargo</i>
Manyar		Pusat Lokal	Terminal barang Sub terminal
Wringinanom		Pusat Lokal	Sub terminal
Kedamean		Pusat Lokal	Sub terminal
Balongpanggang		Pusat Lokal	Sub terminal
Cerme		Pusat Lokal	Sub terminal Terminal barang
Bungah		Pusat Lokal	Sub terminal
Dukun		Pusat Lokal	Sub terminal Terminal barang
Ujungpangkah		Pusat Lokal	Sub terminal
<i>Tambak</i>		<i>Pusat Lokal</i>	<i>Sub terminal</i>

Nama Kecamatan	Kota	Peran Sebagai Pusat Pelayanan	Jenis Sarana Transportasi
Gresik		Pusat Lokal	Sub terminal Terminal barang
Duduksampeyan		Pusat Lokal	Sub terminal
Menganti		Pusat Lokal	Sub terminal Terminal barang
Benjeng		Pusat Lokal	Sub terminal

Sumber: Hasil Rencana dalam Dokumen RTRW 2010-2030

Selain itu, Peningkatan jalan lokal primer menjadi jalan beraspal dengan remaja 6 m untuk ruas jalan yang menghubungkan Kecamatan Sangkapura dengan Kecamatan Tambak.

3. Rencana Terminal

- a. Pembangunan terminal Kelas C di ibu kota kecamatan yaitu Kecamatan Sangkapura.
- b. Pembangunan sub terminal di Kecamatan Tambak. Penempatan sub-sub terminal ini terutama pada perbatasan-perbatasan antar kecamatan.
- c. Pengembangan Jaringan transportasi Laut

1. Pengembangan Jaringan Transportasi Laut

Kabupaten Gresik memiliki pelabuhan penyeberangan Gresik – Pulau Bawean. Dalam RTRW Provinsi Jawa Timur. Pelabuhan penyeberangan di Pulau Bawean pada masa mendatang direncanakan untuk dikembangkan. Saat ini frekuensi penyeberangan angkutan orang menuju Pulau Bawean adalah 3 kali penyeberangan dalam satu minggu. Sedangkan frekuensi penyeberangan angkutan

barang adalah 1 kali dalam 1 hari. Jalur penyeberangan ini diakomodasi dalam peta rencana pola ruang.

2. Sistem Jaringan Transportasi Laut Kabupaten Gresik

Arahan pengembangan jaringan transportasi laut, selain pengembangan Pelabuhan Nasional Gresik adalah pengembangan Pelabuhan Nasional Bawean dan Pelabuhan Perikanan di Campurejo, Kecamatan Panceng.

a. Pengembangan Jaringan Transportasi Laut

Kebijakan pengembangan jaringan transportasi laut, meliputi :

1. Peningkatan prasarana jaringan transportasi laut; dan
2. Pemenuhan kebutuhan penyeberangan antar pulau.

Strategi untuk peningkatan prasarana jaringan transportasi laut, meliputi :

1. Meningkatkan kapasitas standard pelayanan pelabuhan penyeberangan; dan
2. Meningkatkan fasilitas penunjang pelabuhan penyeberangan;

Strategi untuk peningkatan rute penyeberangan, meliputi :

1. Mendorong tumbuhnya kegiatan pariwisata yang disukung penyeberangan antar pulau; dan
2. Menambah frekuensi penyeberangan antar pulau.

b. Pengembangan Jaringan Transportasi Udara

Kebijakan pengembangan jaringan transportasi udara, meliputi:

1. Pengembangan prasarana transportasi udara; dan
2. Pengembangan sarana dan prasarana pendukung kawasan sekitarnya.

Strategi untuk pengembangan prasarana transportasi udara, meliputi :

1. Mengembangkan Bandar Udara Perintis Bawean; dan

2. Menyediakan fasilitas Bandar Udara Perintis Bawean.

Strategi untuk pengembangan sarana dan prasarana pendukung kawasan sekitarnya, meliputi :

1. Mengembangkan kawasan di sekitar Bandar Udara Perintis; dan
2. Mengembangkan sarana dan prasarana penunjang kegiatan ekonomi masyarakat kawasan di sekitar Bandar Udara Perintis.
 - a. Tatanan Kebandarudaraan

Berdasarkan RTRW Provinsi Jawa Timur, Pengembangan Bandara di Pulau Bawean merupakan Pengembangan Bandara Domestik Regional. Status Bandara tersebut saat ini adalah bandara domestik dengan hirarki pengumpan. Pengembangan wilayah kepulauan, yaitu di Bawean meliputi Kecamatan Sangkapura dan Tambak didukung oleh jaringan transportasi udara. Dasar pertimbangannya adalah tingkat *demand* untuk pengangkutan udara dari dan ke Pulau Bawean cukup tinggi. Selain itu transportasi udara dapat meningkatkan daya jual pariwisata laut yang sangat potensial di *Pulau Bawean*. Rencana pengembangan bandara di Bawean ini telah ditetapkan juga dalam RTRW Propinsi Jawa Timur.

Lokasi Lapangan Terbang di Pulau Bawean adalah di Desa Tanjung Ori, Kecamatan Tambak. Pemilihan lokasi ini dari aspek ekonomis akan mempercepat perkembangan wilayah utara Pulau Bawean yang selama ini lebih lambat pertumbuhannya di bandingkan wilayah Selatan. Lahan yang tersedia di Desa Tanjung Ori untuk pengembangan bandara adalah 68 Ha. Lahan ini diperlukan untuk pengembangan zona perumahan, zona penerbangan, dan zona operasional penerbangan (fasilitas navigasi penerbangan dan alat bantu pendaratan visual).

Lahan tersebut berdasarkan penggunaannya saat ini merupakan lahan tidur dan tegalan yang tidak terlalu produktif, dengan aksesibilitas cukup baik dan kelerengan 7-15%, sehingga dari aspek fisik memenuhi kelayakan pembangunan. Pembangunan ini dari aspek transportasi perlu didukung dengan kemudahan aksesibilitas dari dan menuju bandara.

b. Ruang Udara untuk Penerbangan

Ruang Udara untuk Penerbangan belum terakomodasi dalam rencana transportasi udara karena belum mendapatkan data pendukung.

Selain rencana pembangunan yang tertera dalam dokumen Pemutakhiran dan Penyerasian Analisis dan Perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik dan pemutakhiran Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2006-2025, akan ada tempat wisata yang akan menjadi prioritas pengembangan.

Ada pun yang tempat wisata yang menjadi prioritas pembangunan dan pengembangan, menurut Ahmad Saleh, Spd., selaku Kasi Daya Tarik Wisata, Disbudparpora, yaitu:

“Yang menjadi prioritas pengembangan adalah Air Panas Sangkapura, Danua Kastoba, dan Penangkaran Rusa. Nantinya, di Danau Kastoba akan dibuat tempat permainam semacam *outbond*, *jogging track*, pemancingan dan permainan air. Terkait statusnya sebagai kawasan cagar alam, nanti di *master plan* akan di bahas. Kami sudah berkomunikasi dengan KSDA (Konservasi Sumber Daya Alam). Dan pihak KSDA juga menunggu ijin dari Kementerian Pertanian dan Kehutanan, dan nantinya akan dibangun pagar pembatas. Dan nantinya akan bekerjasama untuk pengawasannya.” Wawancara dilakukan tanggal, 31 Mei 2012.

Sedangkan menurut Imran Rosyidi, S.Sos, Kepala UPTD Disbudparpora Pulau Bawean,

“Ada pun yang akan dikembangan, adalah: Air panas; Peningkatan sarana berupa layanan parkir, sauna, dan kuliner. Labuhan; parkir, pusat souvenir dan kuliner, dan tempat duduk.” Target 2013-2014. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

Ada pun program-program pengembangannya lebih detailnya menunggu Perda khusus pariwisata yang baru rampung pertengahan tahun ini, 2012.

b. Unsur-unsur yang Melatarbelakangi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Bawean dikenal oleh masyarakat luas melalui beberapa hal, yaitu: 1. Anyaman tikar bawean, 2. Rusa bawean (Axis Kuhli), rusa yang hanya ada di Pulau Bawean, 3. Ikan pindang, dan 4. Beberapa seni dan budaya yang unik lainnya (Abrori, 2003:202). Pulau ini memiliki banyak potensi alam yang indah, terutama potensi pantainya. Pantai-pantai di Pulau Bawean memiliki panorama laut yang biru dan hampir semua pantainya memiliki pasir yang berwarna kekuningan, selain itu juga ada pantai pasir putih, dan pantai yang berpasir hitam di dekat pantai Cina. “ Pasir Putih Pulau Bawean sehangat Pantai Kuta, laut di dekat Pulau Bawean berpotensi menjadi wisata *diving*. Keindahannya seperti Bunaken” (Purwaningtyas, 2011).

Potensi wisata yang bagus, tidak hanya potensi alamnya tapi juga potensi wisata budaya, serta potensi wisata religiusnya. Penduduk Pulau Bawean, yang merupakan percampuran beberapa suku di Indonesia, seperti Jawa, Madura, Sumatera, Bugis, Mandar dll, yang kemudian menghasilkan etnis tersendiri yang bernama etnis Bawean atau Boyan atau Boyanesse, sebutan bagi orang Bawean yang berdomisili di Singapura, memiliki berbagai budaya yang menarik, yang bisa dikembangkan untuk menarik wisatawan, seperti, Tradisi perayaan Maulidan, Aduhan Sapi, Mandiling, Pencak silat, Kompang dll. Keanekaragaman yang ada di Pulau Bawean tersebut merupakan potensi penting pariwisata.

Sejalan fenomena ekonomi daerah, pengembangan pariwisata didelegasikan pada tingkat kabupaten. Pemerintah kabupaten punya kewenangan untuk membuat kebijakan pariwisata di daerahnya, dan tentu saja tetap mengacu pada aturan yang ditetapkan oleh pusat. Selama ini kecamatan yang tergabung di Pulau Bawean terlihat tidak mengalami kemajuan yang berarti. Nilai *score* dan peringkat terlihat masih sangat jauh dibandingkan dengan kecamatan lain di Kabupaten Gresik sehingga perlu dicari jalan keluar dalam pengembangan kedua tersebut (dokumen Pemutakhiran RTRW Kabupaten Gresik 2010-2030). Berdasarkan potensi yang dimiliki Pulau Bawean, serta untuk meningkatkan pendapatan daerahnya, maka jalan keluar yang diambil adalah kebijakan pengembangan pariwisata. Pemerintahan Kabupaten Gresik bersama-sama dengan pemerintah Propinsi Jawa Timur telah merencanakan untuk menjadikan Pulau Bawean sebagai destinasi wisata Jawa Timur. “Pemerintah Propinsi Jawa Timur pada Tahun 2006 dengan mendasarkan pada potensi keindahan alam yang dimiliki Pulau Bawean telah memprogramkan pengembangan pariwisata di pulau ini.

Dalam jargon PEMPROP JATIM disebutkan, ‘Menjadikan Bawean sebagai Balinya Jawa Timur’ (<http://bekubawean.blogspot.com>). Yang menarik lagi adalah proyeksi pembangunan Pulau Bawean, “Dalam RTRW 2010-2030, pulau sejauh 80 mil laut dari Gresik daratan itu bakal dijadikan kawasan wisata. Pengembangan kawasan tersebut ditargetkan sudah bisa dilakukan setelah proyek pembangunan lapangan terbang (Lapter) tuntas (Jawa Pos, 12 September 2011, p.39).”

“Besarnya jumlah para wisatawan yang berkunjung ke obyek wisata budaya, meskipun didominasi oleh wisatawan nusantara, merupakan potensi yang luar biasa bagi *multiplayer effect* kegiatan ekonomi karena jumlahnya yang jutaan orang. Sedang bagi wisatawan asing yang jumlah di tahun 2001 meningkat tajam sekitar 1500% dari 129 ditahun 2000 menjadi 1.888 merupakan potensi untuk digiring ke obyek wisata lainnya seperti obyek wisata alam di kepulauan Bawean. Artinya obyek wisata budaya dapat dijadikan sebagai obyek wisata transit sebelum ke tujuan obyek wisata lainnya atau sebaliknya” (RTRW Kab. Gresik 2004-2014).

Kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean sudah termaktub dalam Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gresik Tahun 2011 – 2015, serta dalam dokumen Pemutakhiran dan penyerasian Analisis dan Perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik dan pemutakhiran Rencana Pembangunan Jangka Panjang Tahun 2010-2030.

“Objek Daya Tarik Wisata Alam Pulau Bawean sebagaimana dimaksud pada ayat (5) huruf c meliputi pantai di Kecamatan Sangkapura, Pantai Gili, Air Panas Kebun Daya, Pantai Tingen, Pantai Tanjung Karang, Pantai Gili Barat, Pantai Pulau Cina, Pantai Pasir Putih, Pantai Mayangkara, Pantai Labuhan, dan Danau Kastoba”(Perda No. 8 Tahun 2011).

Menurut Ahmad Saleh, S.Pd, Kasi Daya Tarik Wisata Dinaspatpora Kab. Gresik, “Tujuan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean adalah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat Bawean utamanya.” wawancara dilakukan pada tanggal 30 Mei 2012.

Sebagian besar objek pariwisata alam Kabupaten Gresik memang berada di Pulau Bawean. Ada pun objek-objek wisata tersebut antara lain:

1. Wisata Alam

a. Danau Kastoba (Kec. Tambak-Kec. Sangkapura)

Danau Kastoba terletak di bagian tengah Pulau Bawean dan termasuk dalam wilayah dua kecamatan, yaitu Kecamatan Tambak dan Sangkapura. Lokasi ini dapat dicapai melalui jalan raya Tambak-Sangkapura (Jalan lingkar Bawean) yang masuk melalui Desa Tanjungori. Jalan yang dilalui dari jalan Raya terdiri dari jalan aspal sejauh 2 km dan jalan beton sejauh 3 km. sedangkan pada ujung jalan terdapat jalan tanah berbatu sampai pada Desa Candi. Danau ini merupakan satu-satunya danau yang terdapat di Pulau Bawean. Di sekitar danau terdapat vegetasi yang cukup rapat, dan pada vegetasi ini banyak dijumpai tanaman anggrek. Kera ekor panjang juga dapat ditemui di daerah Danau Kastoba ini. Di perairan danau ini sendiri terdapat ikan mujair yang cocok untuk kegiatan memancing. Selain itu, di danau ini juga disebar bibit ikan air tawar yang lain seperti ikan mas. Permukaan Danau Kastoba ini tenang sehingga cocok untuk olahraga air yang lain.

b. Pantai Labuhan

Pantai Labuhan terletak di sebelah utara Pulau Bawean, tepatnya di Desa Tanjungori Kecamatan Tambak, Dusun Labuhan. Pantai ini mudah diakses karena berada di samping jalan lingkar bawean dan berada dekat dengan lapangan terbang (yang diproyeksikan selesai pada akhir tahun 2012 atau awal 2013). Akses menuju pantai ini dari pelabuhan Sangkapura cukup jauh, jalan berupa aspal dan berlobang-lobang akan banyak ditemui di sepanjang jalan.

Potensi dan daya tarik wisata Pantai Labuhan adalah pasir pantai ini berwarna abu-abu yang memiliki tekstur halus dan banyak terdapat pohon kelapa sepanjang pantai. Kunjungan paling banyak terjadi pada hari libur. Garis Pantai Labuhan sangat panjang lebih dari 1 km dan termasuk jenis pantai yang landai, sehingga memungkinkan banyak kegiatan air yang bisa dilakukan.

c. Pantai Nyimas (Kec. Tambak)

Pantai Nyimas terletak di sisi utara Pulau Bawean, sehingga wisatawan selain bisa menikmati suasana pantai, berenang dan berjemur di hamparan pasir pantai yang lembut, mereka juga dapat menikmati *sun set* di tempat ini. Pantai Nyimas termasuk dalam wilayah Desa Diponggo, Kecamatan Tambak dengan jarak 31 km dari pelabuhan Sangkapura dan berjarak 2 km dari lapangan udara Bawean yang kini dalam tahap pembangunan. Pantai ini berada tepat di pinggir jalan lingkar Bawean.

d. Pantai Hutan Lindung (Mangrove) dan Pasir Putih (Kec. Tambak)

Lokasi Hutan Lindung dan pantai pasir putih ada di kecamatan Tambak. Jalan yang menuju ke lokasi sangat sulit karena berupa jalan sempit yang berkelok-kelok. Karena itu, pantai ini hanya dapat dijangkau oleh kendaraan roda dua saja selebihnya harus berjalan kaki.

Potensi dan daya tarik wisata yang menjadi keunggulan dari pantai ini adalah adanya atraksi pantai yang berupa drum band ikan. Pengunjung pantai ini kebanyakan adalah wisatawan dari luar daerah yang melakukan studi banding tentang pencegahan abrasi air laut. Selain itu, di sepanjang pantai ini terdapat hutan lindung yaitu tanaman bakau seluas +- 300 ha yang dapat menambah kenyamanan bagi wisatawan. Lokasi pantai ini juga dikenal keindahan bawah lautnya, sehingga memungkinkan untuk dikembangkan kegiatan menyelam/diving.

e. Pantai Tinggen

Lokasi Pantai Tinggen berada pada Desa Lebak, Kecamatan Sangkapura. Untuk dapat mencapai pantai ini dapat melalui jalan raya Tambak-Sangkapura (jalan lingkar Bawean). Pantai ini berjarak 2 km dari jalan raya. Kondisi jalan masuk cukup sempit, hanya muat untuk dilewati satu mobil saja. Potensi dan daya tarik wisata kawasan pantai ini terdapat sebuah makam panjang dan keindahan pantai di dua sisi sekaligus. Sehingga memungkinkan wisatawan untuk melihat matahari terbit (sun rise) dan matahari tenggelam (sun set) sekaligus di pantai ini. Letak makam ini berada di bibir pantai. Pantai ini memiliki pasir yang hitam dan berada pada sebuah teluk yang diapit oleh dua buah bukit pada kedua sisinya. Pantai Tinggen merupakan pantai landai. Sehingga memungkinkan untuk bermain di air.

f. Air Panas Sangkapura (Kec. Sangkapura)

Air panas sangkapura terletak di Desa Sawahmulya Kecamatan Sangkapura. Lokasi Air Panas Sangkapura sangat mudah dicapai karena letaknya dekat dengan dengan pusat Kota Sangkapura. Jarak Air Panas Sangkapura dengan jalan raya lingkar Bawean hanya sekitar 200 m saja. Namun, jalan menuju ke Air Panas Sangkapura ini sangat sempit yaitu 2,5 meter, hanya bisa dilewati satu mobil saja. Potensi dan daya tarik wisata dari Air Panas Sangkapura adalah sumber air panas yang dipercaya mampu mengobati beberapa macam penyakit terutama pegal-pegal dan penyakit kulit.

g. Pulau Noko dan Pulau Gili

Pulau Gili dan Noko terletak kurang lebih 2 km di sebelah selatan Pulau Selayar. Dapat ditempuh menggunakan perahu nelayan yang ada di kawasan pantai Pulau Gili dan Noko, di Desa Sidogedungbatu. Pulau Noko ini, merupakan pulau kecil dengan keunikan terdapat hamparan pasir yang sangat luas. Pulau ini akan terlihat semakin kecil ketika air pasang tiba dan akan muncul kembali pada saat air laut surut. Pulau Noko ada dua, satu di dekat Pulau Gili yang cukup luas, dan satu lagi di dekat Pulau Selayar dengan ukuran lebih kecil. Karena mempunyai hamparan pasir yang sangat luas maka pantai ini sangat cocok digunakan orang untuk berjemur.

Para pengunjung yang datang ke pulau ini biasanya para turis dari luar negeri yang ingin menikmati panorama pantai yang alami. Pasir dari pantai ini merupakan pasir putih yang bersih. Pantai dari Pulau Noko merupakan pantai yang landai dengan ombak yang sedang dan cocok untuk tempat pemandian keluarga. Jangkauannya sangat dekat dari Pulau Gili ini sangat cocok untuk wisatawan yang memerlukan privasi tinggi. Sedangkan Pulau Gili sudah terdapat penduduk yang bertempat tinggal di pulau ini. Biasanya pengunjung yang ingin menginap bisa memanfaatkan rumah penduduk atau mendirikan tenda. Jaringan utilitas yang tersedia di Pulau Gili hanya jaringan listrik saja.

h. Kawasan Pantai Selayar

Pulau Selayar atau istilah lain Pulau Menuri terletak disebelah selatan Pulau Bawean dan berjarak kurang lebih 24 km dari Kota Kecamatan Sangkapura. Untuk mencapai pulau ini dapat menggunakan kendaraan roda empat sampai desa Teluk kemudian dilanjutkan dengan naik perahu (motor temple) atau berjalan kaki ketika air laut sedang surut.

Potensi yang besar di Pulau Selayar adalah batu karang laut yang masih asli dan tidak rusak. Keindahan alam bawah laut ini mengundang banyak wisatawan yang menyukai olah raga *diving* (menyelam) dan memotret karang lautnya. Destinasi wisata pulau ini dapat dikembangkan sebagai kawasan wisata internasional oleh masyarakat Pulau Bawean sendiri. Selain itu, tak jauh dari Pulau Selayar, terdapat terdapat juga Pulau Noko, namun lebih kecil. Sayang sekali, pasir di Pulau ini semakin habis akibat ditambang warga untuk bahan bangunan, sehingga di khawatirkan tak lama lagi, Pulau Noko yang ada di dekat Pulau Selayar ini akan hilang.

i. Air Terjun Laccar

Air Terjun Laccar terletak di Desa Balik Terus Kecamatan Sangkapura. Untuk dapat mencapai lokasi ini dilakukan perjalanan kurang lebih 10 km dari

jalan raya Tambak-Sangkapura. Kondisi jalan yang ada merupakan jalan aspal yang kondisinya telah rusak dengan tanjakan yang tajam. Namum, jalan menuju Air Terjun Laccar sudah ada perbaikan. Pemerintah desa dengan menggunakan dana PNPM melakukan penyemenan pada jalan yang dulunya beraspal.

Air Terjun Laccar mempunyai ketinggian sekitar 25 m. Di mana di sekitar kawasan air terjun Laccar ini masih dapat dijumpai kera dan babi hutan. Di sekitar kawasan Air Terjun Laccar, cocok digunakan sebagai daerah perkemahan.

j. Air Terjun Patar Selamat

Lokasi dan pencapaian menuju Air Terjun Patar Selamat yang berada pada Desa Patar Selamat Kecamatan Sangkapura hanya berkarak 400 m dari Jalan Raya Sangkapura-Tambak (jalan lingkar Bawean). Untuk dapat mencapai lokasi air terjun ini harus melalui jalan aspal yang kondisinya telah rusak, ditambah lagi dengan adanya tanjakan yang tajam.

Potensi dan daya tarik wisata yang terdapat di air terjun ini adalah keindahan alam dan air terjunnya. Selain itu, di sekitar lokasi tersebut banyak dijumpai kera dan ayam hutan yang berkeliaran sehingga menambah daya tarik yang terdapat pada kawasan tersebut. Masalah utama yang ada di destinasi wisata ini sama dengan masalah utama dengan destinasi wisata lain yang ada di Pulau Bawean yaitu aksesibilitas dan transportasi.

k. Penangkaran Rusa Bawean (Kec. Sangkapura)

Potensi destinasi wisata penangkaran Rusa Bawean ini terletak di Desa Pudakit Timur Kecamatan sangkapura dengan jarak 6 km dari Pelabuhan sangkapura dan berbatasan dengan kawasan hutan suaka alam bawean. Jenis rusa yang ditangkarkan di tempat ini adalah axis kuhli yang merupakan jenis rusak endemik pulau Bawean.

Sebagai latarbelakang potensi destinasi ini adalah.

1. Rusa bawean merupakan rusa endemik dengan nama *Axis Kuhli* yang kini sudah terancam punah sehingga perlu dilindungi, dan di dunia ini cuma ada di Pulau Bawean.

2. Letak lokasi destinasi wisata yang hanya berjarak 6 km dari pelabuhan Sangkapura sebagai pintu masuk utama ke Pulau Bawean menjadikan destinasi ini mudah untuk dikunjungi wisatawan.
3. Memiliki area luas 4 Ha dengan kandang rusa seluas 1 Ha yang berbatasan dengan hutan lindung dengan memiliki tebing batu di “gunung” Gaddung dan *view* alami sehingga bisa dikembangkan sebagai area wisata dengan kelengkapan sarana wisata khususnya yang berbasis *adventure* dan sekaligus menyelamatkan daerah hutan lindung dari *illegal logging*.
4. Jarak destinasi wisata yang berdekatan dengan jalan lingkar Bawean, sehingga aksesibilitas lebih mudah walau saat ini kondisi jalannya masih buruk.
5. Destinasi wisata ini sudah dikenal oleh wisatawan lokal maupun wisatawan dari Malaysia dan Singapura.
6. Adanya kecenderungan dari beberapa Lembaga pendidikan dan Universitas yang memanfaatkannya sebagai tempat penelitian rusa bawean dan sekaligus dalam bentuk konsep ekowisata.
7. Pengunjung yang datang akan membelanjakan uangnya di lokasi destinasi wisata. Semakin lama mereka berada di suatu lokasi wisata, maka akan semakin banyak uang yang dibelanjakannya. Efek tersebut diharapkan dapat menumbuhkan dunia usaha yang bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat Pulau Bawean dan peningkatan PAD Kab. Gresik.

8. Penyerapan tenaga kerja, khususnya masyarakat di sekitar destinasi wisata.

l. Pantai Palau Cina

Pulau Cina merupakan sebuah pulau kecil yang terlepas dari Pulau Bawean dengan jarak 100 m dari Pulau Bawean. Pulau ini terletak di sisi utara Pulau Bawean. Pulau ini berpantai terjal dengan terumbu karang hampir disekelilingnya. Pulau Cina termasuk dalam wilayah Desa Teluk jati Dawang Kecamatan Tambak dengan jarak 22 Km dari Pelabuhan sangkapura. Potensi pariwisatanya antara lain adalah:

1. Terumbu karang dengan seluruh habitat penghuninya merupakan daya tarik wisata yang menarik minat wisatawan untuk melakukan aktivitas *diving* maupun *snorkeling* guna menikmati keindahan panorama bawah lautnya.
2. Pengunjung yang datang akan membelanjakan uangnya dilokasi destinasi wisata. Semakin lama mereka berada di suatu lokasi wisata, maka akan semakin banyak uang yang akan dibelanjakannya. Efek tersebut diharapkan dapat menumbuhkan dunia pariwisata yang bisa meningkatkan kesejahteraan masyarakat Pulau Bawean dan peningktan PAD Kab. Gresik.
3. penyerapan tenaga kerja khususnya masyarakat di sekitar destinasi wisata.

Tempat-tempat wisata di atas masuk dalam identifikasi Badan Perencanaan Pembanguna dan Pengembangan Pulau Bawean Tahun 2011, adapun tempat-tempat pariwisata yang lain di Pulau Bawean yang juga memiliki Potensi untuk dikembangkan adalah:

m. Pantai Ria

Pantai ini terletak di Desa Dekat Agung, Kec. Sangkapura. Lokasinya cukup mudah di akses, hanya berjarak sekitar 50 m dari jalan Lingkar Bawean.

n. Tanjung Ge'en

Tanjung Ge'en terletak di Desa Komalasa. Medan menuju ke lokasi sangat sulit dan melelahkan, kita harus berjalan di atas karang tajam, bila tidak hati-hati akan jatuh dan masuk ke lubang karang. Perlu konsentrasi dan keseimbangan tubuh untuk sampai di Tanjung Ge'en. Tapi susah payah tersebut akan terbayar dengan keindahannya, panorama keindahan alam masih perawan membuat suasana di sekelilingnya nyaman dan membuat mata sulit dipejamkan. Tanjung Ge'en hampir sama dengan lokasi "Water Blow" di Bali. Cuma perbedaannya di Bali telah terbangun dan akses menuju lokasinya sangat mudah sedangkan Tanjung Ge'en bekebalikan. Keindahan di Tanjung Ge'en semakin lengkap karena kita bisa menyaksikan banyaknya ikan di dasar laut, yang dapat dilihat melalui celah karang.

o. Air Panas Kepuh dan Beto Anga-nga (Batu Menga-nga)

Terletak di Desa Kepuh Legundi dusun Air Panas. Air panas ini, menurut pengamatan penulis, lebih bagus dari Air panas yang lain yang ada di Pulau Bawean, Karena lokasinya cukup strategis. Terletak di Desa Air Panas, Kepuh Legundi dengan jarak sekitar 100 m dari Jalan lingkar bawean. Selain itu, tak jauh dari air panas tersebut, terdapat Batu besar seperti Go'a yang masyarakat sana sebut sebagai Beto Anga-nga (Batu yang menga-nga).

p. Pantai Mayangkara

Terletak di Desa Kepuh Teluk, Kecamatan Tambak. Lokasinya berjarak sekitar 100 m dari jalan raya Sangkapura – Tambak. Menurut peneliti Belanda, keindahan nuansa pantai ini setara dengan Pantai Pattaya di Bangkok – Thailand (Disparikom). Sayang pantai ini mulai rusak karena penambangan pasir oleh warga, selain itu jalan menuju ke pantai saat ini mengalami kerusakan.

2. Wisata Budaya/Religi

Di Pulau Bawean terdapat beberapa makam tokoh-tokoh penting diantaranya, yaitu:

a. Jherat Lanjheng (Makam Panjang)

Kuburan ini panjangnya sekitar 12,5 Meter. Meupakan kuburan dari Dura, kawula kepercayaan Aji Soko.

b. Makam Jujuk Tampo (Makam Laksamana Cheng Ho)

Makam Jujuk Tampo (Buyut Tampo), yang kuburannya terletak di Desa Pudakit, diyakini adalah kuburan Laksamana Cheng Ho yang hingga kini masih juga dicari-cari oleh para petualang Cina. Hal ini diungkapkan KH. Dr. M Dhiyauddin Quswandhi dalam bukunya yang membahas tentang Sejarah Agama dan Peradaban Islam di Pulau Bawean.

c. Makam Pangeran Rafi'uddin

Pangeran Rafi'uddin merupakan adik Raja Campa, makamnya terletak di Desa Komalasa, Sangkapura

d. Makam Putri Condowulan (Ibu Sunan Ampel)

Putri Condowulan, Ibunda Sunan Ampel, wafat di Bawean sebelum melanjutkan perjalanan ke Tuban dan di kubur di tempat pertama kali beliau menginjakkan kaki di Pulau Bawean, yaitu di Desa Komalasa.

e. Makam Waliyah Zainab

Sepengetahuan peneliti, makam Waliyah Zainab merupakan makam yang paling ramai dikunjungi. Banyak orang yang bikin *peniatan*, dan mengunjungi makam Waliyah Zainab. Orang-orang Bawean yang menetap di luar negeri, ketika pulang hampir selalu menyempatkan untuk mengunjungi makam beliau.

f. Makam Sayyid Maulana Umar Mas'ud

Umar Mas'ud dikenal sebagai penyebar Agama Islam di Pulau Bawean, makamnya terletak di dalam kompleks Masjid Jamik Sangkapura yang konon masjid tersebut didirikan oleh Umar Mas'ud. Secara administratif kubur ini termasuk ke dalam wilayah Desa Kotakusuma Kecamatan Sangkapura yang menempati lokasi di sisi barat alun-alun Kota Kecamatan Sangkapura.

g. Makam Purbonegoro

Komplek makam Pangeran Purbonegoro berada di desa Sawah Mulya Sangkapura. Persisinya berada di sekitar lereng gunung Malokok di utara alun-alun kota kecamatan. Makam ini adalah salah satu makam yang dianggap bersejarah terkait dengan penyiara agama Islam di Pulau Bawean. Pangeran Purbonegoro tercatat menjadi penguasa keenam yang menjalankan pemerintahan di Pulau Bawean dalam kurun waktu 27 tahun, yaitu dari tahun 1720 - 1747 Masehi dibawah pengawasan Kerajaan Islam Mataram.

h. Makam Tjokrokusumo

Terletak di Desa Nagasari Kecamatan Sangkapuran. Lokasinya mudah dijangkau, sekitar +-200 m dari alun-alun Kecamatan Sangkapura.

i. Makam Sunan Bonang

Pada dasarnya, makam Sunan Bonang berada di dua tempat, yaitu di Bawean dan Tuban. Sunan Bonang wafat di Pulau Bawean, pada saat itu jenazah akan dikuburkan di Bawean, akan tetapi murid-murid yang di Tuban menginginkan jenazah tersebut di kubur di Tuban. Lalu pada malam setelah kematiannya, sejumlah murid dari Tuban mengendap ke Bawean, dan "mencuri" jenazah Sang Sunan. Esoknya, dilakukanlah pemakaman. Anehnya, jenazah Sunan Bonang tetap ada, baik di Bonang maupun di Bawean. Karena itu, sampai sekarang, makam Sunan ada di dua tempat. Satu di Pulau Bawean, dan satunya lagi di sebelah barat Masjid Agung Tuban, Desa Kutareja, Tuban, dan dipercaya keduanya adalah asli.

Terkait dengan banyaknya makam orang-orang saleh di Pulau Bawean, maka pengembangan Pariwisata pulau Bawean tidak boleh lepas dari agama dan budaya Bawean yang islami. Hal ini sesuai dengan pendapat Camat Sangkapuran,

“Yang akan dikembangkan itu wisata religi dan bahari. Sebetulnya di masyarakat Bawean ada yang mengatakan pro ada yang mengatakan kontra. Pengembangan pariwisata harus disesuaikan, mayoritas agamanya islam, yah, wisatanya juga harus islami. Wisata religinya, seperti gunung Malokok, Kuburan Panjang, Jujuk Tampo, Bahari; pantai labuhan dll.

Kepala desa sudah saya ajak koordinasi, saya bilang, ‘Pak, masyarakat yang ada di dekat Selayar, tolong disiapkan terpal, tikar. Kalau ada masyarakat lokal berwisata, siapkan tikarnya tadi, paling tidak entah dapat makanannya. Kasih kaleng atau kotak di situ untuk nyumbang sekedarnya. Setelah itu dibersihkan, sehingga orang tertarik dengan wisata itu, indah juga bersih. Sediakan Jukung, bagi masyarakat yang mau melihat-lihat pulau Selayar, harganya jangan ditekan.’ Di kuburan panjang juga saya bilang seperti itu. Nanti kalau ada pihak ke-3 atau donatur itu adalah langkah selanjutnya.

Kalau sudah seperti itu, nanti dinas pariwisata akan melihat. Kalau kita pasif nggak ada gerakan, nggak melakukan kegiatan, yah sulit sekali.

Saya setuju sekali dengan dikembangkannya pariwisata. Nanti otomatis para wisatawan juga menyesuaikan, jangan sampai wisatawan berpakaian bertentangan dengan kita. Nanti ada Perda, ada Perdesnya. Akhirnya, wisatawan akan mengikuti. Pariwisata tidak bertentangan dengan adat istiadat.” Camat Sangkapura. Wawancara dilakukan tanggal 05 Mei 2012

Senada dengan Camat Sangkapura, Ketua NU Bawean, H. Mizan berpendapat,

“Berhubungan dengan pariwisata pada intinya kiai-kiai nggak ada masalah, dengan catatan, mungkin wisata alam, wisata dalam artian kerohanian dalam bentuk ziarah. Tapi perkiraannya ke depan menurut saya yang paling memungkinkan adalah wisata keturunan (Keterunan orang-orang Bawean yang menetap di luar Bawean, terutama di Singapura dan Malaysia). Wisata keturunan ini yang paling banyak dan paling memungkinkan diantaranya dari Malaysia, Singapura, dan yang lainnya. Itu nanti yang akan ramai di Bawean. Mungkin yang ditargetkan pemerintah wisata seperti itu, tapi kalau harus seperti di Bali, rata-rata kiai tidak setuju.

Sementara ini, yah, yang berjalan wisata keturunan, kayak sekarang ada 70 orang datang dari singapura. Walaupun tidak di rumahnya (beberapa orang Bawean yang tinggal di luar, sepengetahuan peneliti, ada yang sudah tidak memiliki sanak saudara di Bawean), tinggal di hotel, berziarah, pakaiannya sopan-sopan. Untuk sementara yang ramai seperti itu. Jadi rata-rata yang membantu perekonomian orang Bawean yah, orang-orang seperti itu, kan rata-rata orang Bawean punya keluarga di Malaysia atau di Singapura.

Tiap datang ke Bawean, andai kata pada bulan Juni nanti di Singapura dan Malaysia pada libur, nanti kan akan ramai. Dia itu sudah penduduk Singapura/Malaysia, tapi karena turunan Bawean datang ke Bawean untuk melihat saudara, ziarah, ke makam-makam leluhurnya. Harapan saya yah, seperti itu. Tapi kalau yang dari luar bukan menutup, tapi kemungkinan ada Perdanya. Saya nggak tahu Perdanya seperti apa, belum konkrit. Tapi sementara ini Pemkab Gresik yang saya tahu; Kuburan Panjang, Selayar, dan Labuhan itu di siapkan untuk di bangun oleh Pemkab, yang lainnya masih belum. Saya kira orang Bawean akan tertutup sekali kalau wisata itu seperti Bali, berjemur, buka-bukaan akan menolak.

Harapan dari tokoh-tokoh NU, tentu bukan seperti Bali lah, wisatanya. Saya kira wisata di Bawean masih bagus karena sampai saat ini, tiap tahun keturunan Bawean datang. Sedangkan turis asing yang lain, seperti dari Australia yang membawa kapal sendiri, yang memang masih tidak seberapa pakaianya masih sopan-sopan.

Kami beberapa kali diundang (NU, Muhammadiyah, dan MUI), diminta masukan terkait bentuk wisata apa yang dikembangkan di Bawean. Itu sudah lama sekali, tapi Perdana belum ada. Tapi kalau wisata hotel-hotel yang menjual minuman keras, itu jelas kiai-kiai menolak. Harapan kiai, kalau nanti wisata itu ada, ketika memasuki pelabuhan (wilayah Bawean) itu ada semacam pengumuman "Anda Memasuki Wilayah Bawean, Harap Berpakaian Sopan." Wawancara dilakukan tanggal 05 Mei 2012.

C. Aktor yang Berkepentingan dan Terlibat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean?

Dalam kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, terdapat banyak aktor yang terlibat dan berkepentingan. Sehingga prosesnya tidak semudah membalikkan telapak tangan. Banyak pihak yang terkait dan memiliki pendapat dan kewenangan yang berbeda-beda. Hal ini menimbulkan peluang terjadinya pertentangan antara masing-masing pihak.

Pengembangan pariwisata, tidak hanya melibatkan pihak dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif saja, tetapi juga kementerian dan dinas terkait yang lain. Karena Pariwisata mencakup berbagai hal; alam, budaya, dan manusia di dalamnya, utamanya Disbudparpora serta jajaran. Apalagi dalam hal ini pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, yang potensinya mulai dari Laut, Alam yang ada di daratan, wisata religinya, sampai budayanya.

Menurut Imran Rosyidi, S.Sos, Kepala UPTD Disbudparpora Pulau Bawean,

“Hubungan antar dinas terkait sangat erat. Karena dalam melaksanakan tupoksi, UPT pariwisata tidak bisa berjalan dengan baik tanpa adanya bantuan dan kerjasama dengan pihak terkait lainnya. Mengenai bentuk kerjasama sudah tercantum dengan jelas dalam UU. Misalnya saat mengembangkan sektor bahari (objek terumbu karang, pantai), pihak UPT membutuhkan kerjasama dengan pihak perikanan dan kelautan dan polisi air untuk mengetahui tentang terumbu karang atau batas territorial serta keamanan laut.” Wawancara di lakukan tanggal 30 Mei 2012.

Dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata, terdapat aktor-aktor yang berperan untuk meyakinkan pembangunan dan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Ada pun aktor-aktor tersebut, yaitu:

1. Pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan (Pihak Kabupaten melalui Bappeda)
2. Operator (Dinasbudparpora)
3. Konsumen/Penikmat wisata (Turis)

Pendapat turis Australia yang pernah mengunjungi Pulau Bawean,

“Kedatangan Jhon Gayton bersama temannya bernama Donyy Zondervan pada tahun 2010 di Pulau Bawean adalah pertama kali. Mengetahui Pulau Bawean melalui peta dan melalui internet. Selama satu minggu di Pulau Bawean, setiap hari mereka berjalan-jalan, menurutnya hanya sebagian tempat yang dikunjunginya, sementara masih banyak yang belum . Jhon Gayton mengeluhkan kondisi jalan lingkaran Pulau Bawean yang rusak berat. “Jalan-jalannya bergelombang besar, tetapi pemandangannya sangat indah, termasuk penduduknya ramah-ramah.”

“Rencananya tahun depan, Jhon Gayton bersama isteri dan anak-anaknya akan berkunjung kembali ke Pulau Bawean, semua obyek wisata akan dikunjungi dalam waktu yang lebih lama. Menurut Jhon Gayton, Pulau Bali memang menyenangkan sebab wilayah turis, tapi secara pribadi tidak suka keramaian seperti *club*. ‘Salah satu hal menarik di Pulau Bawean, yaitu tidak mungkin membeli minuman keras di sini sebab tidak ada yang menjualnya. Peminum akan mabuk, dampaknya melakukan hal-hal konyol dan bodoh, termasuk tidak akan menghargai orang lain,’ujarnya. ‘Lebih baik menjaga Pulau Bawean seperti adanya saat ini. Di Pulau Bawean tidak ada *club* atau tempat hiburan lainnya, bila ingin mencari hiburan silahkan ketempat wisata lainnya. Sebab turis ada spesifikasinya, yaitu ada suka hiburan dan suka ketenangan seperti di Pulau Bawean. Kalau Pulau Bawean dijadikan sebagai tempat tujuan wisata seperti di Pulau Bali, dampaknya orang lokal akan terdesak, seperti narkoba dan hal-hal negatif yang lain akan mudah masuk’. Kesan Jhon Gayton tentang Pulau Bawean, yaitu orang-orangnya sangat ramah. ‘Membuat saya, seperti di rumah sendiri dan sangat menyenangkan tinggal di Pulau Bawean’. Di kutip dari (mediabawean.net).

4. Masyarakat (Masyarakat Pulau Bawean yang akan bersinggungan langsung dengan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean)

Ada pun tanggapan-tanggapan tokoh-tokoh Bawean dan masyarakat terkait kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean sebagai berikut:

a. Tokoh Masyarakat

1. Camat Tambak

“Dalam proses ke depannya memang Pulau Bawean akan dijadikan pulau wisata. Sudah ada penelitian dan survei yang dilakukan oleh Bappeda dan Dinas Pariwisata. InsyaAllah habis ini akan dibangun infrastruktur, apalagi lapter segera beroperasi sehingga otomatis Pulau Bawean akan lebih baik ke depannya, akan lebih baik dari yang dulu. Karena kepulauan terkait masalah pariwisata, belum terjamah pembangunan, maka harapannya Pulau Bawean akan menjadi pulau wisata yang lebih baik. Apalagi nantinya ada lapter walau hanya perintis, nanti secara otomatis Bawean akan terkenal menjadi ikon Kabupaten Gresik, bahkan ikon Jawa Timur, menjadi Bali-nya Jawa Timur.

Tempat wisata di Bawean indah-indah, dan lebih indah dari yang lain. Telaga, pantai, pasir putihnya sampai detik ini belum terkelola dengan baik, seandainya dikelola oleh pemerintah, yakin tidak kalah dengan tempat pariwisata yang lain. Pemda sekarang sangat perhatian terkait Pulau Bawean, kita sebagai masyarakat Pulau Bawean harus berbangga Pulau Bawean akan dijadikan Pulau wisata,” Suropadi, S.Pd, MM. Wawancara dilakukan pada tanggal 27 April 2012.

3. Pengelola Rusa dan Ketua LSM Lembah

“Pemerintah Gresik berdasarkan hasil rapat koordinasi antar LSM, Balai Besar KSDA dan beberapa kepala dinas terkait se Kabupaten Gresik yang diundang pada bulan Februari yang lalu di hotel Utami, Juanda oleh Pemerintah Provinsi, membahas tentang perencanaan Bawean menjadi pulau wisata ke depan. Agendanya jangka panjang, 10 tahun ke depan. *Pertama*, kita akan membenahi masalah potensi pendukung, jadi potensi yang ada tetap kita jaga. Contohnya pendukung pariwisata, adanya hutan lindung yang bagus termasuk pantai yang tidak tercemari oleh kegiatan-kegiatan masyarakat yang merusak lingkungan. Memang dari potensi itu banyak sekali. Bawean punya beberapa potensi terutama alamnya, daratnya punya hutan lindung yang bagus dan ditunjang satwa endemik, rusa bawean, binatang langka yang cuma ada di Bawean. Dan itu harusnya menjadi perhatian Indonesia bahkan dunia karena tidak ada jenis yang sama di dunia, hanya ada di Pulau Bawean, seperti halnya Komodo, hanya ada di Pulau

Komodo. *Kedua*, potensi baharinya dengan pantai yang bagus itu sangat mendukung sekali untuk wisata bahari.

Ketiga, Religinya. Bawean banyak menyimpan sejarah dari mulai manusia purba, yang konon menurut cerita dari penulisan *honocoroko* itu tertulis dari pulau Bawean itu dibuktikan dengan makam panjang. Dengan adanya Makam Panjang kemudian dari sejarah masuknya Islam ke Indonesia, diprediksi sebelum masuk Jawa terlebih dahulu masuk di Pulau Bawean. Ini potensi yang harus dilestarikan (hal ini juga dijelaskan dalam buku “Sejarah Agama dan Peradaban Islam di Pulau Bawean,” karangan KH. Dr. M. Dhiyauddin Q).

Jadi, ini sudah ada perencanaan jangka panjang, yang mungkin nanti ada kerjasama antara Pemda Gresik dengan Provinsi, juga dengan Kementerian terkait. Masalah implementasi (pelaksanaan) menunggu nanti dari perencanaan, dari perencanaan apakah kita betul-betul komitmen pada perencanaan itu.

Pada waktu itu, saya sudah memberi masukan kepada Pemda, untuk penangkaran rusa supaya dijadikan BUMD saja, karena pembangunan sarana-prasarannya bisa dipercepat oleh Pemda, tapi kalau dilaksanakan oleh individu mungkin akan terlambat. Pada hal Pemerintah Gresik pada tahun 2013 Lapter sudah harus beroperasi. Dengan adanya lapter yang dioperasikan otomatis untuk menarik wisata harus ada objek wisata yang terkelola. Sementara ini yang dikelola dengan baik yah, sepengetahuan saya, yah, penangkaran rusa yang selanjutnya Penangkaran rusa sudah banyak dikenal oleh media, TvOne, MetroTV TVRI itu sudah banyak meliput dan sering ditayangkan.”

4. Tokoh Agama

Abdul Malik, Ketua Muhammadiyah Bawean

“Saya selalu aktif membahas masalah pariwisata, mayoritas menerima. Yang perlu adalah membentengi diri sendiri. Di mana-mana pariwisata hanya ada dua, tradisional dan profesional. Kalau Pulau Bawean, itu tidak keberatan asal secara budaya Islami. Selain nantinya ada Perda, juga harus ada Perdes karena tanpa aturan yang pasti (resmi) tidak bisa, keduanya harus ada. Saya khawatir, yang melanggar orang Bawean sendiri, karena warga asing biasanya taat aturan.” Wawancara dilakukan pada tanggal 27 April 2012.

5. M. Nasir Abrari, Pelaku seni dan Ketua Bagian Pelestarian, Bahasa, Adat, dan Budaya KTB (Kerukunan Toghellen Bawaen)

“Kalau tidak salah wartawan senior Kompas Advent Subangun pernah berpendapat, Kalimantan+Sumatera+Jawa+Madura= Bawaen. Mangkanya kalau kita telusuri kesenian asli Bawaen itu seperti apa? Sulit juga, ternyata ada kemiripan-kemiripan dengan ditempat lain. Thungkan, ditempat lain ada, Ghibul di tempat lain ada Macopet, yang belum saya temukan itu Mandiling. Di Bawaen itu, janganakan berbeda kecamatan, berbeda desa saja dialektanya berbeda. Desa Kepuh dengan Desa Daun berbeda, apalagi Desa Diponggo.

Sejauh ini, karena keadaan situasi dan kondisi Bawaen sepertinya untuk pariwisata belum ditunjang oleh infrastruktur termasuk kesiapan penduduknya. Beberapa waktu yang lalu saya diundang oleh mahasiswa-mahasiswa di Bawaen, yang mengadakan pertemuan di daerah Perikanan. Dr. KH Dhiyauddin berpendapat tidak setuju Bawaen dijadikan tempat wisata, mengingat di Bawaen ada 99 puncak bukit (asmaul husna) dan makam-makam para wali, dsb. Ketika giliran saya, saya bilang bahwa bukan kapasitas kita mengatakan setuju tidak setuju Bawaen menjadi tempat wisata, dari dulu Bawaen sudah wisata, saya lahir dari wisata. Nenek saya dari Sidayu, Kakek saya dari Bugis dan keturunan Yaman, kira-kira kalau bukan karena daya tariknya untuk apa datang ke Bawaen. Waktu saya ke Singapura dan waktu pertama kali main drama di sana, etnies Bawaen yang ada di Singapura sudah 254.000. Waktu kami berbincang-bincang di hotel ternyata orang Bawaen ada yang menjadi imam besar di Vietnam, ada yang Jadi Jendral di Inggris Harun Dhaani Orang Ponggo Menteri dalam negeri atau deputinya dalam negerinya Singapura saya lupa, banyak sekali orang Bawaen yang sukses termasuk bintang-bintang filmnya, istrinya P. Ramlee (Legenda lawak Malaysia yang lagunya dinyanyikan ulang oleh Ahmad Dhani, "Madu Tiga") orang Bawaen, Haji Sattar (Ketua Persatuan Bawaen Malaysia) juga seorang aktor di Malaysia dan Main film dengan P. Ramlee. Beliau pernah main drama dengan saya di Singapura.

Jadi di Singapura saja orang Bawaen segitu banyaknya, kalau di Bawaen kan tidak lepas dari 60.000-70.000 dari dulu yang datang dan pergi tak pernah lepas dari angka itu. Jadi orang Bawaen sudah seperti itu, kan sebetulnya ratusan orang datang ke Bawaen tapi karena kulitnya sama dengan kita tidak disebut turis padahal mereka bukan warga negara Indonesia, warga negara Malaysia, Singapura, Australia. Artinya, Bawaen itu mau tidak mau harus wisata. Karena pendarangannya banyak. Coba anda ke pelabuhan pasti tiap harinya selalu ada turis yang datang, belum lagi yang di pantai Labuhan sekitar bulan Oktober-November yang datang menggunakan

yacht sendiri sekitar dua orang itu puluhan. Tapi kita di sini, terus terang saja orang Bawean kan malas karena tidak perlu biaya, beda dengan di Bali yang digarap sedemikian rupa secara profesional, kalau kita seperti tidak butuh uang karena hampir setiap rumah kita, entah bapak kita, ibu kita, adik kita, entah saudara kita, pasti ada yang di luar negeri, sehingga walaupun anda duduk-duduk besok sudah ada kiriman. Iya, kan?! Karena kita gampang memperoleh uang, kita tidak rajin. Lihar orang Madura rajin-rajin karena tanahnya tandus, Jepang juga. Kita apa, seperti peribahasa “tongkat dan kayu jadi tanaman,” jadi kita malas-malas.

Jadi, saya diskusi dengan beliau kita tidak bisa menolak Bawean menjadi daerah wisata karena sekarang saja sudah jadi wisata. Mari kita kemas wisata macam apa yang akan dikembangkan? memang ada yang berpendapat wisata itu S3; *sun, sand, sex*. Kalau ke Bawean mencari *sex* untuk apa? Ga usah di Bawean, di Surabaya, di Malang kan banyak. Jangan kita pikirkan masalah asusila dulu, yah memang ada dampaknya, tapi positifnya lebih besar.” Wawancara dilakukan pada tanggal 25 Mei 2012.

6. Pak Badruddin Sekertaris KTB (Kerukunan Toghellen Bawean) dan Rektor Unsuri

“Masalah wisata, pemerintah itu cuma NATO (*talk only no action*) tidak ada kegiatan, bicara terus, padahal potensinya luar biasa. Menurut penelitian mahasiswa Petra, ada beberapa titik di sini yang sangat mengagumkan, termasuk di Labuhan dll. Pemerintah kita, dari bupati yang dulu-dulu sampai sekarang cuma ngomong saja, bahkan semakin hancur, jangankan mengembangkan, mempertahankan saja tidak bisa, apalagi merawat. Artinya apa? Dari segi potensi, SDA, Sumber daya wisata menjanjikan hanya saja dibiarkan begitu saja. Dari segi SDM juga masih jauh dari harapan, kadang-kadang memalukan. Seperti ketika turun dari kapal, kuli-kuli itu ngomong yang tidak pantas, tentunya kan bercanda tapi kan tidak elok. Belum lagi masalah *guide* dll. SDM-nya masih jauh dari harapan, tapi kalau orang Bawean asli, warga negara luar ke sini itu dapat memaklumi dan senang keramah tamahan keluarga, orang-orang kampung, malah mereka senang.

Tetapi kalau SDM yang profesional masih jauh dari harapan, maksud saya SDM yang profesional, mereka datang ada yang menawarkan umpamanya seperti *ecotourism*, menawarkan sepeda pancal untuk naik gunung, atau perkemahan dls. Kalau kita lihat daerah Kecamatan Tambak lewat dalam itu luar biasa pemandangannya, tapi itu tidak ditangkap, atau barangkali *home stay* itu luar biasa. Umpamanya di Tenggen atau di mana di buat *home stay*

sambil disediakan ubi kayu, mencabut sendiri, memasak sendiri, setelah itu menanam lagi, nanti kalau sudah tumbuh datang lagi, itu bagus. Nah, hal-hal seperti itu tidak ditangkap oleh orang Bawean, karena masalah SDM. Kita itu, tidak usah terlalu ambisius, hormati saja orang seperti Pak Arfai (pengelola Pasir Putih dan Hutan Mangrove) yang mendapat kalpataru, dia malah dimusuhi oleh camat dan komplotannya.

Kalau masalah transportasi sudah lumayan (kapal express dan pembangunan Lapter), tapi kan perlu diperbaiki lagi, kemudian objek wisata perlu dibenahi, di Danau Kastoba pernah ada pembangunan WC, kamar mandi, setelah itu tidak ada perawatan dan rusak. Kemudian Air panas juga seperti itu. Jadi cuma bisa membangun, tidak bisa merawat. SDM-nya di bawah standard. Walaupun sudah ada UPT di Pulau Bawean, saya pikir UPTD tidak tahu apa yang harus di perbuat, ketidaktahuan itu bisa tiga kemungkinan. *Pertama*, karena tidak tahu atau tidak punya kompetensi. *Kedua*, tidak adanya anggaran. *Ketiga*, Memang tidak jelas judul tugasnya secara rinci dan detail.

Kemudian pertahankan budaya yang sudah ada, umpamanya *thurung*, *Roncengan*, dan Rumah-rumah kuno itu dipertahankan, termasuk juga kesenian, *Korcak*, *Sambe*, dan *Mandiling*. Memang Bawean itu unik, dari segi bahasa dekat ke Madura, dari segi administratif masuk Kabupaten Gresik, sedangkan dari segi budaya kita lebih dekat ke Melayu. Kalau terkait dampak negatifnya, adalah masalah moral, khawatir juga akan mengikis budaya-budaya di sini. Saya kira ketakutan-ketakutan itu terlalu berlebihan, seperti di Bali, memang ada yang mengatakan di Bali itu rusak, tapi justru dari segi budaya bisa dipertahankan. Nah, tugas kita saat ini bagaimana memagari anak-anak kita, tapi saya kira pariwisata itu merupakan keniscayaan. Maksud saya begini, lebih banyak orang Bawean yang tahu Singapura dari pada orang Jawa tahu Singapura artinya kita tidak kaget dengan wisata seperti itu, tentu nanti ada aturan-aturan, tidak ada yang perlu dikhawatirkan saya kira.” Wawancara dilakukan pada tanggal 27 Mei 2012.

b. Tanggapan Masyarakat Umum

Iddin, Mahasiswa Asal Bawean, Kuliah di Jogja.

“Bawean memang punya potensi untuk menjadi pulau wisata, dan obsesi itu tentu akan mengakibatkan perubahan sosial, lebih-lebih setelah Bawean memasuki era modernisasi, perubahan sosial pada masyarakat Bawean tentu tidak saja akan berlangsung sangat cepat, tetapi juga berdimensi sangat luas,

yakni menyangkut berbagai bidang kehidupan yang berkaitan satu sama lain. Sehingga di satu sisi akan berdampak positif bagi kemajuan masyarakat Bawean dan sekaligus menimbulkan masalah sosial, budaya, termasuk lahirnya penyakit-penyakit masyarakat.

Nah, perubahan sosial inilah yang harus kita waspadai terlebih dahulu sebelum Bawean menjadi pulau pariwisata. Apakah masyarakat Bawean sudah siap dengan hal itu semua? Itulah pernyataan mendasarnya. Jangan-jangan setelah menjadi pulau wisata masyarakat Bawean justru malah terasing di Tanah sendiri. Akhirnya, Banyak lahan-lahan pertanian milik petani berubah fungsi menjadi *resort* wisata.

Sejauh ini pemerintah/rakyat Bawean hanya sibuk menyiapkan transportasi pariwisata saja, seperti halnya pesawat terbang, atau pun jalan lingkar Bawean yang tidak berkualitas itu. Sedangkan tempat-tempat wisatanya sendiri masih banyak yang belum layak disebut sebagai tempat pariwisata karena belum ada manajemen yang jelas. Namun, terlepas dari itu semua, dan yang terpenting bagi saya adalah bagaimana mental masyarakat Bawean itu dipersiapkan terlebih dahulu sebelum menjadi pulau pariwisata. Misalnya, dengan membuat suatu gerakan kultural. Karena gerakan kultural ini sangat penting untuk keberlangsungan hidup masyarakat dan kebudayaan Bawean, agar nantinya kalau misalnya jadi tempat pariwisata identitas kebaweanan tetap dipertahankan dan masyarakat Bawean bisa hidup nyaman di tanah sendiri.

Saran saya adalah bagaimana masyarakat Bawean sejak dini sudah membuat suatu gerakan kultural untuk mempertahankan identitas. Coba saja kita lihat Bali, di sana masih sanggup untuk mempertahankan identitasnya, karena di sana ada suatu gerakan kultural yang dibangun untuk mempertahankan dari arus globalisasi, yaitu Gerakan Kultural Ajeg Bali . Gerakan identitas seperti Ajeg Bali tersebut tidak saja penting, tetapi juga merupakan sesuatu yang mendesak; keharusan bagi keberlangsungan hidup masyarakat dan kebudayaan Bawean. Mari kita lebih mengaca kepada Bali, baik itu sisi buruknya dan sisi baiknya.

Pemerintah seharusnya membuat tim tersendiri untuk proses perkembangan menjadi pulau Wisata. Tim tersendiri tersebut terdiri dari tokoh-tokoh Bawean dan juga dari pihak pemerintah karena dengan begitu semua aspirasi rakyat Bawean yang terkait dengan pulau pariwisata ini akan tertampung dengan mudah. Dan jika nantiya terjadi kebijakan yang tidak

sesuai dengan hati nurani rakyat Bawean secara keseluruhan. Maka tim itu lah yang kita datang untuk mendiskusikannya.

Memang, untuk menjadi pulau pariwisata ini banyak dimensi kehidupan yang harus pemerintah perhatikan. Tidak hanya pihak investor luar saja yang kadang-kadang justru membuat boomerang kepada rakyat Bawean. Dimensi ekonomi kerakyatan dan kebudayaan Bawean juga harus diperhatikan oleh Tim yang dibentuk pemerintah. Jadi, intinya adalah pulau Pariwisata Bawean yang ditangani secara serius dan khusus karena ini menyangkut masa depan Bawean.”

2. Abdul Ghofur

“Kesadaran masyarakat terhadap pengembangan pariwisata sangat kecil sekali, jadi kemungkinan untuk memajukan pariwisata Bawean sangat kecil sekali, karena pengembangan pariwisata Bawean perlu andil masyarakat juga, apalagi sekarang infrastruktur yang sangat jauh di bawah standard. Perkembangannya sejauh ini hanya masih dalam lingkup wacana dan masih sulit terwujud walaupun katanya wisata Bawean bagus-bagus. Saran saya seharusnya para aparatur pemerintah dan elemen masyarakat yang terkait dengan wisata bersatu padu membangkitkan gairah membangun wisata pada masyarakat, dari kesadaran itulah nanti masyarakat akan tergerak untuk mengelola wisata yang ada untuk menjadi *income* bagi masyarakat Bawean.”

5. Legislatif sebagai pengawas

Pendapat M. Nasir Kholil, Anggota Komis B bagian Pariwisata Kab. Gresik,

“Terkait pariwisata di Pulau Bawean sangat mendukung, saya mengusulkan Pulau Bawean seolah-olah Bali ketiga setelah Lombok. Pulau Bawean juga punya Pulau Gili, cuma faktor budaya yang kurang mendukung, di NTT jalan-jalan lebar, masyarakat masih mau membenahi sendiri, di Pulau Bawean jalan-jalan rusak, kanan kiri agak kotor.

Terkait kendala; Infrastruktur penting, kesadaran masyarakat lebih penting. Kalau kecintaan masyarakat kepada pulaunya tinggi, masyarakat banyak yang keluar kalau mereka sudah sukses enggan membangun daerahnya. Solusinya, tidak bisa sepihak harus kerjasama. Pemerintah dan masyarakat

harus terlibat dalam masalah ini. Sosialisai penting, komponen masyarakat harus terlibat, harus berfikir ke arah itu. Terkait pengawasan, belum sampai membuat langkah terkait ke depannya, yang dilakukan komisi B saat ini adalah pembuatan Perda khusus tentang penyelenggaraan pariwisata dan direncanakan akan rampung pada pertengahan tahun ini. Dan nantinya akan dibentuk pengawasan lewat Perda itu nantinya. Yang baru selesai di bahas DPRD terkait pembangunan di Pulau Bawean adalah pembangunan jalan. Tahun 2012 ini dialokasikan sebesar Rp 12 M, tahun sebelumnya cuma Rp 8 M. Wawancara dilakukan pada tanggal 31 Mei 2012.

d. Kesiapan Dinas Pariwisata Kabupaten Gresik dalam Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Dalam rangka pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, Pemerintah Kabupaten Gresik telah membuat beberapa kebijakan, diantaranya: Pembangunan Lapangan terbang yang rencananya akan rampung pada tahun 2013 dan pembangunan jalan lingkar bawean, yang tahun 2012 dialokasikan sebesar Rp 12 M. Sementara itu, UPTD Disbudparpora, yang ada di Pulau Bawean juga telah mengajukan usulan program pembangunan untuk tahun 2012 ini di beberapa kawasan, dan telah disetujui oleh Disbudparpora. Ada pun program pembangunan itu adalah: Pembuatan sarana tempat wisata Pantai Selayar, pembuatan sarana tempat wisata kuburan panjang, pembuatan sarana wisata tempat wisata air terjun Kuduk-kuduk, pembuatan sarana tempat wisata Danau Kastoba, dan Pembuatan sarana wisata tempat Pantai Labuhan.

Dalam implementasi kebijakan pengembangan maupun pembangunan daerah pariwisata di perlukan kesiapan para *stakeholder*, dalam hal ini tentunya Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga (Disbudparpora), Kabupaten Gresik. Terkait dengan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, pihak Disbudparpora, melakukan komunikasi dengan Bappeda, dan pihak-pihak terkait yang lainnya.

Disbudparpora Kabupaten Gresik menyatakan kesiapannya dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Terkait dengan program-program pengembangannya nantinya tidak akan jauh dari buku hasil pemetaan yang dilakukan Bappeda Kabupaten Gresik yang bekerjasama dengan pihak akademisi universitas. Pemerintah Kabupaten Gresik tahun 2011 melalui Bappeda

bekerjasama dengan akademisi melakukan pemetaan pariwisata di Pulau Bawean dan tempat wisata lain di wilayah Kabupaten Gresik, terkait prospek pengembangannya ke depan.

Pejabat dilingkungan Disbudparpora juga menyatakan kesiapan untuk mengimplemntasikan kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. “Kami telah melakukan koordinasi dan siap semua, tergantung dari dewan dan anggarannya nanti,” Safari, S.Sos. Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

Sedangkan program-program yang akan dikembangkan nanti menunggu *master plan*, dan nantinya program-program tersebut akan jelas pada *master plan*.

“Tahun 2013 akan menyusun perencanaan berupa master plan oleh Bappeda, dalam arti belum punya buku, yang ada sudah kadaluarsa, kemudian Rencana Induk Pembangunan Pariwisata, 2014 Rencana Detail Pembangunan Pariwisata atau RDTRK-nya, setelah itu aksi ke tempat-tempat pariwisatanya, 2015 harus sudah ada fisik bangunan,” Safari, S.Sos., Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Impelemntasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

a. Faktor Pendukung Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Dukungan masyarakat diperlukan untuk menyukkseskan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean patut diapresiasi. Pengembangan pariwisata di Pulau Bawean merupakan satu langkah maju yang membutuhkan dukungan semua pihak. Dan yang akan menikmati hasil pengembangan adalah masyarakat Pulau Bawean sendiri. Oleh karena itu, diperlukan sikap bijaksana dari pihak-pihak terkait agar pengembangan pariwisata bisa memajukan Pulau Bawean. Kita juga berharap, dengan dikembangkannya pariwisata, maka aksesibilitas ke Pulau Bawean semakin lancar dan ekonomi masyarakat menjadi terangkat, tidak lagi terlalu mengandalkan kiriman keluarga dari Malaysia. Selain itu, dengan pariwisata yang berkembang, masyarakat Pulau Bawean yang lebih banyak berdomisili di luar negeri – menjadi warga negara di sana – bisa pulang untuk mengunjungi pulau tercinta. Orang Bawean yang tinggal di luar bisa dijadikan target utama, terkait juga dengan banyaknya orang Bawean di luar negeri yang bisa menjadi sukarelawan untuk mengajak rekan-rekannya berkunjung ke Bawean kalau wisata sudah terbangun dan berkembang. Karena peneliti sering menyaksikan orang Bawean membawa rekan kerja maupun atasannya untuk berkunjung ke Bawean.

Kalau pariwisata Bawean terbangun maka mereka bisa menceritakan ke kolega maupun sanak saudaranya untuk berkunjung ke Bawean. Waktu itu ada kolega seorang pengusaha asal Bawean yang cukup sukses di Malaysia, mengajak rekan kerjanya ke Bawean dan terpaksa harus pulang dengan menyewa perahu nelayan untuk pulang ke Gresik karena kapal penyebrangan tak bisa berangkat. Diperkirakan jumlah keturunan Bawean di Singapura saja sekitar 245.000 orang, apalagi yang ada di Malaysia. Selama ini, menurut pengamatan peneliti, orang Bawean yang sudah menjadi warga negara asing malas pulang alasannya dikarenakan; aksesibilitas ke Pulau Bawean sulit, tiket pesawat mereka hangus, dan menunggu terlalu lama di Gresik karena permasalahan kapal pengangkut penumpang.

Ada pun saran orang Bawean yang tinggal di luar negeri supaya orang Bawean yang tinggal di luar mau pulang mengunjungi Pulau Bawean adalah sebagai berikut:

“Sistem pengangkutan yang lebih sistematis, memuaskan dan selesai (nyaman), supaya mereka yang ingin berkunjung ke Bawean tidak perlu menunggu lama di Jawa, dan begitulah sebaliknya apabila mereka ingin keluar dari Pulau Bawean. Perbaiki sistem telekomunikasi di Bawean agar sinyalnya sentiasa ada di setiap desa.” Zaky Zulfakur, orang Bawean yang lahir dan besar di Malaysia. Ia beberapa kali mengunjungi Bawean dan tempat-tempat lain di Indonesia. Wawancara dilakukan Senin, 04 Juni 2012 via *online*.

Sedangkan Zaitun Zainuddin, orang Bawean yang juga besar dan tinggal di Malaysia mengungkapkan, “Sistem pengangkutan, kan bagus jika langsung saja ke Pulau Bawean, tak perlu transfer-transfer gitu, banyak masa terbuang.” Wawancara dilakukan Senin, 04 Juni 2012 via *online*.

Faktor pendukung implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean yang lain adalah kesiapan dari Disbudparpora, dan mereka menyatakan kesiapannya. Selain itu, di harapkan seluruh komponen masyarakat Bawean ikut terlibat dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Sehingga nantinya masalah yang ada bisa dicari penyelesaiannya secara bersama-sama.

Selain kesiapan Disbudparpora, diperlukan juga Perda khusus tentang Pariwisata untuk melihat bagaimanakah arah implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Perda khusus pariwisata di perkirakan akan rampung pertengahan tahun 2012 dan setelah itu akan dibentuk badan anggaran. Seberapa besar dana yang akan dialokasikan untuk pengembangan pariwisata di Pulau Bawean bisa dilihat di sana nantinya.

Selain Perda khusus pengembangan pariwisata, di perlukan juga dana untuk mengembangkan pariwisata di Pulau Bawean, sampai saat ini, dananya masih dari APBD, dan masih menunggu Perda Pariwisata serta rencana detail pengembangan pariwisata untuk nantinya ditawarkan kepada pihak investor. Semoga saja nantinya, orang-orang Bawean yang sukses di luar negeri mau pulang untuk membangun pulaunya.

b. Faktor Penghambat Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi kelancaran pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean. Hambatan-hambatan yang muncul disebabkan oleh beberapa hal, seperti:

1. Budaya Masyarakat

Masyarakat Bawean banyak yang mangadu nasib ke luar negeri. Dari pada yang tinggal di Pulau Bawean sendiri lebih banyak yang tinggal di luar negeri bahkan jadi warga negara luar. Penduduk yang menetap di Pulau Bawean, keluar masuk pulau Bawean hampir selalu berkisar antara 60.000-70.000, sedangkan yang tinggal di Singapura berkisar 250.000 orang (hasil wawancara dengan Pak Baruddin, tokoh masyarakat yang sering berhubungan dengan ketua Perhimpunan Bawean Singapura, belum lagi di Australia apa lagi di Malaysia. Dari informasi yang diketahui peneliti serta dari berbagai informasi yang ada, di Malaysia lah orang Bawean paling banyak berada.

Di Malaysia banyak terdapat kampung-kampung Boyan (Bawean) yang penghuninya orang-orang Bawean. Mereka tinggal di sana sejak puluhan tahun yang lalu, sudah beberapa generasi. Waktu peneliti mengunjungi negeri Jiran, tidak sulit menemukan orang Bawean (Boyan) di sana, terutama di daerah Gombak, Selangor maupun di Sungai Buloh. Kalau orang Bawean semakin banyak yang memilih tinggal luar, siapa yang akan membangun Bawean? Memang merantau untuk mencari penghidupan yang layak itu hak setiap orang, tapi kampung halaman juga diingat. Memang kita tidak bisa menyalahkan orang Bawean yang tidak pulang-pulang ke Bawean dalam waktu yang lama, sampai puluhan tahun, sampai dia merasa apalagi yang mau dipulangi di Pulau Bawean, semua keluarga ada di Malaysia. Mereka juga kecewa dengan akses dari dan ke Pulau Bawean. Mereka dapat cuti (libur) sekitar satu bulan, tetapi karena kendala aksesibilitas mereka harus menunggu berhari-hari di daratan Gresik. Dan uang yang mau mereka bagi-bagikan ke sanak saudara terpaksa di pakai untuk biaya penginapan dan makan di Gresik, hal itu membuat mereka enggan untuk sering-sering pulang ke Indonesai (Bawean).

2. Aksesibilitas

Saat ini, aksesibilitas ke Pulau Bawean masih sangat sulit. Hanya dilayani kapal penumpang tiga kali seminggu. Selain itu, ongkos kapal penyebrangan ke Pulau Bawean tergolong mahal ekonomi Rp100.000, eksekutif Rp 125.000, dan VIP Rp 135.000,00 belum lagi calo yang bermain. Tak jarang orang Bawean yang dari luar terpaksa merogoh kocek lebih dalam sampai Rp 500.000 karena ia harus pulang balik cepat ke luar negeri. Ongkos kapal itu tergolong sangat mahal dengan jarak 81 mil, dibandingkan ke Pulau Masalembu yang jarak hampir 2 kali lipat hanya sekitar Rp 50.000. Bahkan harian Kompas pernah menulisnya sebagai ongkos penyebrangan termahal di dunia, waktu itu sekitar tahun 2005 atau 2006, dan eksekutif kapasitasnya paling besar dengan harga Rp 135.000,00. Dengan ongkos kapal yang cukup mahal, dibandingkan ke tempat lain membuat orang-orang luar yang bukan keturunan Bawean enggan ke Pulau Bawean. Banyak teman-teman peneliti dari waktu SMA-Kuliah ingin ikut ke Bawean, dan waktu tahu ongkosnya mendadak membatalkan dan mengatakan mending ke tempat lain.

Selain aksesibilitas dari dan ke Pulau Bawean, akses jalan di Bawean juga banyak yang rusak. Tetapi sekarang sudah mulai di perbaiki. Jalan lingkaran Kabupaten yang mengelilingi Pulau Bawean tersebut beberapa bagian telah di *paving*. Dan anggaran untuk tahun 2012 ini sekitar Rp 12 Miliar (sumber: Anggota DPR komis B). Selain itu, akses menuju tempat-tempat wisata masih sangat sulit. Banyak jalan yang rusak parah, terkadang kita harus berjalan melewati jalan setapak bermeter-meter menuju lokasi.

3. Anggaran

Sampai saat ini, belum diketahui anggaran yang akan dialokasikan untuk pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Karena masih menunggu Perda yang akan rampung bulan Juni dan baru nanti akan dibentuk Badan Anggaran.

4. Keseriusan Semua Pihak

Untuk menyukseskan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean di perlukan keseriusan semua pihak. Jika pihak-pihak terkait tidak serius, maka rencana itu tinggal rencana, program yang cuma ada di atas kertas, tapi dilapangan tak teralisasi, walaupun terealisasi hasilnya tidak seperti yang direncanakan yang ada dalam *blue print*. Oleh karena itu, kekurangseriusan pihak-pihak terkait bisa menjadi kendala suksesnya suatu implementasi kebijakan.

5. Status Objek Wisata

Salah satunya juga yang akan menjadi kendala dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, adalah status objek yang akan dikembangkan tersebut. Seperti diketahui Penangkaran Rusa, merupakan milik Pribadi Pak Sudirman. Dan Danau Kastoba berstatus cagar alam. Untuk mengatasi hambatan tersebut, Pihak Kabupaten sudah melakukan komunikasi baik dengan Pak Sudirman maupun pihak KSDA.

“Kami sudah berkomunikasi dengan KSDA (Konservasi Sumber Daya Alam). Dan pihak KSDA juga menunggu ijin dari Kementerian Pertanian dan Kehutanan, dan nantinya akan dibangun pagar pembatas. Dan nantinya akan bekerjasama untuk pengawasannya,” Ahmad Saleh, S.Pd., selaku Kasi Daya Tarik Wisata, Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal, 31 Mei 2012.

Sedangkan terkait dengan kepemilikan Penangkaran Rusa oleh Pak Sudirman,

“Beliau sangat antusias dengan akan dikembangkannya Penangkaran Rusa, dan siap bekerjasama dengan Pemda terkait pengembangannya. Akan ada *MoU* nanti yang akan membahas berapa persen kepemilikan, dan ia sudah sepakat,” Safari, S.Sos., Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan pada tanggal 31 Mei 2012.

C. Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Sesuai Perda No. 8 Tahun 2011 tentang RTRW 2010-2030

a. Gambaran Obyektif Kebijakan Pembangunan Pariwisata di Pulau Bawean dalam Dokumen RTRW 2010-2030

Walaupun memiliki berbagai obyek pariwisata, pariwisata di Pulau Bawean tidak begitu berkembang. Objek-objek pariwisata di Pulau Bawean hanya di datangi segelintir orang. Hanya pada hari-hari tertentu objek pariwisata tersebut di ramai di datangi pengunjung, yaitu pada hari libur hari raya. Ada beberapa hal yang membuat pariwisata di Pulau Bawean tidak begitu berkembang selama ini, salah satunya kurangnya perhatian dari pemerintah. Bagaimana orang luar mau berkunjung ke Pulau Bawean, kalau akses menuju Pulau Bawean termasuk sangat susah dicapai. Saat ini, penghubung Pulau Bawean dengan daratan Jawa (Kabupaten Gresik), hanya dilayani oleh satu kapal penyeberangan, Express Bahari 1c, ke Bawean hanya 3 kali seminggu, dan dikelola swasta. Selain itu, ongkosnya lumayan mahal, sehingga orang-orang lebih memilih untuk

mengunjungi tempat-tempat pariwisata yang lain yang ongkosnya lebih murah dari pada ke Pulau Bawean. Selain masalah transportasi ke Pulau Bawean, transportasi di Pulau Baweannya sendiri juga menjadi hambatan pengembangan. Untuk mengunjungi tempat-tempat pariwisata di Pulau Bawean pengunjung harus menyewa kendaraan baik roda dua maupun roda empat, karena tidak ada transportasi umum yang melayani.

Kabar baiknya, bagi pengembangan pariwisata yang ada di Pulau Bawean saat ini adalah pemerintah yang sekarang berkuasa memberikan perhatian lebih terhadap pembangunan Pulau Bawean, dalam hal ini pengembangan pariwisatanya. Dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean sudah termaktub dalam Peraturan Daerah No. 8 Tahun 2011 Kabupaten Gresik tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kabupaten Gresik, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Gresik Tahun 2011-2015, serta dalam dokumen Pemutakhiran dan penyerasian Analisis dan Perencanaan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) 2010-2030 Kabupaten Gresik. Pemanfaatan secara ekonomi terhadap pulau kecil bagi masyarakat adalah pemanfaatan lingkungan alam yang indah dan nyaman dalam bentuk kegiatan pariwisata laut. Maka upaya pengembangan kawasan pesisir dan kepulauan di Kabupaten Gresik dalam hal yang berhubungan dengan pariwisata telah diuraikan dalam dokumen RTRW 2010-2030. Pengembangan pariwisata perlu dikemas menjadi satu kesatuan pengembangan wisata kepulauan yang memanfaatkan potensi wisata yang ada. Prospek pengembangan kawasan pesisir dan pulau kecil di Kabupaten Gresik, Pulau Bawean, yaitu akan di bangunnya Pelabuhan di Kecamatan Sangkapura, akan diperbesar untuk mendukung sektor pariwisata dan perikanan.

Dalam dokumen tersebut, juga disebutkan rencana pembangunan yang akan dilakukan di Pulau Bawean guna meningkatkan aksesibilitas dan peningkatan ekonomi masyarakat, pembangunan-pembangunan tersebut nantinya akan sangat mendukung pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Adapun pembangunan yang telah dilakukan dan akan dilakukan di Pulau Bawean antara lain:

a. Pengembangan Jaringan Transportasi Darat

1. Rencana rute/trayek

Dalam table rute dan Jumlah Armada Angkutan Umum yang Melayani

Kecamatan disebutkan:

17	Sangkapura	- Angkutan laut Bawean – Surabaya	1
18	Tambak	- Angkutan laut Bawean – Surabaya	1

2. Jaringan Jalan

1. Rencana Peningkatan Jalan

b. Peningkatan Fungsi Jalan

2) Jalan Kolektor Primer :

- f) Sangkapura – Tambak
- g) Sangkapura – Diponggo
- h) Tambak – Diponggo
- i) Tanjung Ori – Paromaan
- j) Dalam Kota Sangkapura

2. Rencana Sarana Transportasi

Dalam rencana pengembangan sarana transportasi berdasarkan fungsi kecamatan disebutkan:

Sangkapura	Pusat Sub Regional	Terminal kelas C Terminal kargo
Tambak	Pusat Lokal	Sub terminal

Selain itu, Peningkatan jalan lokal primer menjadi jalan beraspal dengan remaja 6 m untuk ruas jalan yang menghubungkan Kecamatan Sangkapura dengan Kecamatan Tambak. Dalam pembangunan jalan lingkaran yang menghubungkan Kecamatan Tambak dan Kecamatan Sangkapura, berdasarkan keterangan yang di dapat dari anggota DPRD Kabupaten Gresik, Komisi B, dana

pembangunan jalan untuk tahun 2012 dialokasikan sebesar Rp12 Milliar, yang mana tahun sebelumnya sebesar Rp 8 Milliar.

3. Rencana Terminal.

- d. Pembangunan terminal Kelas C di ibu kota kecamatan, yaitu Kecamatan Sangkapura.
- e. Pembangunan sub terminal di Kecamatan Tambak, penempatan sub-sub terminal ini terutama pada perbatasan-perbatasan antar kecamatan.

4. Pengembangan Jaringan Transportasi Laut

a. Pengembangan Jaringan Transportasi Laut

Kebijakan pengembangan jaringan transportasi laut, meliputi :

1. Peningkatan prasarana jaringan transportasi laut; dan
2. Pemenuhan kebutuhan penyeberangan antar pulau.

Strategi untuk peningkatan prasarana jaringan transportasi laut, meliputi :

1. Meningkatkan kapasitas standard pelayanan pelabuhan penyeberangan; dan
2. Meningkatkan fasilitas penunjang pelabuhan penyeberangan;

Strategi untuk peningkatan rute penyeberangan, meliputi :

1. Mendorong tumbuhnya kegiatan pariwisata yang disokong penyeberangan antar pulau; dan
2. Menambah frekuensi penyeberangan antar pulau;

5. Pengembangan Jaringan Transportasi Udara

Transportasi udara memperlancar arus pengunjung ke Pulau Bawean, serta dapat meningkatkan daya jual pariwisata laut yang sangat potensial di Pulau Bawean, karena nantinya pengguna transportasi udara bisa melihat keindahan laut Pulau Bawean, yang mana letak lapangan terbang berada di tebing yang sangat berdekatan dengan pantai, terutama dekat dengan Pantai Labuhan yang sering dikunjungi wisatawan manca negara.

Kebijakan pengembangan jaringan transportasi udara, meliputi :

- a. Pengembangan prasarana transportasi udara; dan
- b. Pengembangan sarana dan prasarana pendukung kawasan sekitarnya.

Strategi untuk pengembangan prasarana transportasi udara, meliputi :

- a. Mengembangkan Bandar Udara Perintis Bawean; dan
- b. Menyediakan fasilitas Bandar Udara Perintis Bawean.

Strategi untuk pengembangan sarana dan prasarana pendukung kawasan sekitarnya, meliputi :

- a. Mengembangkan kawasan di sekitar Bandar Udara Perintis; dan
- b. Mengembangkan sarana dan prasarana penunjang kegiatan ekonomi masyarakat kawasan di sekitar Bandar Udara Perintis.

Menurut AbdulWahab (2008:186),

“Proses implementasi kebijakan itu adalah merupakan fungsi dari implementasi program dan tergantung pada hasil akhirnya. Studi atau telaah mengenai proses implementasi kebijakan hampir selalu mencakup penelitian dan analisis mengenai program aksi yang konkret yang telah dirancang sebagai cara yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang masih bersifat umum.”

Implementasi kebijakan merupakan proses administrasi dan politik, yang sejalan dengan pendapat Peter S. Cleaves (dalam Abdul Wahab, 2008), yang secara tegas menyebutkan bahwa implementasi itu mencakup “*a process of moving toward a policy objective by means of administrative and political steps*” (sebuah proses dalam perubahan kearah kebijakan yang objektif yang maksudnya langkah-langkah administrasi dan langkah-langkah politik).

Dalam implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, peneliti memilih untuk menggunakan perpaduan teori Model Grindle, Model Elmore, dkk., serta Model Edward.

Model Merilee S. Grindle (1980), model Grindle ditentukan oleh *isi kebijakan* dan *konteks implementasinya*. Keberhasilan kebijakan ditentukan oleh

derajat *implementability* dari kebijakan tersebut. Isi kebijakan tersebut mencakup hal-hal berikut:

4. Derajat perubahan yang diinginkan.
5. Kedudukan pembuat kebijakan.
6. (siapa) pelaksana program.
7. Sumber daya yang dikerahkan.

Dalam hal kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, seperti dalam model Grindle, kedudukan pembuat kebijakan adalah sebagai kepala daerah, derajat perubahan yang diinginkan, yaitu diharapkan nantinya Bawean lebih berkembang dan perekonomian masyarakat meningkat serta berkontribusi pada PAD. Pelaksana program adalah Disbudparpora, dengan dinas-dinas terkait yang lain. Sedangkan masalah sumber daya yang dikerahkan masih sebatas sumber daya alam yang akan dikembangkan, mengingat besarnya potensi sumber daya alam yang dimiliki oleh Pulau Bawean yang berpotensi untuk dikembangkan menjadi tujuan pariwisata, baik nasional maupun internasional.

Sementara itu, konteks implemetasinya adalah:

1. Kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat.

Ada pun aktor-aktor yang terlibat adalah, pemerintah, DPRD, LSM dan tokoh-tokoh masyarakat yang mempunyai jaringan-jaringan kekuatan serta masyarakat seperti yang dijabarkan di atas sebelumnya.

2. Karakteristik lembaga dan penguasa.
3. Kepatuhan yang tanggap.

Dalam hal ini, bagaimana para implementator mematuhi kebijakan-kebijakan yang telah dibuat, memahami serta mampu atau cakap dalam mengimplementasikannya.

Kemudian model Elmore, dkk yang lebih cocok pada kebijakan yang awal mulanya diprakarsai oleh masyarakat, baik secara langsung maupun melalui lembaga-lembaga nirlaba kemasyarakatan (LSM), maupun implemantasi yang

dikerjakan sendiri oleh masyarakat. Objek pariwisata di Pulau Bawean, beberapa telah dikelola oleh masyarakat secara individu maupun kelompok. Contohnya dalam hal ini, penangkaran rusa serta hutan mangrove dan pasir putih. Penangkaran rusa selama ini telah dikelola oleh LSM Lembah, pimpinan Pak Sudirman, sedangkan pasir putih dan hutan mangrove oleh Pak Arfa'i. Dengan Pak Sudirman, pemerintah sudah melakukan komunikasi sedangkan dengan Pak Arfa'i belum. Menurut Disbudparpora sendiri dikarenakan pasir putih bukan prioritas utama. Pak Sudirman menginginkan supaya penangkaran rusa bisa diambil alih oleh pemerintah atau dijadikan BUMD sehingga pengembangannya bisa lebih cepat. Selain itu juga terkait dengan wisata religi yang dikelola masyarakat setempat. Seperti contohnya makam Waliyah Zainab, Pembangunannya masih dari sumbangan masyarakat sendiri, belum ada bantuan atau pun campur tangan dari pemerintah.

Sedangkan untuk model Edwar, dkk, bisa dipakai untuk mengidentifikasi problem kebijakan dan penyelesaiannya. Menurutnya, *without effective implementation the decision of policy maker will not be carried out successfully*. Edward menyarankan untuk memerhatikan empat isu pokok agar imlementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu *communication, resource, disposition or attitude, dan bureaucratic structures*.

- a. Komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi dan/atau publik, ketersediaan sumber daya untuk melaksanakan kebijakan, sikap dan tanggap dari para pihak yang terlibat, dan bagaimana struktur organisai pelaksana kebijakan.
- b. *Resources* berkenaan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya sumber daya manusia. Dalam hal ini, sumber daya manusia di Pulau Bawean kurang memenuhi standard. Demikian juga yang harus diperhatikan adalah sumber daya manusia yang ada pada dinas-dinas terkait, mampukah mereka untuk mengimplementasikan kebijakan yang ada? Bisakah mereka menerapkan kebijakan secara efektif? Seperti juga yang dijabarkan sebelumnya di atas, mereka siap dan tergantung dari

anggaran yang disediakan. Selain itu, Dinasbudparpora juga sudah melakukan komunikasi dengan pihak-pihak terkait.

- c. *Disposition* berkenaan dengan kesediaan dari para implementator untuk *carry out* kebijakan publik tersebut. Kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk melaksanakan kebijakan.
- d. Struktur birokrasi berkenaan dengan kesesuaian organisasi birokrasi yang menjadi penyelenggara implementasi kebijakan publik. Tantangannya adalah bagaimana agar tidak terjadi *bureaucratic fragmentation* karena struktur ini menjadikan proses implementasi menjadi jauh dari efektif. Di Indonesia sering terjadi inefektivitas implementasi kebijakan karena kurangnya koordinasi dan kerja sama di antara lembaga-lembaga negara dan/atau pemerintahan. Untuk hal ini, dinas-dinas terkait sudah melakukan komunikasi, bahkan setiap senin bupati melakukan rapat dengan kepala-kepala dinas untuk mengurangi *missing link* antar dinas.

Untuk mengimplementasikan kebijakan pariwisata di Pulau Bawean, di butuhkan beberapa tahapan pembangunan sarana pendukung pengembangan, karena pariwisata mencakup beberapa hal. Dari beberapa kebijakan pendukung pariwisata di atas, saat ini yang tengah di bangun adalah lapangan terbang yang ada di Desa Tanjung Ori. Pembangunan Lapangan tersebut jika sesuai target akan rampung pada akhir tahun 2013. Selain lapangan terbang, jalan lingkar Bawean juga tengah dalam proses penggarapan, setelah tahun sebelumnya alokasi anggarannya sebesar Rp 8 M, tahun ini dialokasikan Rp 12 M. Dalam dokumen RTRW 2010-2030 disebutkan juga bahwa pembangunan jalan primer penghubung Kec. Tambak dan Kec. Sangkapura akan diaspal, tapi dalam kenyataannya di lapangan, jalan tersebut di-*paving*.

b. Latar Belakang Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean

Pulau Bawean memiliki beberapa objek pariwisata, mulai dari daratan hingga lautan. Tidak hanya itu, penduduk Pulau Bawean yang merupakan

percampuran dari beberapa etnis menghasilkan budaya yang unik dalam masyarakat. Perkembangan budaya di Bawean memang sangat dipengaruhi oleh beberapa budaya yang ada, utamanya budaya melayu. Bawean termasuk daerah yang unik, secara bahasa dekat ke Madura, administrative masuk wilayah Kabupaten Gresik, sedangkan budaya dekat ke Melayu. Karena Banyaknya orang Bawean yang bermukim atau mencari penghidupan di luar Pulau Bawean, dan kemudian ketika kembali membawa pulang budaya dari tempat perantauannya yang kemudian bercampur dengan budaya masyarakat Bawean yang sebelumnya juga merupakan akulturasi dari sana-sini. Hal-hal di atas itu lah yang akan menjadi daya tarik dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean.

Keaneka ragaman yang ada di Pulau Bawean tersebut merupakan potensi penting pariwisata. Seperti yang tegaskan oleh Atsuko Hashimoto (1999) yang penulis paparkan pada latar belakang,

“Natural and cultural assets are a core feature in enhancing tourists' experiences, and consequently in sustaining the attractiveness of destination areas. in other words, tourism's survival relies heavily on the quality of the natural and physical environment” (Aset alam dan budaya merupakan yang paling utama dalam tingkatan pengalaman wisatawan, dan sebagai konsekuensi pada keberlanjutan daya pikat lokasi tujuan. Di lain kata, kelangsungan hidup pariwisata sangat tergantung (mengandalkan) pada kualitas dari alam dan lingkungan). Hal itu juga sejalan dengan ungkapannya pada paragraf sebelumnya, *“Tourism development, which is utilized as means of economic development, is also affected by the adoption of ‘sustainable development’. It is said frequently that the survival of tourism relies heavily on the quality of the natural environment and its resources”*. (Pengembangan pariwisata, yang digunakan sebagai sarana pembangunan ekonomi, juga dipengaruhi oleh penerapan “pembangunan berkelanjutan”. Sering dikatakan bahwa kelangsungan hidup pariwisata sangat bergantung pada kualitas lingkungan alam dan sumber dayanya).

Selama ini, masyarakat Bawean sangat tergantung dengan kiriman keluarga yang mencari penghidupan di luar negeri, utamanya Malaysia dan Singapura. Masyarakat Bawean, memilih untuk merantau ke luar negeri demi kehidupan ekonomi yang lebih baik, juga untuk membantu sanak saudaranya. Masyarakat Bawean kurang mengetahui tentang potensi yang ada pada pulau Bawean, pekerjaan masyarakat yang menetap di Pulau Bawean tidak jauh dari bertani, nelayan (itu pun masih secara tradisional), dan pedagang. Dengan potensi-potensi tersebut, supaya Pulau Bawean lebih berkembang secara ekonomi, maka kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean merupakan keputusan yang tepat. Sudah saatnya orang-orang Bawean yang menetap puluhan tahun di luar negeri, terutama yang sudah tidak ada kerabat di Pulau

Bawean untuk pulang dan menengok kampung halamannya. Mereka bisa pulang kalau ada yang menarik dan ada sarana prasarana yang memadai di Pulau Bawean.

Oleh karena itu, upaya pengembangan pariwisata di Pulau Bawean yang juga akan berimplikasi pada pembangunan-pembangunan sektor lain, patut kita dukung. Karena nantinya akan membuat kehidupan yang lebih baik pada masyarakat Pulau Bawean. Seperti teori dari Pett dan Hartwick (2009). *A better life "into present context of highly uneven world, a better life for most people means, essentially meeting basic needs, sufficient food to maintain good health, a safe, healthy place in which to life, affordable services available to everyone, and being treated with dignity and respect"* (dalam konteks dunia sekarang yang sangat tidak merata, kehidupan yang lebih baik bagi kebanyakan orang berarti; pada dasarnya memenuhi kebutuhan dasar, makanan yang cukup untuk mempertahankan kesehatan yang baik, rasa aman, tempat tinggal yang sehat, ketersediaan pelayanan yang terjangkau untuk semua orang, dan diperlakukan dengan bermartabat dan terhormat).

Sesuai dengan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 1969 dalam pasal 2, (dalam Yoeti, 1997:35) bahwa tujuan pengembangan pariwisata adalah:

1. Meningkatkan pendapatan devisa pada 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.
2. Memperkenalkan dan mendayagunakan keindahan alam dan kebudayaan Indonesia.
3. Meningkatkan persaudaraan/persahabatan nasional dan internasional.

Ada pun tujuan pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean menurut Ahmad Saleh, S.Pd., Kasi Daya Tarik Wisata Disbudparpora Kabupaten Gresik, "Tujuan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean adalah untuk meningkatkan perekonomian masyarakat Bawean utamanya." (wawancara dilakukan pada tanggal 30 Mei 2012. Senada dengan Pihak Disbudparpora, pihak Bappeda berpendapat bahwa sebagaimana tujuan kebijakan pengembangan pariwisata secara umum, tujuan kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean adalah memacu pertumbuhan ekonomi serta peningkatan pendapatan daerah.

Hal itu sesuai dengan teori ekonomi pembangunan yang diungkapkan oleh Budiman (2000) dalam bukunya yang berjudul "Teori Pembangunan Dunia Ketiga," ia mengungkapkan bahwa secara umum kata pembangunan diartikan sebagai usaha untuk memajukan kehidupan masyarakat danarganya. Maka

pembangunan seringkali diartikan sebagai kemajuan yang dicapai oleh sebuah masyarakat di bidang ekonomi.

Dalam ilmu ekonomi pembangunan, persoalannya menjadi bagaimana bisa diusahakan supaya keputusan yang diambil menguntungkan orang banyak, khususnya penduduk di desa. Kemudian, kalau keputusan itu sudah diambil, faktor-faktor apa yang dapat mempercepat pertumbuhan dan pemerataan ekonomi di desa tersebut. Atau, dilihat juga hambatan-hambatannya, sebelum dan sesudah keputusan diambil, baik hambatan domestik maupun hambatan internasional. Seperti contohnya dalam dunia pertanian.

“Adakah, misalnya, nilai-nilai budaya penduduk setempat yang membuatnya masuknya teknologi yang lebih canggih dalam mengolah lahan pertanian? Kalau ada, bagaimana mengubahnya. Atau, yang jadi masalahnya adalah sistem pemasaran produksi pertanian yang didominasi oleh perusahaan multinasional? Kalau begitu bagaimana mengatasinya? (Budiman, 2000).

Ada pun tujuan dan sasaran pengembangan pariwisata menurut undang-undang, yaitu:

1. Tujuan dan Sasaran Pengembangan Pariwisata

a. Sasaran internasional:

- Penerimaan devisa yang meningkat.
- Pengembangan ekonomi yang lebih banyak memberi kesempatan kerja.
- Pendapatan nasional meningkat, lebih banyak penerimaan pajak, perluasan prasarana.
- Pendapat umum di luar negeri menguntungkan dan peningkatan pengertian di negara-negara lain mengenai kebijaksanaan Indonesia.
- Apresiasi meningkat di luar negeri mengenai hasil dan kontribusi budaya Indonesia.
- Hubungan diplomatik dengan negara lain terbina dengan baik.

b. Sasaran Dalam Negeri:

- Persatuan dan kesatuan identitas nasional Indonesia.
- Pengertian umum, kelembagaan nasional dan dari kewajiban penduduk.
- Kesehatan dan kesejahteraan umum.
- Pertumbuhan ekonomi dan redistribusi pendapatan nasional yang seimbang
- Perhatian umum terhadap lingkungan.
- Preservasi tradisi/adat –istiadat daerah serta minoritas.
- perlindungan dari hak perseorangan untuk berlibur Undang-Undang No.5 Tahun 1992 (Dalam Kusdianto, 1996).

Dari tujuan dan sasaran di atas, maka kebijakan pengembangan pariwisata memang diharapkan akan membawa kehidupan yang lebih baik pada masyarakat, perhatian terhadap lingkungan, perkembangan budaya, devisa yang meningkat pada negara, serta peningkatan daya saing bangsa di mata internasional.

c. Aktor yang berkepentingan dan Terlibat dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.

Dalam perumusan maupun implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, tidak semudah membalikkan telapak tangan. Banyak pihak terkait yang terlibat dan memiliki pendapat dan argumentasi berbeda-beda terlibat dalam proses perumusan maupun implementasi kebijakan ini. Hal ini menimbulkan peluang terjadinya pertentangan antara masing-masing pihak.

Seperti teori yang dikemukakan oleh Abdul Wahab (2008),

“Dalam memperoleh pemahaman yang baik mengenai implementasi kebijakan publik kita jangan hanya menyoroti perilaku lembaga-lembaga administrasi atau badan-badan yang bertanggungjawab atas suatu program berikut pelaksanaannya terhadap kelompok-kelompok sasaran (*target groups*), tetapi juga perlu memperhatikan secara cermat berbagai jaringan kekuatan politik, ekonomi, dan sosial yang langsung atau tidak langsung berpengaruh terhadap perilaku dari berbagai pihak yang terlibat dalam program, dan yang pada akhirnya membawa dampak (yang diharapkan maupun tidak) terhadap program tersebut.”

Pengembangan pariwisata, tidak hanya melibatkan pihak dari Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif dan Dinasnya di daerah saja, tetapi

juga kementerian dan dinas terkait yang lain. Karena Pariwisata mencakup berbagai hal; alam, budaya, dan manusia di dalamnya. Apalagi dalam hal ini pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, yang potensinya mulai dari laut, alam yang ada di daratan, wisata religinya sampai budayanya. Menurut Undang-Undang No. 9 Tahun 2011, Pasal 33 Ayat 1, menyebutkan bahwa dalam rangka meningkatkan penyelenggaraan kepariwisataan pemerintah melakukan koordinasi strategis lintas sektor pada tataran kebijakan, program, dan kegiatan kepariwisataan.

Menurut Damanik dan Weber (2006), di dalam program-program pembangunan hal itu diwujudkan dalam bentuk pembatasan secara ketat eksploitasi sumber daya yang tidak dapat diperbaharui dan pemanfaatan sumber daya tanpa menyisakan kerusakan lingkungan hidup secara permanen. Pemanfaatan sumber daya tersebut harus pula melibatkan masyarakat lokal dan memberikan manfaat optimal bagi mereka. Ada pun prasyarat keberhasilan perencanaan dan implementasi pariwisata adalah sebagai berikut:

a. Struktur Adminitrasi Pariwisata

Sebagai lembaga formal dan banyak melakukan kebijakan dan program yang terkait dengan pariwisata.

1. Departemen pariwisata (Sekarang Kementerian)

Secara kelembagaan, Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif bertanggung jawab dalam perencanaan pariwisata nasional dan pemasarannya di level internasional. Ia juga merupakan lembaga negara tertinggi yang mengurus kepariwisataan, kementerian ini sangat berkepentingan dalam merumuskan kebijakan dan petunjuk-petunjuk pelaksanaan kegiatan pariwisata.

2. Dinas Pariwisata Daerah

Dinas Pariwisata Daerah (Provinsi maupun Kabupaten/Kota) sangat intensif melakukan perencanaan makro pariwisata di daerah masing-masing. Sebagian besar daerah ini mempunyai produk perencanaan pariwisata, yakni Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPDA). Setiap daerah merupakan ujung-tombak pengembangan pariwisata nasional karena di sanalah tempat produk dan *stakeholder* setempat berkepentingan besar untuk menarik wisatawan ke daerah tersebut.

3. Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas)
4. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda)
5. Kementerian Lingkungan Hidup
6. Departemen Pekerjaan Umum (Sekarang Kementerian)
7. Departement Pendidikan Nasional (Sekarang Kementerian)
8. Departemen Perhubungan (Sekarang Kementerian)
9. Departemen Pertanian dan Kehutanan (Sekarang Kementerian)
10. Industri Kepariwisata (PHRI, ASITA, HPI, Asosiasi penyelenggara MICE, dsb)
11. Lembaga-lembaga Studi Kepariwisata
12. Lembaga Swadaya Masyarakat.
13. Lembaga Keuangan.

b. Peraturan Perundang-undangan

Kebutuhan perencanaan pariwisata juga didasari oleh berbagai peraturan perundang-undangan. Peraturan tersebut memberikan arahan bagi setiap pelaku pariwisata untuk mengembangkan kegiatan pariwisata. Sebelum rencana strategis dihasilkan, maka perlu disusun suatu Rencana Induk (*master plan*) Pariwisata Nasional yang mampu memetakan potensi, eksistensi, dan kecenderungan pengembangan pariwisata nasional. Di dalam *master plan* inilah sebenarnya dapat dilihat skenario-skenario dan program-program pengembangan kepariwisataan secara menyeluruh.

Undang-Undang Kepariwisata yang mengatur usaha wisata dan pemanfaatan sumber daya pariwisata juga menjadi bahan pertimbangan lain di dalam menyusun perencanaan pariwisata. Salah satu pesan undang-undang ini adalah penegasan tentang partisipasi masyarakat di dalam pengelolaan usaha pariwisata, pemanfaatan, dan konservasi peninggalan budaya secara berkelanjutan.

c. Otonomi daerah

Otonomi memberikan kewenangan bagi daerah untuk melakukan perencanaan, pengembangan, dan pengelolaan pariwisata di daerah. Proses dan mekanisme pengambilan keputusan menjadi lebih sederhana dan cepat. Di samping itu, peluang untuk melibatkan masyarakat lokal dalam proses pengembangan pariwisata menjadi lebih terbuka. Namun di sisi lain, ia juga merupakan tantangan yang dapat dijadikan patokan untuk melihat sejauh mana daerah mampu melakukan pengelolaan terhadap sumber daya pariwisata untuk kemakmuran masyarakatnya. Banyak daerah yang berambisi menjadikan pariwisata sebagai salah satu sektor andalan, tetapi dalam kenyataannya mereka tidak mempunyai pemahaman yang jelas dan kemampuan yang memadai untuk mengembangkan pariwisatanya.

d. Keragaman Potensi Daerah

Potensi kawasan ekowisata di Indonesia sangat besar. Objek tersebut tersebar di darat (dalam kawasan hutan konservasi) maupun di laut (dalam bentuk taman nasional laut). Hampir semua objek dan daya tarik wisata (ODTW) tersebut sudah operasional dan banyak menarik wisatawan. Sesungguhnya keanekaragaman ODTW inilah yang dapat menjadi salah satu keunggulan komparatif produk pariwisata internasional. Namun demikian harus diakui bahwa ODTW tersebut secara faktual belum mampu memenuhi standard produk yang dapat dijual di pasar, demikian juga di Pulau Bawean.

Hal yang harus menjadi perhatian, bahwa implementasi sebagian besar program pemerintah pasti akan melibatkan sejumlah pembuat kebijakan yang berusaha keras untuk mempengaruhi perilaku birokrat-birokrat/pejabat-pejabat lapangan. Dengan kata lain, dalam implementasi program, khususnya yang melibatkan banyak organisasi/instansi pemerintah atau berbagai tingkatan struktur organisasi pemerintah sebenarnya dapat dilihat dari tiga sudut pandang, yaitu:

- a. Pemerakarsa kebijakan/pembuat kebijakan;
- b. Pejabat-pejabat pelaksana di Lapangan (*the periphery*); dan
- c. Aktor-aktor perorangan di luar badan-badan pemerintahan kepada siapa program itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target groups*) (Wahab, 2008).

Dalam pembangunan dan pengembangan pariwisata, terdapat beberapa pihak yang berperan untuk meyukseskan pembangunan dan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Ada pun pihak-pihak tersebut adalah:

1. Pemerintah sebagai regulator dan penentu kebijakan (Pihak Kabupaten melalui Bappeda)

Untuk mengetahui bagaimana implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean bisa dilihat dari sederet kebijakan yang di buat oleh pemerintah untuk mencapai sasaran-sasaran dan tujuan-tujuan pengembangan. Sebagai badan yang mempunyai fungsi perencanaan, Bappeda telah menyusun sejumlah perencanaan yang tujuannya antara lain adalah pengembangan pariwisata, termasuk di dalamnya pariwisata Bawean. Salah satu langkah awal yang dilakukan adalah penyusunan Kajian Pengembangan Potensi Pariwisata Kabupaten Gresik, yang telah selesai di susun pada tahun 2011. Di dalamnya tercakup kajian yang luas tentang potensi-potensi pariwisata Kabupaten Gresik, antara lain pemetaan daerah tujuan wisata, maupun daerah yang mempunyai potensi untuk menjadi tujuan wisata beserta analisa cluster, *Importance-Performance Analysis* (IPA) dan analisa *Strength, Weakness, Oportunity and Threat* (SWOT). Dari tiga metode analisa itu telah dihasilkan rekomendasi untuk masing-masing daerah wisata, termasuk di dalamnya strategi pengembangan dan peluang yang dapat diambil.

Sebelumnya, Bappeda juga telah menetapkan Dokumen RTRW Kabupaten Gresik Tahun 2010-2030, di mana di dalamnya telah dibahas dan direncanakan sektor pariwisata yang ada di Kabupaten Gresik. Pengembangan sektor pariwisata diarahkan pada pengembangan wisata alam yang ada di Pulau Bawean. Sedangkan perencanaan penataan kawasan wisata ditujukan untuk tujuan wisata yang telah ada, terutama yang berada di Kabupaten Gresik daratan.

Sub Sektor Wilayah Pengembangan (SSWP) IV, dengan pusat ibu kota Kecamatan Sangkapura diarahkan untuk industri pariwisata dan pertambangan. Terkait dengan hal ini, Bappeda berkoordinasi guna terbentuknya kebijakan terkait, yaitu menyangkut penganggaran *event* wisata budaya serta pengembangan jalur transportasi wisata. Salah satunya adalah pembangunan lapangan terbang yang ada di Kecamatan Tambak, yang merupakan aset penting mengingat bahwa sulitnya transportasi merupakan salah satu kendala penting dalam pengembangan wisata Pulau Bawean.

2. Operator (Disbudparpora)

Disbudparpora Kabupaten Gresik menyatakan kesiapannya dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Terkait dengan program-program pengembangannya nantinya tidak akan jauh dari buku hasil pemetaan yang dilakukan Bappeda Kabupaten Gresik yang bekerjasama dengan pihak akademisi. Pemerintah Kabupaten Gresik tahun 2011 melalui Bappeda bekerjasama dengan

akademisi melakukan pemetaan pariwisata di Pulau Bawean dan tempat wisata lain di wilayah Kabupaten Gresik, terkait prespek pengembangannya ke depan.

“Tahun 2013 akan menyusun perencanaan rencana induk pembangunan pariwisata atau *master plan*. Tahun 2014 rencana detail pembangunan pariwisata (RDTRK), setelah itu aksi ke tempat-tempat pariwisatanya” Safari, S.sos Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

Hal itu sejalan dengan pendapat yang diungkapkan Wahab (2008:186), “Studi atau telaah mengenai proses implementasi kebijakan hampir selalu mencakup penelitian dan analisis mengenai program aksi yang kongkret yang telah dirancang sebagai cara yang efektif untuk mencapai tujuan-tujuan kebijakan yang masih bersifat umum tersebut di atas.”

Pejabat dilingkungan Disbudparpora juga menyatakan kesiapan untuk mengimplementasikan kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean.

“Kami telah melakukan koordinasi dan siap semua, tergantung dari dewan dan anggarannya nanti,” Safari, S.Sos, Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

Sedangkan program-program yang akan dikembangkan nanti menunggu *master plan*, dan nantinya program-program tersebut akan jelas pada *master plan*.

“Tahun 2013 akan menyusun perencanaan berupa *master plan* oleh Bappeda, dalam arti belum punya buku, yang ada sudah kadaluarsa, kemudian Rencana Induk Pembangunan Pariwisata, 2014 Rencana Detail Pembangunan Pariwisata atau RDTRK-nya, setelah itu aksi ke tempat-tempat pariwisatanya, 2015 harus sudah ada fisik bangunan,” Safari, S.Sos, Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

3. Konsumen (Penikmat wisata)

Yang juga harus menjadi perhatian pemerintah adalah konsumen, bagaimana kiranya pemerintah membuat survei terkait pengembangan pariwisata di lihat dari pendapat dari wisatawan. Bagaimana keluhan-keluhan mereka. Seperti yang di ungkapakan wisatawan Australia, Belanda, dan Jerman yang di temui peneliti, ia mengeluhkan tidak adanya cafe di dekat Pantai Labuhan, café

untuk meminum setidaknya Coca Cola, dan juga sulitnya mendapatkan solar bersih karena mereka datang ke Bawean dengan mengendarai kapal *boat* sendiri.

Selain itu, pendapat dari Jhon Gayton, bahwa di Bawean jangan sampai menjadi Bali, wisatawan itu ada klasifikasinya sendiri, yaitu ada yang suka hiburan dan ada suka ketenangan seperti di Pulau Bawean. Ia senang di Bawean tidak menemukan penjual minuman keras, karena menurutnya minuman keras akan membawa pengaruh buruk dan dampaknya melakukan hal-hal konyol dan bodoh, termasuk tidak akan menghargai orang lain. Lebih baik menjaga Pulau Bawean seperti adanya saat ini. Di Pulau Bawean tidak ada *club* atau tempat hiburan lainnya, bila ingin mencari hiburan silahkan ketempat wisata lainnya. Tetapi ia juga mengeluhkan akan jalan yang buruk.

4. Masyarakat (Masyarakat Pulau Bawean yang akan bersinggungan langsung dengan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean).

Dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, harus diperhatikan juga bagaimana penerimaan masyarakat. Harus ada sosialisai terkait rencana pengembangan, agar masyarakat ikut berpartisipasi dalam mensukseskan implementasi kebijakan. Apalagi di dalam masyarakat sendiri ada ketakutan-ketakutan akan dampak negatif yang akan ditimbulkan dari pariwisata. Masyarakat harus diberi pemahaman dan diajak diskusi, melalui saluran-saluran yang ada dalam pemerintahan terendah yang dekat dengan masyarakat. Sehingga nantinya, masyarakat tidak menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan. Masyarakat juga diikuti secara aktif dalam pengembangan, sehingga bisa menikmati hasil dari suksesnya pembangunan (implementasi kebijakan), tidak hanya sebagai penonton.

5. Legislatif sebagai pengawas

Legislatif mempunyai tiga fungsi, yaitu legislasi, anggaran, dan pengawasan. Dalam menyukseskan implementasi kebijakan pengembangan pariwisata, tentunya DPRD atau legislatif punya peranan yang cukup vital. Dalam hal ini pembuatan Perda pariwisata serta anggarannya. Semakin cepat Perda pariwisata di buat maka pembangunan bisa lebih cepat dilakukan, demikian juga anggaran yang besarnya tergantung dari berapa yang dialokasikan dan disetujui oleh anggota DPRD. Selain itu, DPRD sebagai wakil masyarakat juga harus mengawasi implementasi di lapangan, jangan sampai ada penyelewengan anggaran.

Menurut M. Nasir Kholil, Anggota Komis B bagian Pariwisata Kab. Gresik,

”Yang dilakukan komisi B saat ini adalah pembuatan Perda khusus tentang penyelenggaraan pariwisata dan yang saat ini dalam proses. Kemudian setelah itu akan membentuk Banggar, dan nantinya akan dibentuk pengawasan lewat Perda itu.” Wawancara dilakukan tanggal 31 Mei 2012.

6. Lembaga Swadaya Masyarakat.

Selain itu, dalam mengimplementasikan kebijakan, juga harus mengajak serta pihak dari LSM. LSM punya kekuatan untuk membuat kebijakan itu tidak berjalan dengan sukses. Oleh karena itu dibutuhkan komunikasi dengan pihak LSM. Menurut Pak Sudirman, Ketua LSM Lembah,

“Pemerintah Gresik berdasarkan hasil rapat koordinasi antar LSM, Balai Besar KSDA dan beberapa kepala dinas terkait se Kabupaten Gresik yang di undang pada bulan Februari yang lalu di hotel Utami, Juanda, oleh Pemerintah Provinsi untuk membahas tentang perencanaan Bawean menjadi pulau wisata ke depan. Agendanya jangka panjang, 10 tahun ke depan. Pertama, kita akan membenahi masalah potensi pendukung, jadi potensi yang ada tetap kita jaga. Contoh pendukung pariwisata, adanya hutan lindung yang bagus termasuk pantai yang tidak tercemari oleh kegiatan-kegiatan masyarakat yang merusak lingkungan”. Wawancara dilakukan pada tanggal 28 April 2012.

d. **Kesiapan Disbudparpora Kabupaten Gresik dalam Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean**

Dalam implementasi kebijakan pengembangan maupun pembangunan daerah pariwisata di perlukan kesiapan para *stakeholder*, dalam hal ini tentunya Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda, dan Olahraga (Disbudparpora), Kabupaten Gresik. Terkait dengan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, pihak Disbudparpora, melakukan komunikasi dengan Bappeda, dan pihak-pihak terkait yang lainnya.

Prasyarat keberhasilan perencanaan dan implementasi pariwisata menurut Damanik dan Weber (2006) salah satunya adalah Struktur Administrasi Dinas Pariwisata Daerah.

“Dinas Pariwisata Daerah (Provinsi maupun Kabupaten/Kota) sangat intensif melakukan perencanaan makro pariwisata di daerah masing-masing. Sebagian besar daerah ini mempunyai produk perencanaan pariwisata, yakni Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPDA). Setiap daerah merupakan ujung-tombak pengembangan

pariwisata nasional karena di sanalah tempat produk dan *stakeholder* setempat berkepentingan besar untuk menarik wisatawan ke daerah tersebut.”

Disbudparpora Kabupaten Gresik, menyatakan kesiapannya dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Terkait dengan program-program pengembangannya nantinya tidak akan jauh dari buku hasil pemetaan yang dilakukan Bappeda Kabupaten Gresik yang bekerjasama dengan pihak akademisi universitas. Tahun 2013 akan menyusun perencanaan rencana induk pembangunan pariwisata atau *master plan*. Tahun 2014 rencana detail pembangunan pariwisata (RDTRK), setelah itu aksi ke tempat-tempat pariwisatanya.

Pejabat dilingkungan Disbudparpora menyatakan kesiapan untuk mengimplementasikan kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. “Kami telah melakukan koordinasi dan siap semua, tergantung dari dewan dan anggarannya nanti,” Safari, S.Sos, Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

2. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.

a. Faktor Pendukung Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.

Ada beberapa hal yang menjadi faktor pendukung kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, yaitu kelancaran transportasi. Dengan lancarnya transportasi dari dan ke Pulau Bawean, maka pariwisata di Pulau Bawean bisa berkembang, dan orang-orang keturunan Bawean bisa dijadikan target utama untuk berwisata di Pulau Bawean. Namun Kesulitan transportasi saat ini menjadi kendala dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Seperti pendapat warga negara Malaysia keturunan Bawean berikut ini:

“Sistem pengangkutan yang lebih sistematis, memuaskan dan selesai (nyaman), supaya mereka yang ingin berkunjung ke Bawean tidak perlu menunggu lama di Jawa, dan begitulah sebaliknya apabila mereka ingin keluar dari Pulau Bawean. Perbaiki sistem telekomunikasi di Bawean agar sinyalnya sentiasa ada di setiap desa.” Zaky Zulfakur, orang bawean yang lahir dan besar di Malaysia. Ia beberapa kali mengunjungi Bawean dan tempat-tempat lain di Indonesia. Wawancara dilakukan Senin, 04 Juni 2012 via *online*.

Sedangkan Zaitun Zainuddin, orang Bawean yang juga besar dan tinggal di Malaysia mengungkapkan,

“Sistem pengangkutan, kan bagus jika langsung saja ke Pulau Bawean, Tak perlu transfer-transfer gitu, banyak masa terbuang. Wawancara dilakukan Senin, 04 Juni 2012 via *online*.

Faktor pendukung implemantasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean yang lain adalah kesiapan dari Disbudparpora, UPTD dan pemerintah-pemerintahan terkait seperti camat dan kepala desa yang ada di Pulau Bawean. “Kami telah melakukan koordinasi dan siap semua, tergantung dari dewan dan anggarannya nanti,” Safari, S.Sos Barpras Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal 30 Mei 2012.

Sedangkan masyarakat menilai bahwa pemerintah yang ada di Bawean, baik itu di Kecamatan maupun di UPTD tidak tahu apa yang harus di buat. Hal itu bisa jadi karena:

1. Karena tidak tahu atau tidak punya kompetensi;
2. Tidak adanya anggaran;
3. Memang tidak ada juklak atau tugas yang secara rinci/detail.

Selain itu, diharapkan seluruh komponen masyarakat Bawean ikut terlibat dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Sehingga nantinya masalah yang ada bisa dicari penyelesaiannya secara bersama-sama. Selain kesiapan Disbudparpora, diperlukan juga Perda khusus tentang Pariwisata untuk melihat bagaimanakah arah implmentasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Perda khusus pariwisata di perkirakan akan rampung pada pertengahan tahun dan setelah itu akan dibentuk badan anggaran, seberapa besar dana yang akan dialokasikan untuk pengembangan pariwisata di Pulau Bawean bisa dilihat di sana nantinya. Selain Perda khusus pengembangan pariwisata, di perlukan juga dana untuk mengembangkan pariwisata di Pulau Bawean, sampai saat ini, dananya masih dari APBD, dan masih menunggu Perda Pariwisata serta rencana detail pengembangan pariwisata untuk nantinya ditawarkan kepada pihak investor.

b. Faktor Penghambat Pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean.

Ada beberapa faktor yang menjadi penghambat bagi kelancaran pengembangan Pariwisata di Pulau Bawean. Hambatan-hambatan yang muncul disebabkan oleh beberapa hal, seperti:

1. Budaya Masyarakat

Masyarakat Bawean banyak yang mangadu nasib ke luar negeri. Dari pada yang tinggal di Pulau Bawean sendiri lebih banyak yang tinggal di luar negeri bahkan jadi warga negara luar. Penduduk yang menetap di Pulau Bawean, keluar masuk pulau Bawean hampir selalu berkisar antara 60.000-70.000, sedangkan yang tinggal di Singapura berkisar 250.000 orang (hasil wawancara dengan Pak Baruddin, tokoh masyarakat yang sering berhubungan dengan ketua Perhimpunan Bawean Singapura), belum lagi di Australia apa lagi di Malaysia. Dari informasi yang diketahui peneliti serta dari berbagai informasi yang ada, di Malaysialah orang Bawean paling banyak berada.

Di Malaysia banyak terdapat kampung-kampung Boyan (Bawean) yang penghuninya orang-orang Bawean. Mereka tinggal di sana sejak puluhan tahun yang lalu, sudah beberapa generasi. Waktu peneliti mengunjungi negeri Jiran, tidak sulit menemukan orang Bawean (Boyan) di sana, terutama di daerah Gombak, Selangor maupun di Sungai Buloh. Kalau orang Bawean semakin banyak yang memilih tinggal luar, siapa yang akan membangun Pulaunya? Memang merantau untuk mencari penghidupan yang layak itu hak setiap orang, tapi kampung halaman juga diingat. Memang kita tidak bisa menyalahkan orang Bawean yang tidak pulang-pulang ke Bawean dalam waktu yang lama, sampai puluhan tahun, sampai dia merasa apalagi yang mau di pulangi di Pulau Bawean, semua keluarga ada di Malaysia. Mereka juga kecewa dengan akses dari dan ke Pulau Bawean. Mereka dapat cuti (libur) sekitar satu bulan, tetapi karena kendala aksesibilitas mereka harus menunggu berhari-hari di daratan Gresik. Dan uang yang mau mereka bagi-bagikan ke sanak saudara terpaksa di pakai untuk biaya penginapan dan makan di Gresik, hal itu membuat mereka enggan untuk sering-sering pulang ke Indonesia (Bawean).

Keturuna-keturunan Bawean yang tinggal di luar, bisa dijadikan target pasar utama, karena mereka punya kedekatan emosional tersendiri dengan Pulau Bawean. Yang paling banyak orang Bawean berada di Malaysia, Singapura, Australia, dan di Saigon (Vietnam). Kalau akses ke Bawean lancar, maka kepulangan mereka ke Bawean bisa sesering mungkin. Dengan aksesibilitas itu pula, mereka bisa menyusun rencana dan mengambil *cuti* dari tempatnya bekerja. Tidak seperti selama ini, rencana pulang ke Bawean menjadi berantakan lantaran ketidakjelasan keberangkatan kapal, apalagi saat ini cuaca tidak tentu sedangkan kapal penyembrangan Bawean sebenarnya lebih cocok untuk selat bukan laut

lepas seperti laut Bawean, sehingga kalau gelombang tinggi sedikit sudah tidak bisa berangkat. Mereka juga terpaksa membuang banyak waktu di Pulau Jawa, padahal tujuan mereka ke Pulau Bawean.

2. Aksesibilitas

Saat ini, aksesibilitas ke Pulau Bawean masih sangat sulit. Hanya dilayani kapal penumpang tiga kali seminggu. Selain itu, ongkos kapal penyebrangan ke Pulau Bawean tergolong mahal, yaitu ekonomi Rp100.000, eksekutif 125.000, VIP Rp 135.000, belum lagi calo yang bermain. Tak jarang orang Bawean yang dari luar terpaksa merogoh kocek lebih dalam sampai Rp 500.000, membeli tiket dicalo, karena ia harus pulang balik cepat ke luar negeri. Ongkos kapal itu tergolong sangat mahal dengan jarak 81 mil, dibandingkan ke Pulau Masalembu yang jarak hampir dua kali lipat hanya sekitar Rp 50.000. Bahkan harian Kompas pernah menulisnya sebagai ongkos penyebrangan termahal di dunia, waktu itu sekitar tahun 2005 atau 2006, dan eksekutif kapasitasnya paling besar sekitar Rp 125.000. Dengan ongkos kapal yang cukup mahal, dibandingkan ke tempat lain membuat orang-orang luar yang bukan keturunan Bawean enggan ke Pulau Bawean. Banyak teman-teman peneliti dari waktu SMA-Kuliah ingin ikut ke Bawean, dan waktu tahu ongkosnya mendadak membatalkan dan mengatakan mending ke tempat lain.

Selain aksesibilitas dari dan ke Pulau Bawean, akses jalan di Bawean juga banyak yang rusak. Tapi sekarang sudah mulai di perbaiki. Jalan lingkaran Kabupaten yang mengelilingi Pulau Bawean tersebut beberapa bagian telah di *paving*. Dan anggaran untuk tahun 2012 ini sekitar Rp 12 Miliar (sumber: Anggota DPR komisi B). Selain itu, akses menuju tempat-tempat wisata masih sangat sulit. Banyak jalan yang rusak parah, terkadang kita harus berjalan melewati jalan setapak bermeter-meter menuju lokasi tempat wisata.

3. Anggaran

Sampai saat ini, belum diketahui anggaran yang akan dialokasikan untuk pengembangan pariwisata di Pulau Bawean. Karena masih menunggu Perda yang akan rampung pada pertengahan tahun ini, dan baru nanti akan dibentuk Badan Anggaran. Sementara anggaran yang telah ditetapkan adalah pembangunan jalan lingkaran Bawean yang mendapat jatah Rp 12 M tahun ini. Dan tentunya pembangunan jalan tersebut merupakan salah satu komponen penting dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean.

4. Keseriusan Semua Pihak

Untuk menyukseskan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, di perlukan keseriusan semua pihak. Jika pihak-pihak terkait tidak serius, maka rencana itu tinggal rencana, program yang cuma ada di atas kertas, tapi dilapangan tak teralisasi, walaupun terealisasi hasilnya tidak seperti yang direncanakan yang ada dalam *blue print*. Oleh karena itu, kekurangseriusan pihak-pihak terkait bisa menjadi kendala suksesnya suatu implementasi kebijakan.

5. Status Objek Wisata

Salah satunya juga yang akan menjadi kendala dalam pengembangan pariwisata di Pulau Bawean, adalah status objek yang akan dikembangkan tersebut. Seperti diketahui, Penangkaran Rusa merupakan milik pribadi Pak Sudirman, sedangkan Danau Kastoba berstatus cagar alam. Untuk mengatasi hambatan tersebut, Pihak Kabupaten sudah melakukan komunikasi baik dengan Pak Sudirman maupun pihak KSDA.

“Kami sudah berkomunikasi dengan KSDA (Konservasi Sumber Daya Alam). Dan pihak KSDA juga menunggu ijin dari Kementerian Pertanian dan Kehutanan, dan nantinya akan dibangun pagar pembatas. Dan nantinya akan bekerjasama untuk pengawasannya,” Ahmad Saleh, S.Pd., selaku Kasi Daya Tarik Wisata, Disbudparpora. Wawancara dilakukan tanggal, 31 Mei 2012.

Sedangkan terkait dengan kepemilikan Penangkaran Rusa oleh Pak Sudirman,

“Beliau sangat antusias dengan akan dikembangkannya Penangkaran Rusa, dan siap bekerjasama dengan Pemda terkait pengembangannya. Akan ada MoU nanti yang akan membahas berapa persen kepunyaan pemilik, dan ia sudah sepakat,” Safari, S.Sos., Barpras Disbudparpora.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Kesimpulan dari hasil penelitian tentang implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean adalah:

1. Pengembangan pariwisata di Pulau Bawean sangat diperlukan guna peningkatan ekonomi masyarakat Pulau Bawean. Oleh karena itu, upaya pengembangan pariwisata di Pulau Bawean yang juga akan berimplikasi pada pembangunan-pembangunan sektor lain, patut kita dukung. Karena nantinya akan membuat kehidupan yang lebih baik pada masyarakat. Selain itu, juga untuk meningkatkan PAD Kabupaten Gresik.
2. Untuk melihat kesuksesan Implementasi pengembangan pariwisata di Pulau Bawean masih cukup jauh, yang ada sekarang ini masih langkah awal seperti Pembentukan Perda khusus tahun ini, kemudian tahun 2013 penyusunan *master plan*, kemudian Rencana Induk Pembangunan Pariwisata, 2014 Rencana Detail Pembangunan Pariwisata atau RDTRK-nya, setelah itu aksi ke tempat-tempat pariwisatanya, dan tahun 2015 direncanakan sudah ada bangunan fisik.
3. Seperti kita ketahui, pembuatan aturan-aturan tersebut memakan waktu yang cukup lama, setiap *item* satu tahun, jadi kita belum bisa menilai sejauh mana keberhasilan implementasinya.
4. Untuk mengimplementasikan kebijakan pariwisata di Pulau Bawean, di butuhkan beberapa tahapan pembangunan sarana pendukung pengembangan, karena pariwisata mencakup beberapa hal. Dari beberapa

kebijakan pendukung pariwisata di atas, saat ini yang tengah di bangun adalah lapangan terbang yang ada di Desa Tanjung Ori, pembangunan Lapter tersebut jika sesuai target akan rampung pada tahun 2013. Selain lapangan terbang, jalan lingkar Bawean juga tengah dalam proses penggarapan, setelah tahun sebelumnya alokasi anggarannya sebesar Rp 8 M, tahun ini dialokasikan Rp 12 M.

5. Sub Sektor Wilayah Pengembangan (SSWP) IV, dengan pusat ibu kota Kecamatan Sangkapura diarahkan untuk industri pariwisata dan pertambangan. Terkait dengan ini, Bappeda mengkoordinasi terbentuknya kebijakan terkait, yaitu menyangkut penganggaran *event* wisata budaya serta pengembangan jalur transportasi wisata. Salah satunya adalah pembangunan lapangan terbang yang ada di Kecamatan Tambak, yang merupakan aset penting mengingat bahwa sulitnya transportasi merupakan salah satu kendala penting dalam pengembangan wisata Pulau Bawean.
6. Pengembangan pariwisata di Objek pariwisata di Pulau Bawean, beberapa telah dikelola oleh masyarakat secara individu maupun kelompok. Contohnya dalam hal ini, penangkaran rusa serta hutan mangrove dan pasir putih. Penangkaran rusa selama ini telah dikelola oleh LSM Lembah pimpinan Pak Sudirman, sedangkan pasir putih dan hutan mangrove oleh Pak Arfa'i. Dengan Pak Sudirman, pemerintah sudah melakukan komunikasi sedangkan dengan Pak Arfa'i belum. Menurut Disbudparpora, dikarenakan pasir putih bukan prioritas utama.

7. Selain itu juga terakait dengan wisata religi yang dikelola masyarakat setempat. Seperti contohnya makam Waliyah Zainab, Pembangunannya masih dari sumbangan masyarakat sendiri.
8. Dalam hal sumber daya manusia, di Pulau Bawean kurang memenuhi standard. Demikian juga yang harus diperhatikan adalah sumber daya manusia yang ada pada dinas-dinas terkait, Mampukah mereka untuk mengimplementasikan kebijakan yang ada? Bisakah mereka menerapkan kebijakan secara efektif? Seperi juga yang dijabarkan sebelumnya di atas, mereka siap dan tergantung dari anggaran yang disediakan. Selain itu, kecakapan saja tidak mencukupi, tanpa kesediaan dan komitmen untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Selain itu, Disbudparpora juga sudah melakukan komunikasi dengan pihak-pihak terkait, seperti KSDA terkait status Danau Kastoba dls, untuk mengatasi kewenangan yang tumpang tindih.
9. Kapal penyeberangan yang merupakan satu-satunya moda transportasi penghubung Pulau Bawean dengan Pulau Jawa cuma satu dan kurang layak. Kapal yang lebih cocok untuk penyeberangan jarak pendek tersebut kurang tahan dengan perairan Pulau Bawean yang sering berombak tinggi, sehingga penyembrangan ke Pulau Bawean yang cuma tiga kali seminggu tidak lancar. Dan hal ini, tentu saja akan menghambat kunjungan wisata ke Pulau Bawean.

B. Saran

Seperti yang telah disebutkan dalam penyajian data, bahwa ada beberapa strategi yang akan dilakukan pemerintah Kabupaten Gresik guna pengembangan Pulau Bawean, salah satunya pengembangan pariwisata. Kebijakan dan strategi untuk pengembangan dan pengendalian di kawasan pesisir dan pulau-pulau kecil sudah cukup jelas dalam dokumen kebijakan yang tertera tersebut. Kebijakan dan strategi tersebut memang membawa kabar positif dalam pengembangan Pulau Bawean, utamanya dalam hal pariwisata. Ada pun saran-saran dari penulis adalah:

1. Pendirian SMK maupun diploma pariwisata dan perhotelan di Pulau Bawean guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia.
2. Penambahan jumlah kapal penyebrangan ke Pulau Bawean, selain swasta pemerintah diharapkan ikut berperan dengan menyediakan kapal subsidi. Ada pilihan angkutan, sehingga masyarakat yang berkantong *cekak* masih bisa mengunjungi Pulau Bawean. Apalagi saat ini, kapal penyebrangan yang ada kurang layak serta kurang tahan dengan gelombang tinggi yang akibatkan penyebrangan ke Pulau Bawean kurang lancar.
3. Dinas-dinas terkait berkoordinasi dengan perangkatnya di bawah serta pada tingkat pemerintahan terbawah yang juga punya wewenang seperti camat dan lurah untuk melakukan komunikasi kepada masyarakat setempat guna melindungi Pulau Bawean dari kerusakan seperti pengambilan pasir di pantai yang sudah dikenal sebagai ODTW. Salah satu contoh, yaitu rusaknya Pantai Mayangkara akibat penambangan pasir oleh warga untuk bahan bangunan. Memang ini cukup sulit karena, untuk membangun rumah, orang Bawean memerlukan pasir.

4. Penentuan lokasi penambangan pasir, jangan mengambil di ODTW. Alternatif lain, masyarakat juga bisa mengeruk pasir di daerah muara sungai yang mengalami pendangkalan.
5. Selain itu juga wilayah terumbu karang, masyarakat juga bisa diajak berkomunikasi akibat apa yang akan terjadi akibat penggunaan bahan berbahaya seperti potasium untuk menangkap ikan. Seperti yang penulis ketahui terumbu karang di salah satu *spot* mengalami kerusakan akibat penggunaan bahan berbahaya tersebut.
6. UPTD aktif menginformasikan sangsi-sangsi yang akan dikenakan apabila mereka tetap melakukan pengrusakan pada ODTW.
7. Mengajak pengusaha-pengusan asal Bawean yang tinggal di luar untuk berinvestasi di Bawean.
8. Kemudian untuk pengembangannya, pemerintah bisa mengajak para pengusaha Bawean untuk berinvestasi karena banyak juga orang Bawean yang sukses di luar. Dengan mengajak mereka, berkomunikasi dengan baik, demi perkembangan pulau Bawean, dan supaya Bawean tetap dimiliki orang Bawean, dan dengan pertimbangan untung ruginya, penulis rasa mereka mau melakukannya.
9. Pemerintah bisa mengirim utusan untuk menemui mereka di luar baik di Malaysia, Singapura, Australia maupun yang ada di daerah lain di Indonesia, untuk mengkomunikasikan hal ini.

10. Selain itu, bisa dibentuk koperasi masyarakat Bawean untuk penyediaan perlengkapan pariwisata seperti sepeda gunung, alat-alat menyelam, *snorkeling*, dls.
11. Pengaktifan kembali KTB (Kerukunan Toghellen Bawean), yang saat ini vakum. Diharapkan nantinya KTB bisa berperan dalam menjembatani pemerintah dan masyarakat Bawean.
12. Memromosikan wisata Bawean kepada orang-orang Bawean yang ada di luar dan bisa mengajak serta rekan-rekannya di luar untuk mengunjungi Pulau Bawean.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Abrori, Muhammad Natsir. 2003. *'Nasib Seni dan Budaya Pulau Bawean' dalam Abdul Latif & Khatibur Rasyadi (editor), Mencipta Bawean 'Antropolgi Gagasan Orang-orang Boyan'*. Boyan Publishing: Gresik
- Anwar, Iling Khairul. 2009. *Menuju Pengembangan Pariwisata Pulau Bawean*.
- Budiman, Arief. 2000. *Teori Pembangunan Dunia Ketiga*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama
- Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif (Pemahaman Filosofis dan Metodologis ke Arah Penguasaan Model Aplikasi)*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Damanik, Janianton & Helmut F. Weber. 2006. *Perencanaan Ekowisata "Dari Teori ke Aplikasi"*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Hadinoto, Kusdianto. 1996. *Perencanaan Pengembangan Destinasi Pariwisata*. Jakarta: UI-Press
- Kuncoro, Mudrajad. 2003. *Ekonomi Pembangunan*. Edisi ketiga. Yogyakarta: Unit Penerbit dan Percetakan (UPP) AMP YKPN
- Kumar, Ranjit. 1996. *Research Methodology*. Malaysia: Longman Malaysia.
- Nugroho, Riant. 2010. *Public Policy (Dinamika Kebijakan – Analisis Kebijakan – Manajemen Kebijakan)*. Edisi ketiga, revisi. Jakarta: PT Elex Media Komputindo
- Parsons, Wayne. 2005. *Public Policy "Pengantar Teori dan Praktik Analisis Kebijakan"*. Jakarta: Kencana
- Peet, Richard & Elaine Hartwick. 2009. *Theories of Development "Contentions, Arguments, Alternatives"*. Second Edition. Guilford Publication
- Quswandhi, Dhiyauddin. 2008. *Waliyah Zainab "Putri Pewaris Syeikh Siti Jenar 'Sejarah Agama dan Peradaban Islam di Pulau Bawean'"*. Bawean: Yayasan Waliyah Zainab Diponggo.

- Suharto, Edi. 2010. *Analisis Kebijakan Publik "Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: CV. Alfabeta
- Suwantoro, Gamal. 1997. *Dasar-Dasar Pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Santana, Septiawan. 2007. *Menulis Ilmiah (Metode Penelitian Kualitatif)*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia
- Suryono, Agus. 2006. *Ekonomi Politik Pembangunan dalam Perspektif Teori Ilmu Sosila*. Malang: UM Press
- Todaro, Michael & Smith, Stephen. 2006. *Pembangunan Ekonomi*. Edisi kesembilan jilid 2. Jakarta: Erlangga (judul asli :Economic Development/ninth edition alih bahasa: Andri Yelfi, S.E.
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Analisis Kebijaksanaan "Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Edisi kedua. Jakarta: Bumi Aksara
- Wahab, Solichin Abdul. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Malang: UMM Press
- Wardiyanta. 2010. *Metode Penelitian Pariwisata*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Widiatedja, Parikesit. 2011. *Kebijakan Liberalisasi Pariwisata "Konstruksi Konsep Ragam Masalah dan Alternatif Solusi."* Denpasar: Udayana University Press
- Yoeti, Oka A. 1982. *Pengantar ilmu Pariwisata*. Bandung: Angkasa Bandung
- Yoeti, Oka A. 1997. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta: PT. Pradya Paramita

Jurnal

- Hashimota, Atsuko. 1999. 'Comparative Evolutionary Trends in Enviromental Policy: Reflection on Tourism Development'. *Internasional Journal of Tourism Research*, p.195-216
- Cameron, David. 2010. *Government Tourism Policy. Department for culture, media and sport*. [www. Culture.gov.uk/Government_Tourism_Policy_2011.pdf](http://www.Culture.gov.uk/Government_Tourism_Policy_2011.pdf), diakses tanggal 25 Februari 2012
- Parikesit, Danang & Wiwied Trisnadi. 1997. *Kebijakan Kepariwisata Indonesia dalam Pembangunan Jangka Panjang*. *Kelola* No. 16/IV/.

Koran

Jawa Pos. *Bawean Jadi Kawasam Wisata*. Edisi ke 12 bulan September 2011

Internet

Purwaningtyas, Febrikah. 2011. Priwisata Bawean. (elearning.unesa.ac.id/myblog/febrikha-purwaningtyas/pariwisata-bawean, diakses tanggal 25 Februari 2012

<http://bekubawean.blogspot.com>, diakses tanggal 25 Februari 2012

<http://travel.kompas.com/read/2012/06/01/12250819/Indonesia.Bukan.Tujuan.Favorit>, diakses tanggal 16 Juni 2012

<http://indonesia.travel/id/travel-information/indonesian-phrases>, diakses tanggal 16 Juni 2012

Perundang-undangan

Undang-Undang Pariwisata Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009

Peraturan Daerah Kabupaten Gresik No. 8 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang dan Wilayah Kabupaten Gresik 2010-2030

Undang-Undang Nomor 05 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya



Lampiran 1 Pedoman Wawancara

Bappeda

1. Apakah latar belakang pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?
2. Seperti apakah arah kebijakan pengembangan pariwisata di P. Bawean (yang paling ditekankan apa? Bahari, alam, religi)?
3. Apakah kebijakan pariwisata di Pulau Bawean sesuai dengan RT RW 2010-2030?
4. Apakah kebijakan pengembangan pariwisata di P. Bawean sebagaimana yang tertera pada Perda No. 8 Tahun 2011 sudah masuk tahap implementasi?
5. Apakah kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean sudah masuk ke dalam Rencana pengembangan jangka menengah daerah (RPJM)?
6. Berapakah alokasi APBD yang dianggarkan untuk implementasi pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?
7. Darimanakah sumber pembiayaanya?
8. Bagaimanakah sistem koordinasi antar pemerintah kabupaten-dinas pariwisata-bappeda-camat-Lurah/kepala desa?
9. Apa sajakah upaya Pemda Gresik untuk mendukung implementasi kebijakan pembanguna Pariwisata di P. Bawean?
10. Apa sajakah kendala/ atau faktor pendukung?
11. Adakah solusi untuk mengatasi kendala tersebut?
12. Dalam proses perumusan kebijakan apakah tokoh dari Bawean dilibatkan?

Dinas Pariwisata

1. Bagaimakah perencanaan implementasi pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?
2. Apasajakah program pengembangan yang sudah ditetapkan dan akan dilaksanakan?
3. Siapa sajakah *stakeholders* yang terlibat dalam program ini?

Lampiran 1..... (lanjutan)

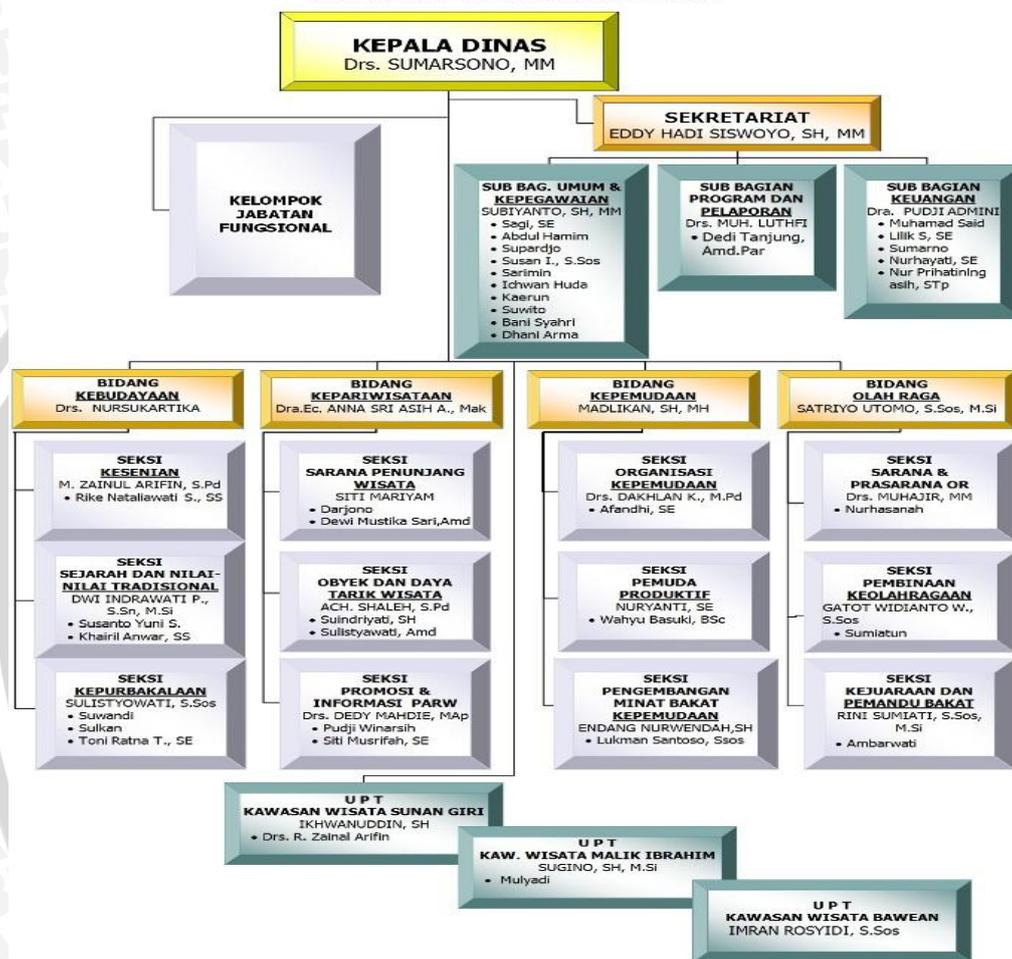
4. Sampai saat ini, sejauh manakah implementasi program pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?
5. Apa saja kendala yang dihadapi? (faktor pendukung dan penghambat?)
6. Dalam proses perencanaan apakah tokoh masyarakat dan masyarakat dilibatkan?
7. Bagaimanakah tanggapan masyarakat Bawean terkait pengembangan (rencana) pariwisata di Pulau Bawean?
8. Apa saja yang dilakukan untuk menjaga dan mencegah kerusakan pada tempat-tempat wisata alam yang ada di Pulau Bawean?
9. Bagaimanakah sistem pengawasan pada implementasi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?

Legislatif

1. Apa yang melatarbelakangi kebijakan pengembangan pariwisata di Pulau Bawean?
2. Apa yang dilakukan DPRD terkait pengembangan pariwisata di Pulau Bawean terkait fungsi DPRD?
3. Bagaimanakah bentuk pengawasan yang dilakukan DPRD?

Lampiran 2 Struktur Organisasi Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olah Raga

**BAGAN STRUKTUR ORGANISASI
DINAS KEBUDAYAAN, PARIWISATA, PEMUDA DAN OLAH RAGA
KABUPATEN GRESIK TAHUN ANGGARAN 2011**

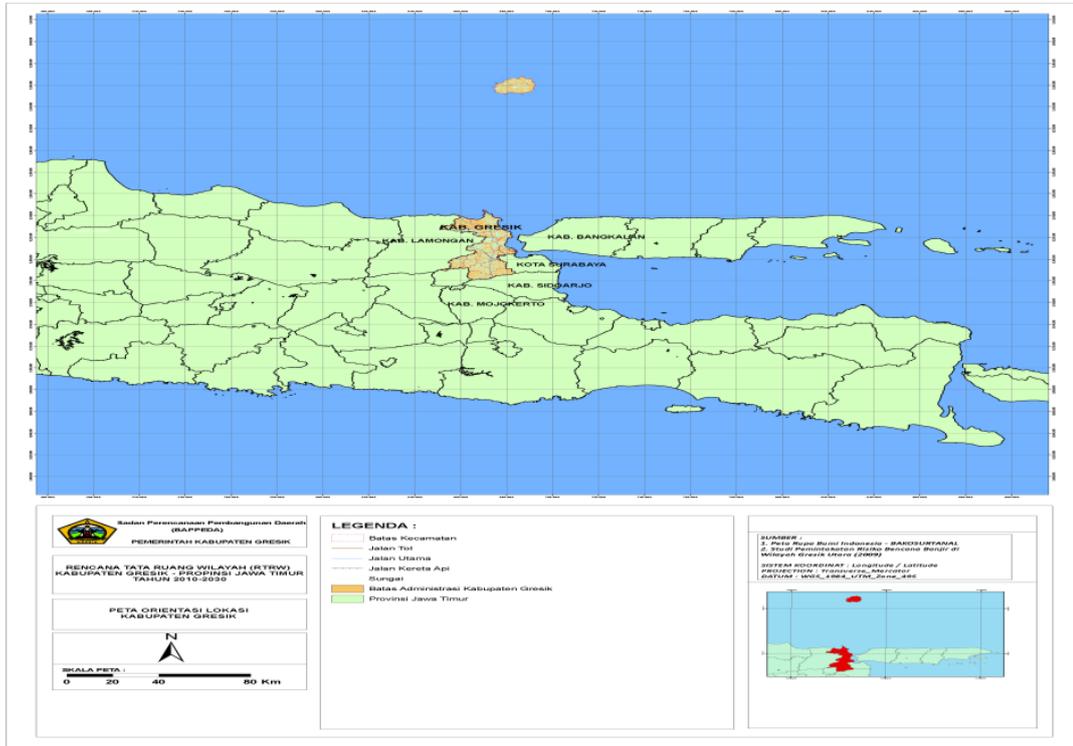


Sumber: Disbudparpora Kabupaten Gresik

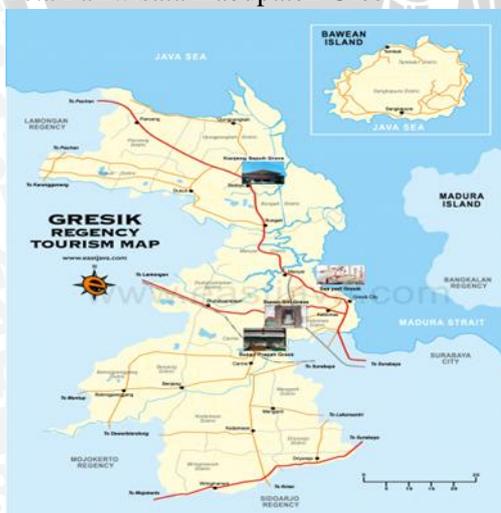


Lampiran 3 Peta Wisata Kabupaten Gresik

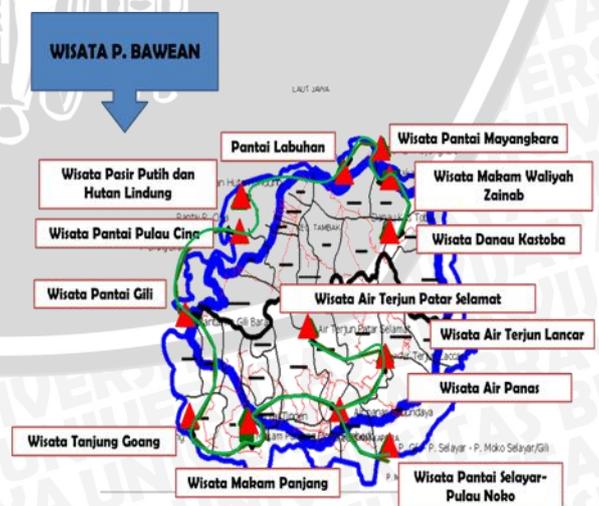
Peta Orientasi Lokasi Kabupaten Gresik dalam Lingkup Provinsi Jawa Timur



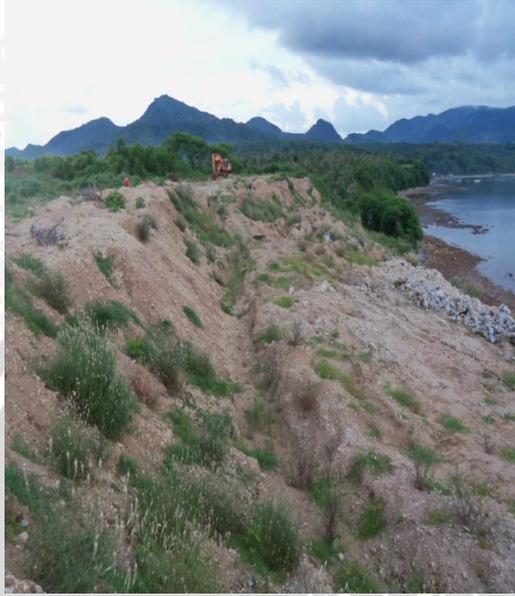
Peta Pariwisata Kabupaten Gresik



Peta Wisata Pulau Bawean



Lampiran 4 Foto-foto Pembangunan
Pembangunan Lapangan Terbang Bawean



Lanjutan 4 Pembangunan Jalan.....(Lanjutan)



Lampiran 5 Foto-Foto Objek Daya Tarik Wisata Pulau Bawean

Pulau Gili



Pulau Noko



Pantai Mayangkara



Lampiran 5.....(lanjutan)

Batu Meng-nga (Kepuh)



Air Panas Kepuh



Gambar Tanjung Ge'en



Lampiran 5.....(lanjutan)

Pantai Ria



Pantai Pulau Cina



Danau Kastoba



Penangkaran Rusa



Lampiran 5.....(lanjutan)

Kawasan Pantai Dekat Pulau Selayar



Air Terjun Laccar



Air Terjun(s Grujukan) Kuduk-Kuduk Patarselamat Sangkapura



Lampiran 5..... (lanjutan)

Air Terjun Teluk Jati Dawang



Makam Waliyah Zainab

Makam Purbonegoro



Makam Sayyid Maulana Umar Mas'ud

Makam Tjokrokusumo



Lampiran 5.....(lanjutan)

Makam Laksamana Cheng Ho



Makam Pangeran Rofi'uddin



Lampiran 5..... (Lanjutan)

POTENSI BATU ONIK DAN TERUMBU



Lampiran 6 Surat Ijin Pe



WISATA LAUT YANG TIDAK KALAH MENARIK
DIBANDINGKAN DENGAN BUNAKEN – SULAWESI



Lampiran 6 (Lanjutan)

BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN, PENELITIAN DAN
PENGEMBANGAN DAERAH
Kab. Gresik
- 2 -
GRESIK

Dalam melakukan kegiatan survey / research / penelitian agar memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

1. Sebelum dan setelah dilaksanakannya survey / research / penelitian diwajibkan melapor kepada Instansi / Camat setempat;
2. Tidak diperkenankan melaksanakan kegiatan lain diluar kegiatan survey / research / penelitian yang dilakukan;
3. Setelah melakukan survey / research / penelitian selambat - lambatnya 1 (satu) bulan agar menyerahkan 1 (satu) ex. / buku hasil survey / research / penelitian kepada Bupati Gresik melalui Badan Perencanaan Pembangunan, Penelitian dan Pengembangan Daerah Kabupaten Gresik.

Demikian rekomendasi ijin penelitian / survey / research ini dibuat, untuk dapat dipergunakan seperlunya.

**A.n. KEPALA BADAN PERENCANAAN PEMBANGUNAN,
PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN DAERAH
KABUPATEN GRESIK**
Kabid. Penelitian dan Pengembangan


Ir. DJOKO PUDJOHARDJO US, M.Si.
Pembina
NIP. 19580920 199403 1 001

Tembusan :

1. Sdr. Kepala Kantor Kesbangpol dan Linmas Kab.Gresik.
2. Sdr. Kepala Bappeda Kabupaten Gresik
3. Sdr. Kepala DISBUDPARPORA Kabupaten Gresik.
4. Sdr. Kepala Bagian Hukum Kab.Gresik
5. Sdr. Camat Sangkapura Kab.Gresik
6. Sdr. Camat Sangkapura Kab.Gresik
7. Sdr. Sekretariat DPRD Kab.Gresik
8. A R S I P.



CURRICULUM VITAE

Nama : Titin Muftiro

Nomor Induk Mahasiswa : 0810310297

Tempat dan Tanggal Lahir : Gresik, 03 Januari 1989

Riwayat Pendidikan :

1. SD Negeri Kepuh Teluk II Tamat Tahun 2001
2. MTs Miftahul Huda Kepuh Teluk Tamat Tahun 2004
3. SMA Negeri 07 Malang Tamat Tahun 2007
4. Universitas Brawijaya Malang Jurusan Ilmu Administrasi Publik Tamat Tahun 2012

Pengalaman Organisasi :

1. LPM DIANNS FIA 2008-2011
2. FORMASI UB 2008-2010
3. IMPSB Malang 2008-2011
4. MPM FIA

