

Paradigma peningkatan pendapatan Asli Daerah dari Sektor Pariwisata di Era Otonomi Daerah

by Dedi Setyawan

Submission date: 27-Mar-2020 01:08AM (UTC+1100)

Submission ID: 1274699805

File name: JUrnal_3.docx (60.63K)

Word count: 7111

Character count: 48754

PARADIGMA PENINGKATAN PENDAPATAN ASLI DAERAH DARI SEKTOR PARIWISATA DI ERA OTONOMI DAERAH

Yoosita Aulia

Dosen Fakultas Ekonomi Universitas Dr Soetomo Surabaya

Abstrak : Pengembangan sektor pariwisata mempunyai peranan sangat strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional, karena sebagai sumber penghasil devisa yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi di dalam negeri, sehingga sektor pariwisata dapat dikembangkan menjadi salah satu bentuk industri pariwisata di berbagai daerah otonom. Obyek wisata yang dapat dikembangkan masyarakat, terutama objek wisata alam ataupun sejarah bangsa yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan, serta memiliki ciri-ciri khas yang dapat ditonjolkan oleh tiap-tiap obyek wisata. Pemerintah daerah memiliki wewenang mewujudkan dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat melalui pengembangan industri pariwisata setiap daerah, sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Disamping itu, pengembangan sektor pariwisata setiap daerah diharapkan mampu memberikan sumber pendapatan bagi peningkatan pendapatan Asli Daerah melalui peningkatan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah. Pembangunan sektor pariwisata pada dasarnya diharapkan untuk menumbuhkan rasa persatuan dan kesatuan bangsa, penghapusan kemiskinan, pembangunan berkesinambungan, pelestarian budaya, pemenuhan kebutuhan hidup dan hak azasi manusia, peningkatan ekonomi dan industri, serta pengembangan teknologi.

Kata Kunci : Pariwisata, objek wisata, Pendapatan Asli Daerah, Pembangunan kepariwisataan.

PENDAHULUAN

Pelaksanaan pembangunan daerah pada dasarnya merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang diarahkan untuk mengembangkan daerah dan mensesuaikan laju pertumbuhan ekonomi antar daerah di Indonesia. Sebagai upaya pengembangan daerah sudah tentu dibutuhkan peningkatan pendayagunaan potensi daerah secara optimal sejalan dengan semangat Undang-undang No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan daerah sesuai amanat Undang-Undang Dasar Tahun 1945 dinyatakan bahwa pemerintahan daerah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, yang diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Penyelenggaraan otonomi yang diberikan kepada daerah Kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional, sehingga pelimpahan tanggung jawab tersebut diikuti oleh pengaturan pembagian, dan pemanfaatan serta sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Dalam rangka mengurus dan mengatur rumah tangga sendiri setiap daerah otonom, tentu saja memerlukan biaya yang cukup besar guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan di daerah. Oleh karena itu daerah diberi hak dan wewenang untuk menggali sumber-sumber pendapatan daerahnya sendiri sesuai ketentuan pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 yang mengatur sumber-sumber pendapatan daerah yang terdiri atas: a). Pendapatan Asli Daerah (PAD), yaitu terdiri atas 1) Hasil pajak daerah 2) Hasil retribusi daerah 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; 4) Lain-lain pendapatan asli

daerah yang sah b. Dana Perimbangan; dan c. Lain-lain pendapatan daerah yang sah. Sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dapat digali diantaranya adalah melalui pengembangan potensi sumber daya alam yang berupa obyek wisata, meskipun secara umum, sektor pariwisata bukanlah merupakan sektor penyumbang terbesar dalam pendapatan daerah, tetapi berpotensi meningkatkan PAD.

1 Dalam era otonomi daerah dewasa ini, bidang pariwisata merupakan salah satu kegiatan yang mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menunjang pembangunan perekonomian nasional. Sektor ini dicanangkan selain sebagai salah satu sumber penghasil devisa yang cukup andal, juga merupakan sektor yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi. Untuk mengembangkan sektor ini pemerintah harus berusaha keras dalam membuat rencana dan berbagai kebijakan yang mendukung kearah kemajuan sektor pariwisata. Salah satu kebijakan tersebut adalah menggali, menginventarisir dan mengembangkan obyek-obyek wisata yang ada di setiap daerah otonom Kabupaten / Kota atau Provinsi sebagai daya tarik utama bagi wisatawan.

Dalam era global seperti sekarang ini, pariwisata merupakan sektor yang sangat menjanjikan jika dikembangkan dan dikelola secara baik dan profesional. Misalnya di Jawa Timur, memiliki obyek wisata alam, budaya, , dan sejarah. Wisata alam yang ada di Jawa Timur, antara lain Telaga Sarangan, Tretes, Taman Nasional Gunung Bromo, Tengger, Gunung Ketanggungan di Arjuna, Gunung Semeru, Alas Purwo dan Baturetno di Malang, Pantai Pasir Putih di Situbondo, Pantai Popoh, Pantai Pacitan, Pantai Ngliyep. Beberapa tempat wisata budaya di Provinsi Jawa Timur tersebut, antara lain Candi Panataran, Candi Jawi, Candi Jago dan Candi Singosari di Malang, Karapan Sapi di Madura, upacara labuhan di sepanjang Pantai Laut Selatan, kesenian tradisional

reog Ponorogo, dan ludruk. Sedangkan wisata sejarah, antara lain makam para wali seperti Sunan Ampel, Sunan Giri, Sunan Bonang, Sunan Mojoagung, Sunan Drajat, makam Bung Karno, Trowulan yang merupakan peninggalan kerajaan Majapahit, dan Museum Empu Tantular.

Berdasarkan beberapa pertimbangan dan pemikiran tersebut, penulis tertarik menyajikan beberapa konsep pemikiran secara teoritik maupun empiric, sebagai upaya pengembangan sektor pariwisata sebagai salah satu sumber penerimaan Pendapatan Asli Daerah (PAD) setiap daerah otonom.

Industri pariwisata terbukti mempunyai peranan penting dalam upaya pembangunan dan pengembangan ekonomi suatu daerah. Pada beberapa daerah menunjukkan bahwa industri pariwisata mampu mendongkrak daerah tersebut dari keterbelakangan dan menjadikannya sebagai sumber utama pendapatan.

Untuk itu, sejalan dengan diundangkannya UU No. 22 Tahun 1999 yang rubah menjadi UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang secara tegas menyatakan adanya pengembangan otonomi daerah yang luas dari pemerintah pusat ke pemerintah Provinsi dan kabupaten / kota yang menyebabkan terjadinya pengalokasian tugas, fungsi dan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan lingkungan yang selama ini terkonsentrasi menjadi wewenang pemerintah pusat terhadap pemerintah daerah, sehingga setiap pemerintah daerah otonom dituntut dapat mengembangkan potensi wisata di daerahnya. Atas dasar pertimbangan ini, maka bagaimanakah konsep-konsep teoritik dan empirik peningkatan Pendapatan Asli Daerah dari sektor Pariwisata di era otonomi daerah ?

Manfaat penulisan ini adalah menyajikan secara teoritik dan empirik upaya-upaya peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) dari sektor pariwisata di era otonomi daerah. Konsep-konsep teoritik dan empirik tersebut, meliputi : Paradigma otonomi daerah, konsep keuangan daerah,

Pendapatan Asli Daerah (PAD), objek-objek wisata, pengembangan pariwisata, cakupan perencanaan pariwisata, posisi daya saing industri pariwisata, landasan perencanaan pariwisata, Visi dan Misi pengembangan pariwisata, manajemen partisipatif pengembangan pariwisata, aksesibilitas sarana dan prasarana pengembangan pariwisata.

4. Paradigma pengembangan sektor pariwisata untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) di era otonomi.

Pariwisata (*ecotourism*) merupakan salah satu bentuk industri pariwisata yang belakangan ini telah menjadi tujuan dari sebagian besar masyarakat. Pariwisata telah memberikan suguhan kepada wisatawan berupa keindahan alam, seperti air terjun, lembah, sungai, panorama pegunungan, danau, keanekaragaman hayati dan pesona lain lainnya, seperti terumbu karang, pantai yang indah dan lain sebagainya.

Berdasarkan hasil Pertemuan Nasional Pariwisata (1996) mendefinisikan pariwisata sebagai suatu bentuk penyelenggaraan kegiatan wisata yang bertanggung jawab di tempat-tempat / daerah-daerah alami dan atau tempat-tempat / daerah-daerah yang dibuat berdasarkan kaidah alam yang mendukung upaya pelestarian / penyelamatan lingkungan (alam dan kebudayaannya) dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat.

Komponen utama dalam aktifitas pariwisata adalah objek dan daya tarik wisata. Berdasarkan UU No. 9 Tahun 1990 tentang kepariwisataan, objek dan daya tarik wisata meliputi keadaan alam, flora, fauna, serta hasil karya manusia. Untuk itu, aktifitas pariwisata juga merupakan usaha pemanfaatan berbagai sumberdaya lingkungan, baik yang bersifat fisik biotis maupun budaya.

Di Indonesia, sector pariwisata dijadikan sebagai salah satu sumber devisa Negara, lebih-lebih adanya pandangan bahwa pariwisata merupakan ekspor yang

tidak kentara (*invisible export*) yang tidak mencemari lingkungan (*smokeless industries*), dan industri yang tidak akan pernah berakhir (*never ending industries*) telah mendorong para pengambil keputusan guna lebih memberikan penekanan pada aspek keuntungan ekonomi daripada konsekuensi kelestarian lingkungan. Pertimbangan terhadap aspek kelestarian sering dikalahkan dengan alasan ekonomi. Adanya paradigma tersebut telah menyebabkan kecenderungan pengembangan pariwisata dilakukan dalam skala besar-besaran (*massive*) yang berdampak adanya degradasi lingkungan, baik fisik biotis maupun lingkungan sosial budaya.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Paradigma Otonomi Daerah

Pelaksanaan Otonomi Daerah merupakan wacana pada era reformasi untuk mewujudkan dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat. Berbagai upaya pengembangan setiap daerah otonom perlu disesuaikan dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Oleh sebab itu, pelaksanaan otonomi daerah selalu menjadi topik bahasan pada setiap strata masyarakat sesuai kondisi yang dihadapi. Sejak diberlakukannya UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang pelaksanaannya secara efektif mulai tanggal, Januari 2001, telah pula merubah paradigma penyelenggaraan pemerintah daerah, yang semula sentralisasi ke desentralisasi, sehingga adanya pemberian kewenangan otonomi yang lebih nyata, luas dan bertanggungjawab kepada daerah otonom. Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang tersebut adalah mendorong untuk (1) memberdayakan masyarakat, (2) menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, dan sekaligus (3) memberi kesempatan dan peluang kepada daerah untuk melaksanakan pembangunan atas dasar basis sumber daya dan budaya setempat,

termasuk dalam bidang kepariwisataan. Adanya perubahan paradigma tersebut harus direspon secara positif, hal ini sekaligus merupakan kesempatan baik bagi pemerintah daerah untuk membuktikan kesanggupannya dalam melaksanakan kewenangan yang telah diberikan kepadanya, terutama dalam mendorong peningkatan kinerja pemerintah daerah, sehingga mereka perlu usaha-usaha peningkatan kemampuan aparaturnya baik berupa pengetahuan, keterampilan, sikap dan perilaku mereka dalam kesiapannya mengelola sektor pariwisata. Pembangunan daerah mempunyai pengertian sebagai suatu proses perubahan yang semakin meningkat di berbagai bidang. Hal itu bisa terjadi apabila didukung oleh interaksi dan peran aktif dari semua pihak yang terkait (*stakeholders*) yakni pemerintah daerah, dunia usaha, dan masyarakat. Masing-masing *stakeholders* telah memiliki domain sesuai dengan fungsinya masing-masing. Pemerintah (pusat & daerah) membuat kebijakan, membuat standard pelayanan prima (SP P), dan petunjuk pelaksanaannya (Juklak). Sedangkan swasta / UKM menjadi mitra dalam pengembangan usaha. Disisi lain, masyarakat berperan dalam menjaga, merawat dan mengontrol pembangunan yang telah dilakukan.

¹ Menurut UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah bahwa daerah otonomi adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Otonomi daerah kemudian membentuk suatu daerah yang disebut daerah otonom. Daerah otonom dalam wilayah Kesatuan Republik Indonesia menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah. Penyelenggaraan otonomi daerah seperti sekarang ini menggunakan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam arti daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur

semua urusan pemerintah yang ditetapkan dalam Undang-Undang. Sejalan dengan semangat tersebut, maka daerah memiliki kewenangan membuat kebijakan daerah untuk memberi pelayanan, peningkatan peran serta, prakarsa, dan pemberdayaan masyarakat yang bertujuan pada peningkatan kesejahteraan rakyat. Sejalan dengan prinsip tersebut dilaksanakan pula prinsip otonomi yang nyata dan bertanggung jawab. Prinsip otonomi nyata adalah suatu prinsip bahwa untuk menangani urusan pemerintahan dilaksanakan berdasarkan tugas, wewenang, dan kewajiban yang senyatanya telah ada dan berpotensi untuk tumbuh, hidup, dan berkembang sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah. Otonomi daerah yang bertanggung jawab adalah otonomi yang dalam penyelenggaraannya harus benar-benar sejalan dengan tujuan dan maksud pemberian otonomi, yang pada dasarnya untuk memberdayakan daerah, termasuk meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui pengembangan sektor pariwisata.

¹ b. Keuangan daerah

Keuangan daerah sangat dibutuhkan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah. Menurut penjelasan Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 menyebutkan bahwa dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah, maka kewenangan keuangan yang melekat pada setiap kewenangan pemerintah akan menjadi kewenangan daerah.

Selanjutnya untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggung jawab diperlukan kewenangan dan kemampuan menggali sumber keuangan sendiri yang didukung oleh perimbangan keuangan pemerintah pusat dan daerah serta antara provinsi dan kabupaten atau kota yang merupakan prasyarat dalam sistem pemerintah daerah. Kemudian penjelasan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 juga menyebutkan bahwa penyelenggaraan fungsi pemerintahan daerah akan terlaksana secara optimal apabila penyelenggaraan urusan pemerintahan diikuti dengan pemberian sumber-sumber penerimaan yang cukup kepada daerah, dengan mengacu kepada Undang-Undang

tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah, dimana besarnya disesuaikan dan diselenggarakan dengan pembagian kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.

Semua sumber keuangan yang melekat pada setiap urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi sumber keuangan daerah, sehingga daerah diberikan hak untuk mendapatkan sumber keuangan, antara lain berupa : Kepastian tersedianya pendanaan dari Pemerintah sesuai dengan urusan pemerintah yang diserahkan; kewenangan memungut dan mendayagunakan pajak dan retribusi daerah dan hak untuk mendapatkan bagi hasil dari sumber-sumber daya nasional yang berada di daerah dan dana perimbangan lainnya; hak untuk mengelola kekayaan Daerah dan mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah serta sumber-sumber pembiayaan.

Dengan pengaturan tersebut, pada dasarnya Pemerintah dalam pengelolaan keuangan menerapkan prinsip “uang mengikuti fungsi”, sehingga adanya kewenangan baru yang diberikan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi daerah diharapkan mampu menggali sumber Pendapatan Asli Daerah. Kebijakan tersebut merupakan pengejawantahan dari upaya pemerintah agar daerah dapat secara kreatif mencari peluang-peluang sumber investasi di luar daerah agar keuangan daerah dapat terpenuhi yang pada gilirannya urusan-urusan pemerintahan dapat berjalan dengan baik dan lancar.

c. Pendapatan Asli Daerah

Pendapatan (*revenues*) memiliki pengertian yang berbeda dengan *income*. *Revenues* merupakan pendapatan yang belum dikurangi biaya-biaya untuk memperoleh pendapatan tersebut, sedangkan *Income* adalah pendapatan yang telah dikurangi dengan biaya-biaya untuk memperoleh pendapatan-pendapatan tersebut. *Income* lebih tepat diterjemahkan sebagai penghasilan.

Berdasarkan Pasal 157 UU No. 32 Tahun 2004 disebutkan bahwa sumber pendapatan asli daerah terdiri atas : a.

Pendapatan Asli Daerah, terdiri : 1). Hasil pajak daerah, 2) Hasil retribusi daerah, 3) Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; serta 4) Lain-lain pendapatan daerah yang sah. b. Dana Perimbangan, serta c. Lain-lain Pendapatan Daerah yang sah lainnya.

Sesuai ketentuan pasal tersebut, pendapatan daerah dapat dibedakan dalam dua jenis yaitu : 1. Pendapatan Asli Daerah, dan 2. Pendapatan Non Asli Daerah. Sampai saat ini yang termasuk Pendapatan Asli Daerah adalah pendapatan yang berasal dari daerah itu sendiri dan didapat melalui pajak daerah, retribusi daerah, BUMD, dan hasil kejasama dengan pihak ketiga lainnya.

d. Pajak dan Retribusi Daerah

1. Pajak Daerah

Pajak daerah; termasuk sebagai sumber keuangan pokok bagi daerah di samping retribusi daerah. Pajak adalah iuran masyarakat kepada pemerintah berdasarkan undang-undang yang berlaku, guna membiayai pengeluaran pemerintah yang prestasinya kembali, tidak dapat ditunjuk secara langsung tetapi pelaksanaannya dapat dipaksakan. (Ibnu Syamsi, 1994). Sedangkan pajak daerah itu sendiri menurut UU No. 34 Tahun 2000 adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang, yang dapat dipaksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku yang digunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan. Sesuai ketentuan pasal 2 ayat (2) UU No 34 Tahun 2000, jenis pajak kabupaten atau kota terdiri dari: a. Pajak Hotel b. Pajak Restoran c. Pajak Hiburan d. Pajak Reklame e. Pajak Penerangan Jalan f. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C g. Pajak Parkir.

Pajak dan Retribusi merupakan sumber penerimaan daerah penting bagi kelangsungan pembangunan daerah. Peran pajak dan retribusi ini menjadi semakin penting setelah diundangkannya Undang-undang No. 25 Tahun 1999 tentang desentralisasi

keuangan. Adanya undang-undang ini pemerintah daerah diberikan keleluasaan untuk membebaskan pajak dan atau memungut retribusi bagi peningkatan penerimaan daerah yang berasal dari sektor pariwisata ini.

Menurut Nick Devas (1989), tolak ukur untuk menilai pajak daerah adalah sebagai berikut :

1). Hasil (*yield*).

Memadai tidaknya hasil suatu pajak dalam kaitan dengan berbagai layanan yang dibiayainya; stabilitas dan mudah tidaknya memperkirakan besar hasil itu; dan elastisitas hasil pajak terhadap inflasi; pertumbuhan penduduk; dan sebagainya; juga perbandingan hasil pajak dengan biaya pungut.

2) Keadilan (*equity*).

Dasar pajak dan kewajiban membayar harus jelas dan tidak sewenang-wenang; pajak bersangkutan harus adil secara horisontal, artinya beban pajak haruslah sama benar antara berbagai kelompok yang berbeda tetapi dengan kedudukan ekonomi yang sama; hams adil secara vertikal, artinya kelompok yang memiliki sumber daya ekonomi yang lebih besar memberikan swngban yang lebih besar daripada kelompok yang tidak banyak memiliki sumberdaya ekonomi; dan pajak itu haruslah adil dari tempat ketempat, dalam arti hendaknya tidak ada perbedaan-perbedaan besar dan sewenang-wenang dalam beban pajak dari satu daerah kedaerah yang lain, kecuali jika perbedaan ini mencerminkan perbedaan dalam cara menyediakan layanan masyarakat.

3). Daya guna ekonomi (*economic efficiency*) Pajak hendaknya mendorong atau setidaknya tidak menghambat penggunaan sumberdaya secara berdaya guna dalam kehidupan ekonomi; mencegah jangan sampai pilihan konsumen dan pilihan produsen menjadi salah arah atau orang menjadi segan bekerja atau menabung; dan memperkecil "beban lebih". 4). Kemampuan melaksanakan (*ability to implement*).

Suatu pajak haruslah dapat dilaksanakan, dari sudut kemauan

politik dan kemauan tata usaha.

5) Kecocokan sebagai sumber penerimaan daerah (*suitability as a local revenues source*).

Suatu pajak haruslah jelas kepada daerah mana suatu pajak harus dibayarkan, dan tempat memungut pajak sedapat mungkin sama dengan tempat akhir beban pajak; tidak mudah dihindari; dengan cara memindahkan objek pajak dari suatu daerah kedaerah lain; pajak daerah jangan hendaknya mempertajam perbedaan-perbedaan antara daerah, dari segi potensi ekonomi masing-masing dan pajak hendaknya tidak menimbulkan beban yang lebih besar dari kemampuan tata usaha pajak daerah.

1

2. Retribusi Daerah

Di samping pajak daerah, sumber pendapatan daerah dapat diperoleh melalui retribusi. Menurut Ibnu Syamsi (1994) mendefinisikan bahwa retribusi adalah iuran dari masyarakat tertentu (orang-orang tertentu) berdasarkan peraturan perundang-undangan yang prestasinya dikembalikan ditunjuk secara lang sung, tetapi pelaksanaannya tidak dapat dipaksakan meskipun tidak mutlak Sedangkan UU No. 34 Tahun 2000 retribusi dibagi tiga golongan, yaitu :

a. Retribusi Jasa Umum; Jasa yang dimaksud merupakan kewenangan daerah dalam rangka pelaksanaan desentralisasi. b. Retribusi Jasa Usaha; Jasa yang bersangkutan adalah jasa yang bersifat komersial yang seyogyanya disediakan oleh sektor swasta tetapi belum memadai atau terdapatnya harta yang dimiliki atau dikuasai Daerah yang belum dimanfaatkan secara penuh oleh Pemerintah Daerah, serta c. Retribusi Perijinan tertentu Perijinan tersebut termasuk kewenangan pemerintah yang diserahkan kepada Daerah dalam rangka asas desentralisasi.

Penetapan jenis-jenis Retribusi Jasa Umum, Jasa Usaha, dan Perijinan tertentu dimaksudkan untuk tercipta ketertiban dalam penerapannya, sehingga dapat memberikan ke pastian bagi masyarakat dan disesuaikan dengan kebutuhan nyata

daerah yang bersangkutan.

4.5 Obyek Wisata

Menurut Chafid Fandeli (2000), obyek wisata adalah perwujudan daripada ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan. Sedangkan obyek wisata alam adalah obyek wisata yang daya tariknya bersumber pada keindahan sumber daya alam dan tata lingkungannya.

Penggolongan jenis obyek wisata akan terlihat dari ciri-ciri khas yang ditonjolkan oleh tiap-tiap obyek wisata. Dalam UU No. 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisata disebutkan bahwa obyek dan daya tarik wisata terdiri dari :

- 1) Obyek dan daya tarik wisata ciptaan Tuhan Yang Maha Esa, yang berwujud keadaan alam, serta flora dan fauna.
- 2) Obyek dan daya tarik wisata hasil karya manusia yang berwujud museum, peninggalan sejarah, wisata agro, wisata tirta, wisata buru, wisata petualangan alam, taman rekreasi dan tempat hiburan.

Berdasarkan hal tersebut, obyek wisata dapat diklasifikasikan menjadi dua macam yaitu wisata buatan manusia dan wisata alam.

4.6 Paradigma konsep Pengembangan Pariwisata

Sektor pariwisata memiliki peranan penting dalam pembangunan nasional, terutama sebagai penghasil devisa, meratakan dan meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan, memperkokoh persatuan dan kesatuan, serta mengenal budaya bangsa. Hal ini sesuai TAP MPR No.IV/MPR/1999 bahwa perlunya mengembangkan pariwisata melalui pendekatan sistem yang utuh dan terpadu, bersifat interdisipliner dan partisipatoris dengan menggunakan kriteria ekonomi, teknis, ergonomis, sosial budaya, hemat energi, melestarikan alam dan tidak merusak lingkungan, sehingga dalam pembangunan kepariwisataan tetap harus dijaga terpeliharanya kepribadian bangsa dan kelestarian serta mutu lingkungan hidup yang dilakukan secara menyeluruh dan terpadu

dengan sektor-sektor pembangunan lainnya serta antara berbagai usaha kepariwisataan yang kecil, menengah dan besar agar saling menunjang.

Usaha pariwisata tidak selalu menimbulkan dampak positif, seperti penghasil devisa, membuka lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi; akan tetapi secara bersamaan juga dapat menimbulkan berbagai dampak negatif, seperti nilai-nilai sosial budaya maupun pencemaran lingkungan fisik dan biotis. Dampak negatif pariwisata ini mengakibatkan perubahan paradigma pembangunan pariwisata, dan model pariwisata massal (*mass tourism*) atau pariwisata konvensional ke model pariwisata alternatif (*alternative tourism*).

Dalam Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992, masalah dampak negatif pariwisata terhadap lingkungan secara khusus tidak disinggung. Akan tetapi, dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat dunia terhadap masalah pencemaran dan kelestarian lingkungan maka paradigma pembangunan pariwisata mengalami pergeseran, dari pariwisata alternatif ke ekowisata (*ecotourism*). Sedangkan Wight dalam Setyorini (2004) memberikan batasan ekowisata sebagai berikut: "*Ecotourism is an enlightening nature travel experience that contributes to conservation of ecosystem, while respecting the integrity of host communities*". Sementara itu, The Ecotourism Society's memberikan batasan : "*Ecotourism is responsible travel to natural areas which conserves the environment and improves welfare of local people*". Lebih komprehensif lagi, Mc Neely memberikan batasan : "*Ecotourism is tourism that involves traveling to relatively undisturbed natural areas with specific object of studying, admiring and enjoying the scenery and its wild plants and animal as well as any exiting cultural aspect (both of the past and present) found in those areas*".

Pengembangan pariwisata dilaksanakan dengan mempertimbangkan aspek destinasi dan aspek market. Meskipun aspek market perlu dipertimbangkan, namun macam, sifat

dan perilaku obyek dan daya tarik wisata alam dan budaya diusahakan untuk menjaga kelestarian dan keberadaannya, sehingga pengembangannya harus berdasarkan *market driven*.

Pengembangan pariwisata memerlukan perencanaan secara nasional, regional atau propinsi dan kawasan ataupun obyek. Perencanaan secara nasional disusun berdasarkan peraturan perundangan yang berlaku serta berbagai issue dan fenomena yang berkembang. Sementara itu pengembangan pariwisata regional atau lokal didasarkan pada regulasi di daerah serta persepsi dan preferensi masyarakat sebagai bentuk realisasi paradigma baru yang memberdayakan masyarakat. Proses perencanaan pengembangan pariwisata yang mengkoordinasikan pemikiran nasional dan pemikiran masyarakat akan menghasilkan perencanaan terpadu, sehingga secara langsung perencanaan ini akan menjadi *participation planning*.

Perencanaan Nasional Pengembangan Pariwisata menghasilkan strukturisasi pengembangan kawasan konservasi. Perubahan yang mendasar adalah konsep kawasan sebagai fungsi utama pelestarian. Sementara pemanfaatan hanya dilakukan terhadap aspek jasa estetika, pengetahuan (pendidikan dan penelitian) terhadap ekosistem dan keanekaragaman hayati filosofi, pemanfaatan jalur untuk *tracking* dan *adventuring*.

Proses yang hampir sama dapat dilakukan terhadap perencanaan pariwisata wilayah regional propinsi. Pada perencanaan ini akan menghasilkan wilayah atau kawasan pengembangan pariwisata. Perencanaan pada level wilayah propinsi ini merupakan perencanaan meso yang menampung perencanaan lokal dengan menjabarkan dan berpedoman pada perencanaan nasional.

Pariwisata seringkali dipersepsikan sebagai mesin ekonomi penghasil devisa bagi pembangunan ekonomi di suatu negara tidak terkecuali di Indonesia. Namun demikian pada prinsipnya pariwisata memiliki spektrum fundamental

pembangunan yang lebih luas bagi suatu negara. Untuk itu, Firdausy menyatakan, bahwa pembangunan kepariwisataan pada dasarnya ditujukan untuk :

a. Persatuan dan Kesatuan Bangsa

Pariwisata mampu memberikan perasaan bangga dan cinta terhadap Negara Kesatuan Republik Indonesia melalui kegiatan perjalanan wisata yang dilakukan oleh penduduknya ke seluruh penjuru negeri. Sehingga dengan banyaknya warganegara yang melakukan kunjungan wisata di wilayah-wilayah selain tempat tinggalnya akan timbul rasa persaudaraan dan pengertian terhadap sistem dan filosofi kehidupan masyarakat yang dikunjungi sehingga akan meningkatkan rasa persatuan dan kesatuan nasional.

b. Penhapusan Kemiskinan (*Pnverry Alleviation*)

Pembangunan pariwisata seharusnya mampu memberikan kesempatan bagi seluruh rakyat Indonesia untuk berusaha dan bekerja. Kunjungan wisatawan ke suatu daerah seharusnya memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian pariwisata akan mampu memberi andil besar dalam penghapusan kemiskinan di berbagai daerah yang miskin potensi ekonomi lain selain potensi alam dan budaya bagi kepentingan pariwisata.

c. Pembangunan Berkesinambungan (*Sustainable Development*)

Dengan sifat kegiatan pariwisata yang menawarkan keindahan alam, kekayaan budaya dan keramahan pelayanan, sedikit sekali sumberdaya yang habis digunakan untuk menyokong kegiatan ini. Bahkan berdasarkan berbagai contoh pengelolaan kepariwisataan yang baik, kondisi lingkungan alam dan masyarakat di suatu destinasi wisata mengalami peningkatan yang berarti sebagai akibat dari pengembangan kepariwisataan di daerahnya.

d. Pelestarian Budaya (*Culture Preservation*) Pembangunan kepariwisataan

seharusnya mampu kontribusi nyata dalam upaya pelestarian budaya suatu

negara atau daerah yang meliputi perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan budaya negara atau daerah. UNESCO dan UN-WTO dalam resolusi bersama mereka di tahun 2002 telah menyatakan bahwa kegiatan pariwisata merupakan alat utama pelestarian kebudayaan. Dalam konteks tersebut, sudah selayaknya bagi Indonesia untuk menjadikan pembangunan kepariwisataan sebagai pendorong pelestarian kebudayaan di berbagai daerah.

e. Pemenuhan Kebutuhan Hidup dan Hak Azasi Manusia

Pariwisata pada masa kini telah menjadi kebutuhan dasar kehidupan masyarakat modern. Pada beberapa kelompok masyarakat tertentu kegiatan melakukan perjalanan wisata bahkan telah dikaitkan dengan hak azasi manusia khususnya melalui pemberian waktu libur yang lebih panjang dan skema *paid holidays*.

f. Peningkatan Ekonomi dan Industri

Pengelolaan kepariwisataan yang baik dan berkelanjutan seharusnya mampu memberikan kesempatan bagi tumbuhnya ekonomi di suatu destinasi pariwisata. Penggunaan bahan dan produk lokal dalam proses pelayanan di bidang pariwisata akan juga memberikan kesempatan kepada industri lokal untuk berperan dalam penyediaan barang dan jasa. Syarat utama dari hal tersebut di atas adalah kemampuan usaha pariwisata setempat dalam memberikan pelayanan berkelas dunia dengan menggunakan bahan dan produk lokal yang berkualitas.

g. Pengembangan Teknologi

Dengan semakin kompleks dan tingginya tingkat persaingan dalam mendatangkan wisatawan ke suatu destinasi, kebutuhan akan teknologi tinggi khususnya teknologi industri akan mendorong destinasi pariwisata mengembangkan kemampuan penerapan teknologi terkini mereka. Pada daerah-daerah tersebut akan terjadi pengembangan teknologi maju dan tepat guna yang akan mampu memberikan dukungan bagi kegiatan ekonomi lainnya. Dengan demikian pembangunan kepariwisataan akan

memberikan manfaat bagi masyarakat dan pemerintahan di berbagai daerah yang lebih luas dan bersifat fundamental. Kepariwisata akan menjadi bagian tidak terpisahkan dari pembangunan suatu daerah dan terintegrasi dalam kerangka peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

4.7 Posisi daya saing industri pariwisata

Pengembangan industri pariwisata secara umum masih memerlukan sentuhan-sentuhan tertentu. Sentuhan-sentuhan dimaksud diharuskan mampu menjawab kebutuhan (*needs*) dan keinginan (*wants*) wisatawan itu sendiri. Kebutuhan dan keinginan tersebut tentu saja diharuskan tidak dapat diperoleh di tempat atau di negara dimana wisatawan tersebut berasal. Kebutuhan dan keinginan dimaksud tidak hanya yang berkaitan dengan kebudayaan yang unik, biaya hidup yang bersaing, namun juga obyek wisata yang dapat menyenangkan para wisatawan. Jika tidak, mungkin tidak akan ada daya tarik para wisatawan untuk mengunjunginya.

Ada banyak cara sebenarnya untuk memajukan pariwisata di daerah. Namun untuk memajukan pariwisata kita bukan hanya tugas pemerintah tetapi juga masyarakat kita. Namun tentunya Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata, serta Dinas Pariwisata di seluruh daerah di Indonesia, sebagai instansi pemerintah yang bertugas memajukan kebudayaan dan pariwisata Indonesia, memiliki tanggung jawab yang lebih besar. Hal ini menurut Firdausy, karena beberapa alasan :

Pertama, Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata sesuai dengan fungsinya yang hanya sebagai perumus kebijakan, harus berani dan tegas menentukan konsep, visi, dan misi pariwisata budaya Indonesia.

Kedua, sesuai dengan semangat otonomi daerah yang menyerahkan tugas pengembangan kebudayaan dan pariwisata kepada Dinas Pariwisata di masing-masing daerah, maka Dinas Pariwisata harus benar-benar menangkap pelimpahan tugas dan wewenang itu sebagai peluang untuk memajukan masyarakat di daerahnya. Sebagai contoh, dengan kekayaan budaya yang kita miliki,

maka di setiap kabupaten atau kota Dinas Pariwisata minimal harus dapat mendirikan satu pusat atau sentra pariwisata budaya yang menampilkan keanekaragaman budaya di wilayahnya masing-masing. Bentuk konkretnya mungkin dengan mendirikan semacam Taman Mini Indonesia Indah (TMII) di masing-masing daerah bersangkutan.

Ketiga, para pengamat pariwisata dan budaya sudah saatnya untuk lebih mengutamakan kajian dan penelitian yang merekomendasikan bagaimana memajukan kebudayaan dan pariwisata Indonesia dibandingkan dengan kajian dan penelitian yang selalu memberikan kritik yang belum tentu konstruktif terhadap kebijakan pembangunan pariwisata dan budaya, yang seringkali justru menyebabkan ketakutan pada instansi pemerintah untuk mengambil kebijakan.

Keempat, peran serta masyarakat dalam pembangunan sentra-sentra budaya di masing-masing daerah harus diutamakan. Misalnya, kelompok-kelompok kebudayaan dan kesenian yang akan dipentaskan harus bergiliran dan tidak dimonopoli oleh kelompok kesenian tertentu saja. Di samping itu, anggota masyarakat sekitar juga harus diutamakan untuk direkrut mengelola sentra budaya bersangkutan dengan diberikan pendidikan dan pelatihan terlebih dahulu.

Bila pembangunan pariwisata budaya ini dapat dilakukan dengan terarah dan berkesinambungan di seluruh daerah, maka kelestarian budaya, inovasi dan kreativitas budaya, kerukunan antar-budaya, lapangan pekerjaan, pemasukan terhadap pendapatan daerah dan devisa negara.

Selain kerja keras dalam mengembangkan wisata budaya, penting dikembangkan pula program pengembangan produk pariwisata. Ini dapat dilakukan antara lain dengan : (1) mengadakan koordinasi terpadu baik antar instansi maupun masyarakat industri pariwisata; (2) menggali potensi baru obyek wisata dan menyusun kalender kegiatan untuk peningkatan daya saing pelayanan wisata menuju standar ISO; (3) merumuskan

reformasi kebijakan pengembangan pariwisata' daerah berlandaskan pemberdayaan masyarakat melalui ketepaduan antara manusia dan lingkungannya sebagai potensi pariwisata sesuai dengan tuntutan desentralisasi dan tantangan globalisasi; (4) mengembangkan serta memperkaya kesenian dan kebudayaan tradisional, wisata belanja, wisata agro dan bahari, sebagai produk wisata potensial, dan (5) meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan bagi pengembangan usaha pariwisata dan wisatawan.

Selain dari upaya di atas juga perlu dirumuskan program pengembangan sarana dan pelayanan pariwisata. Dalam hal ini kegiatan yang dapat dilakukan antara lain : (1) melakukan peremajaan obyek-obyek wisata; (2) menyusun network tujuan wisata dengan melakukan koordinasi bersama dengan daerah unggulan wisata di luar Jakarta; (3) meningkatkan sarana dan prasarana pelayanan bagi pengembangan usaha pariwisata dan wisatawan; (4) menjamin ketersediaan akomodasi dan sarana transportasi pariwisata; (5) meningkatkan peran serta aktif masyarakat dan swasta dalam pengembangan pariwisata.

Tidak dapat diragukan lagi bahwa Industri pariwisata merupakan Industri yang menjadi prioritas ketiga dalam pembangunan ekonomi. Sedangkan industri yang dijadikan prioritas pertama dalam kebijakan pembangunan ekonomi nasional yakni sektor pertanian. Prioritas terhadap sektor ini diberikan, selain karena sumber daya pertanian di negara ini relatif melimpah, juga karena besarnya jumlah tenaga kerja yang menggantungkan hidupnya pada sektor ini. Sedangkan dalam hal kontribusinya terhadap PDB, sektor ini memiliki peran yang relatif masih rendah. Pada tahun 2004 tercatat bahwa kontribusi sektor pertanian terhadap PDB yakni sebesar 19,9%, sedangkan tingkat penyerapan sektor ini terhadap tenaga kerja yakni di atas 50 %.

Setelah Industri pertanian, industri kedua yang dijadikan prioritas yakni industri manufaktur. Kontribusi industri manufaktur

terhadap perekonomian nasional yakni sebesar 23 % pada tahun 1996. Kontribusi industri manufaktur ini menurun tajam setelah terjadi krisis ekonomi tahun 1997/1998, Besarnya kontribusi industri ini terhadap PDB pada tahun 2004 yakni sebesar 19,7 %. Krisis ekonotni sejak medio 1997 tetah meluluhlantahkan kemajuan sektor manufaktur dalam perekonomian nasional.

Difokuskannya Industri pariwisata sebagai penyumbang devisa ketiga terutama disebabkan karena potensi pariwisata nasional yang relatif besar dibandingkan dengan negara-negara lainnya. Obyek pariwisata yang ada di Indonesia tidak hanya terbatas pada wisata bahari dan wisata alam, namun juga wisata budaya, wisata sejarah dan wisata belanja. Khusus yang terakhir disebut ini segmen pasarnya umumnya yakni turis domestik.

Walaupun obyak wisata yang ada di Indonesia ini banyaknya ragamnya dan tidak kalah dengan negara-negara lainnya, namun daya saing pariwisata Indonesia relatif masih jauh dibelakang. Data *The Waid Travel and Tourism Council* (WTTC) tahun 2003 menunjukkan, satu-satunya faktor yang menguntungkan Indonesia hanya harga (*price competitiveness index*). Artinya, wisman datang karena terdengar berwirata di Indonesia murah. Berdasarkan indeks daya saing harga, skor indeks daya saing harga produk pariwisata nasional relatif sangat tinggi, yaitu 81 (di mana 1 berarti sangat tidak kompetitif atau sangat mahal, dari 100 berarti sangat kompetitif atau sangat murah) dan berada pada peringkat 8. Sementara itu Thailand berada di tingkat 36 dengan skor indeks 67 dan Malaysia di peringkat 52 dengan skor 58. Sementara Singapura sudah terkesan mahal di peringkat 110 dengan skor 20. Artinya, mereka bisa menjual produk dan layanan jasanya dengan harga yang jauh lebih tinggi daripada kita.

Skor daya saing harga pariwisata nasional hanya berbeda sedikit dengan negaranegara terbelakang yang keindahan alamnya jauh di bawah Indonesia, seperti Togo (indeks 84, peringkat 6), Nikaragua

(86, peringkat 5), Swasi (88,6, peringkat 4), dan Laos (100, peringkat pertama). Ini dimugkinkan karena di negara-negara tersebut, campur tangan pemerintah dan bantuan-bantuan internasional sangat berperan, padahal tuntutan masyarakatnya belum tinggi terutama karena taraf hidupnya yang masih rendah. Kualitas layanan jasanya pun belum begitu tinggi. Demikian pula dengan kualitas hotel bintang limanya yang masih relatif rendah.

Namun demikian anehnya, Jumlah wisman yang datang ke Indonesia masih relatif rendah. Hal ini jauh berbeda dengan negara-negara, seperti Perancis (86 juta wismen/wisman), Spanyol (58 juta), AS (54 juta), italta (45 Juta), atau China (36 juta) per tahunnya. Demikian pula dibandingkan dengan negara-negara di ASEAN, seperti Malaysia (9,85 lute) atau Thailand (10,67 juta), maupun negara Yunani yang mencapai 14.21 juta wisman per tahunnya. Jumlah wisman ke Indonesia hanya setingkat negara Australia sebesar 5,37 Juta. Sedangkan perolehan devise dari sektor pariwisata baru sebesar 16.17 juta dollar AS atau sepertiga dibandingkan dengan penerimaan devisa yang diperoleh Australia (50,23 juta dollar AS). Idealnya, Indonesia seharusnya mampu menghasilkan nilai konsumsi antara 20 juta dollar AS hingga 25 juta dollar AS setiap tahun.

Banyak faktor yang dapat menjelaskan relatif rendah dan belum berkembangnya daya saing pariwisata nasional. Beberapa faktor tersebut, diantaranya factor "*high cost economy*" yang merupakan salah satu faktor penting yang menyebabkan daya saing pariwisata nasional rendah. Untuk mengembangkan kegiatan usaha pariwisata, maka di Indonesia diperlukan biaya-biaya tinggi dan waktu yang relatif lama. Biaya-biaya dimaksud tidak saja termasuk biaya 'administrasi, namun juga biaya untuk pengembangan akses ke daerah pariwisata. Umumnya investor yang ingin mengembangkan kegiatan usahanya diminta untuk juga menyediakan fasilitas jalan dan sarana lain nya. Selain itu berbagai peraturan daerah yang menyangkut pajak dan

pungutan-pungutan daerah juga dikatakan memberatkan investor untuk menanamkan modalnya. Apalagi dengan adanya berita melalui media-media massa terutama media elektronik yang meliput kejadian-kejadian kriminal yang terjadi di Indonesia menyebabkan potret kehidupan pariwisata di Indonesia kurang kondusif aman dan nyaman. Akibatnya, industri pariwisata di daerah ini nyaris bejalan di tempat.

4.8 Landasan perencanaan pariwisata

Regulasi secara nasional berkaitan dengan pariwisata meliputi peraturan perundangan sebagai berikut :

1. Undang-Undang No. 9 Tahun 1990 Tentang Kepariwisata
2. Undang-Undang No. 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Keanekaragaman Hayati dan Ekosistemnya.
3. Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang.
4. Undang-Undang No. 22 Tahun 1999 Tentang Otonomi Daerah.
5. Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan.

Di samping itu beberapa Peraturan Pemerintah yang harus diacu dalam melakukan identifikasi pengembangan pariwisata adalah:

1. Peraturan Pemerintah RI No. 27 Tahun 1991 Tentang Konservasi Rawa.
2. Peraturan Pemerintah RI No. 13 Tahun 1994 Tentang Perburuan Satwa Buas.
3. Peraturan Pemerintah RI No. 18 Tahun 1994 Tentang Pengusahaan Pariwisata Alam di Zona Pemanfaatan Taman Nasional, Taman Wisata dan Taman Hutan Raya.
4. Peraturan Daerah Kabupaten Semarang No. 29 Tahun 2001, Tentang Penyelenggaraan Usaha Obyek Dan Daya Tarik Wisata

Untuk melaksanakan pengembangan pariwisata dalam kawasan hutan telah ada pedoman yang mengatur perijinan yaitu:

1. Keputusan Menteri Kehutanan No. 500 /Kpts-II/1989 Tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Bidang Kehutanan.
2. Keputusan Menteri Kehutanan No. 446 /Kpts-II/1996 Tentang Tata Cara Permohonan Ijin Pengusahaan Hutan Wisata,

Taman Nasional, Taman Hutan Raya dan Taman Wisata Laut.

3. Keputusan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata No. KEP-21/MKP/XI/2000 Tentang Masyarakat Pariwisata Indonesia

Secara internasional kesepakatan antar bangsa dimana Indonesia ikut menandatangani dan terikat dengannya antara lain:

1. *World Conservation Strategy* (WCS) pada tahun 1980 merupakan landasan penanggulangan ancaman terhadap sumberdaya alam
2. *United Nation Conference on Environment and Development* (UNCED) di Rio de Janeiro pada tahun 1992 yang menghasilkan antara lain Rio Declaration, Forest Principles, Convention on Climatic Change, Convention on Biodiversity dan Agenda 21.
3. *Commission on National Parks and Protected Areas* (CNPPA) dan *The International Union for Conservation of Nature and Natural Resources* (IUCN) pada tahun 1980, menyusun suatu daftar kawasan yang dilindungi (Daryadi, 1999) berdasarkan kriteria pengelolaan konservasi, menghasilkan 10 (sepuluh) kategori kawasan yang dilindungi, yaitu:
 - a) *Scientific Reserves./Strict Nature Reserves* (Cagar Alam / Cagar Ilmiah).
 - b) *Natural Parks/Provincial Parks* (Taman Nasional / Taman Propinsi).
 - c) *Natural Monuments/Natural Landmarks* (Monumen Alam / Landmark Alam).
 - d) *Nature Conservation Reserves / Managed Nature Reserves/Wild life Sanctuaries* (Suaka Margasatwa).
 - e) *Protected Landscape* (Bentang Alam Dilindungi).
 - f) *Resource Reserves* (Cagar Sumber Daya).
 - g) *Anthropological Reserves/Natural Biotic Reserves* (Cagar Budaya / Kawasan Biologi Alam).
 - h) *Multiple Use Management Area/ Managed Resource Areas* (Kawasan Pengelolaan Manfaat Ganda / Kawasan Sumber daya Dikelola).
 - i) *Biosphere Reserves* (Cagar Biosfir).
 - j) *World Heritage Sites* (Taman Warisan Dunia).

Manajemen partisipatif pengembangan pariwisata

Pariwisata merupakan cara yang efektif untuk peningkatan kesejahteraan masyarakat. Hal ini disebabkan karena pariwisata menimbulkan *multiplier effect* yang tinggi dan *in route benefit* atau manfaat sepanjang rute perjalanan yang panjang (Fandeli, 2001). Pengembangan pariwisata harus direncanakan dengan pendekatan partisipatif. *Participation planning* ini didasarkan pada keinginan masyarakat dengan pilihan-pilihan dari berbagai alternatif yang menguntungkan masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam perencanaan harus diteruskan pada tahapan pelaksanaan, dan pada tahapan selanjutnya agar kesejahteraan masyarakat setempat dapat ditingkatkan dan lingkungan dapat dipertahankan kuantitasnya.

Menurut Stiefel dan Wolfe (1994) mendefinisikan partisipasi sebagai “upaya terorganisasi untuk meningkatkan pengawasan terhadap sumber daya dan lembaga pengatur dalam keadaan sosial tertentu, oleh berbagai kelompok dan gerakan yang sampai sekarang dikesampingkan dari fungsi pengawasan. Bank Dunia mendefinisikan “partisipasi sebagai proses dimana para pemilik kepentingan (*stakeholders*) mempengaruhi dan berbagi pengawasan atas inisiatif dan keputusan pembangunan serta sumber daya yang terdampak pada mereka”. Dari sudut pandang ini, partisipasi dapat dilihat pada tataran konsultasi atau pengambilan keputusan dalam semua tahapan siklus proyek, dari evaluasi kebutuhan, sampai penilaian, implementasi, pemantauan dan evaluasi.

Manajemen partisipatif merupakan pendekatan penting dalam reorientasi program, yakni melakukan pergeseran terhadap penekanan aktifitas menjadi penekanan hasil. Orientasi terhadap aktifitas akan membuat sistem yang dilakukan hanya bersifat semu. Sedangkan orientasi terhadap hasil akan memberikan motivasi untuk beraktifitas mencapai solusi yang sistematis, sehingga akan tercipta kerjasama erat dengan masyarakat dan muncul partisipasi dalam penyelesaian

masalah.

Penerapan manajemen partisipatif dalam pengembangan pariwisata bertujuan untuk memberdayakan masyarakat lokal. Apabila pengelola kawasan wisata berasal dari luar daerah maka akan timbul aliran manfaat ekonomi justru keluar dari daerah setempat. Akibatnya masyarakat lokal tetap tidak berdaya secara sosial dan ekonomi untuk mengambil peluang yang timbul dari perkembangan pariwisata.

Melalui penerapan manajemen partisipatif di dalam kegiatan pengembangan pariwisata masyarakat lokal dapat memanfaatkan peluang. Pada banyak aspek antara lain pengelola, pemandu penyedia konsumsi atau rumah makan, fasilitas akomodasi, transportasi dan utilitas souvenir dari kerajinan rumah tangga.

Perencanaan Pengembangan pariwisata dilaksanakan sesuai dengan keinginan masyarakat atau kadang-kadang perencanaan justru dibuat oleh penduduk setempat. Demikian pula dalam hal pelaksanaan pengembangan dan beroperasinya kegiatan pariwisata ini. Masyarakat juga harus mendapatkan peranan yang besar dalam pengembangan fasilitas dan utilitas pariwisata. Kemudian dalam menerima kunjungan wisatawan masyarakat dapat menerima kunjungan dan melayani sesuai dengan kemampuannya. Di dalam penerimaan atau pelayanan terhadap kunjungan wisatawan dilaksanakan apa adanya. Kegagalan justru akan terjadi bila setiap kali ada wisatawan diterima dengan perlakuan khusus di luar kebiasaan yang ada di masyarakat.

Menurut Setyorini (2004) terdapat 10 (sepuluh) aspek yang dapat mendorong partisipasi masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan alam pada umumnya dan pariwisata pada khususnya. Kesepuluh aspek tersebut adalah:

a. Peranan partisipasi local

Partisipasi masyarakat lokal harus diborong dan diberikan kesempatan yang lebih besar dari waktu ke waktu dalam seluruh aspek kegiatan.

b. Pemberian otoritas sebagai tujuan.

Setiap upaya pengembangan diarahkan agar semakin lama kekuasaan semakin besar yang diberikan kepada masyarakat lokal.

- c. Partisipasi dalam siklus proyek Apabila ada pengembangan kegiatan, dilaksanakan dengan mengikutsertakan masyarakat lokal dalam semua tahapan pengembangan mulai dari perencanaan pelaksanaan hingga beroperasinya pengembangan pariwisata.
- d. Penciptaan pemilikan saham Di dalam pengembangan pariwisata perlu diciptakan suatu bentuk usaha yang mendorong masyarakat untuk dapat ikut memiliki saham.
- e. Mengkaitkan keuntungan dan kelestarian Keuntungan finansial yang diperoleh dari usaha pariwisata harus dikembalikan ke kawasan dalam rangka membiayai peningkatan kelestarian ekologis.
- f. Menyebarratakan keuntungan Keuntungan yang diperoleh dari usaha pariwisata disebar ratakan kepada seluruh penduduk lokal. Distribusi secara merata, ini dilakukan dengan menciptakan peluang usaha yang banyak jenisnya yang terkait dengan pariwisata.
- g. Melibatkan pemimpin masyarakat Se jauh mungkin dalam pengembangan pariwisata dapat mengikutsertakan seluruh komponen masyarakat. Sesuai dengan statusnya pemimpin formal maupun informal ini dilibatkan dalam posisi jabatan yang tepat.
- h. Gunakan agen perubahan Biasanya di dalam masyarakat telah ada beberapa kelompok masyarakat. Seluruh kelompok masyarakat apa saja yang ada diinventarisasi. Kelompok masyarakat dicatat dan kemudian dilibatkan dalam kegiatan kepariwisataan, tidak perlu kelompok masyarakat berbasis ekonomi saja. Bahkan kelompok pengajian pun dapat saja dipertimbangkan untuk menjadi pelaku pariwisata Kelompok semacam ini dapat dilibatkan dalam pengembangan pariwisata.
- i. Pahami kondisi yang spesifik

Pengembangan pariwisata dilaksanakan terhadap atraksi yang spesifik. Setiap ODTW pasti dapat diketemukan sesuatu yang spesifik.

j. Pengawasan dan Penilaian

Setiap upaya meningkatkan pengembangan pariwisata harus disusun dengan suatu sistem pengawasan dan penilaian yang baik. Sebab aktivitas wisata atau pariwisata berpotensi meningkatkan kerusakan lingkungan dan perubahan sosial budaya. Agar perubahan yang terjadi ini dapat terkendali dan terarah perlu disusun suatu sistem pengawasan dan penilaian yang baik. Dengan cara demikian setiap kerusakan atau perubahan sedini mungkin dapat diketahui. Apabila hal ini sudah dilaksanakan maka kualitas lingkungan tetap terjaga, sosial budaya masyarakat tidak berubah kondisinya.

4.10 Aksesibilitas sarana dan prasarana

Ketersediaan prasarana dan sarana pariwisata merupakan salah satu unsur penting untuk mengoptimalkan manfaat dan adanya obyek wisata di setiap daerah di Indonesia. Tanpa adanya sarana dan prasarana, maka dapat dipastikan potensi pariwisata yang ada di daerah-daerah tidak dapat dimanfaatkan secara optimal. Namun dengan adanya sarana dan prasarana akan mudah diakses oleh para wisman dan wisnus. Ini berarti dalam penyediaan sarana dan prasarana dimaksudkan diperhatikan aspek lokasi, aspek kesesuaian, dan aspek penerimaan masyarakat terhadap sarana dan prasarana dimaksud.

Perkembangan ketersediaan dan aksesibilitas ke sarana dan prasarana pariwisata perlu ditingkatkan, umumnya sarana dan prasarana yang dianggap kurang memadai yakni akses jalan dan transportasi ke obyek-obyek wisata. Alat transportasi ini umumnya mahal dan tidak setiap saat tersedia sehingga mempersulit para turis untuk mencapai daerah tujuan wisata dimaksud.

Selain terbatasnya akses ke obyek wisata dimaksud, pemerintah daerah kurang memberikan dorongan kepada para pelaku ekonomi untuk memanfaatkan potensi wisata yang ada di daerah. Kendala utamanya yakni

adanya berbagai peraturan daerah yang membebankan penanam modal untuk membayar pajak maupun pungutan yang memberatkan. Selain itu masalah profesionalisme SDM, keterbatasan dana, dan infrastruktur yang memadai. Dalam hubungannya dengan infrastruktur, kendala yang dihadapi meliputi minimnya sarana kepariwisataan di daerah-daerah terutama pelayanan akomodasi, transportasi dan frekuensi penerbangan ke luar negeri.

5. Penutup Kesimpulan

Dalam era otonomi daerah dewasa ini, sektor pariwisata mempunyai peranan sangat strategis untuk menunjang pembangunan perekonomian nasional, serta sebagai salah satu sumber penghasil devisa yang mampu menyerap tenaga kerja dan mendorong perkembangan investasi di dalam negeri, selain itu, sektor pariwisata dapat dikembangkan menjadi salah satu bentuk industri pariwisata yang belakangan ini telah menjadi tujuan dan sebagian besar masyarakat.

Obyek wisata yang terdapat di berbagai daerah di Indonesia dapat dikembangkan masyarakat, terutama objek wisata dalam bentuk perwujudan daripada ciptaan manusia, tata hidup, seni budaya serta sejarah bangsa dan tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik untuk dikunjungi wisatawan, serta memiliki ciri-ciri khas yang ditonjolkan oleh tiap-tiap obyek wisata.

Adanya wewenang selama era otonomi dan desentralisasi yang dilimpahkan pada setiap daerah otonom, maka sebagai upaya mewujudkan dan memperbaiki kesejahteraan masyarakat dapat dikembangkan industri pariwisata setiap daerah, sesuai dengan potensi dan kekhasan daerah masing-masing. Disamping itu, pengembangan sektor pariwisata setiap daerah otonom diharapkan dapat memberikan sumber pendapatan bagi upaya peningkatan pendapatan melalui peningkatan sumber-sumber pajak dan retribusi daerah.

Pembangunan kepariwisataan pada dasarnya ditujukan untuk menumbuhkan rasa persatuan dan kesatuan bangsa,

penghapusan kemiskinan (*Poverty Alleviation*), pembangunan berkesinambungan (*Sustainable Development*), pelestarian budaya (*Culture Preservation*), pemenuhan kebutuhan hidup dan hak azasi manusia, peningkatan ekonomi dan industri, serta pengembangan teknologi sektor pariwisata.

Saran-saran

Untuk mengembangkan sektor pariwisata, maka pemerintah dan masyarakat harus berusaha keras dalam membuat rencana, serta berbagai kebijakan yang dapat mendukung kemajuan sektor pariwisata sesuai potensi daerah otonom. Kebijakan tersebut, diantaranya dengan cara menggali, menginventarisir dan mengembangkan obyek-obyek wisata yang ada di setiap daerah otonom kabupaten / kota atau Provinsi sebagai daya tarik utama bagi wisatawan agar mereka tertarik untuk mengunjungi objek-objek wisata di daerah.

DAFTAR REFERENSI

Devas, Nick. 1989, *Keuangan Pemerintah Daerah Di Indonesia*. UI Press, Jakarta.

Departemen Kebudayaan dan Pariwisata RI (2005), Rencana Strategis Pembangunan Kebudayaan dan Pariwisata Nasional 2005 - 2009, Jakarta.

ESCAP, 2004, The economic Impact of tourism in the Asian Regional. United Nations, Bangkok, Thailand.

Fandeli, Chafid. 2000, *Dasar-dasar Manajemen Kepariwisata Alam*, Liberty, Yogyakarta.

Setyorini, Timang, 2004, Kebijakan Pariwisata dalam rangka meningkatkan pendapatan ekonomi masyarakat Kabupaten Semarang, PPS Ilmu Hukum, Universitas Diponegoro, Semarang.

1

Syamsi, Ibnu. 1994. *Dasar-dasar Kebijakan Keuangan Negara*. Jakarta: Bina Aksara

United Nation-World Tourism Organization (2005), *Tourism Highlight 2005*, UNWTO, Madrid.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta.

Undang - Undang Nomor 22 Tahun 1999, Tentang Pemerintahan Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta (Direvisi menjadi UU No. 32 /2004).

Undang - Undang Nomor 25 Tahun 1999, Tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, Sekretariat Negara Republik Indonesia, Jakarta (Direvisi menjadi UU No. 33/2004).

Utomo, Warsito, 2001, *Perimbangan Keuangan Pusat-Daerah Dalam Rangka Otonomi Daerah*, Makalah workshop disampaikan dalam manajemen perencanaan penerimaan daerah kerjasama antara SIAGA project dan STIE Kerjasama, Yogyakarta.

World Travel and Tourism Council (2003) *The Blueprint of New Tourism*, WT TC, London.

Zarmawis, I., 2004. Peningkatan daya saing ekonomi Indonesia : Studi kasus industri pariwisata Yogyakarta, NTB dan Banten, Pusat Penelitian Ekonomi LIPI, Jakarta.

_____, 2004. Peningkatan daya saing ekonomi Indonesia: Studi kasus industri pariwisata Bali, Jawa Barat dan Sulawesi Selatan. Pusat penelitian ekonomi LIPI, Jakarta.

Paradigma peningkatan pendapatan Asli Daerah dari Sektor Pariwisata di Era Otonomi Daerah

ORIGINALITY REPORT

25%

SIMILARITY INDEX

25%

INTERNET SOURCES

0%

PUBLICATIONS

0%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES



pt.scribd.com

Internet Source

25%

Exclude quotes On

Exclude bibliography On

Exclude matches < 25%