



## **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG  
RENCANA INDUK PEMBANGUNAN KEPARIWISATAAN  
DAERAH KABUPATEN BATANG TAHUN 2017 - 2030**

**KERJASAMA:**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO**

**DENGAN**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN BATANG**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
PURWOKERTO**

**2016**



## **NASKAH AKADEMIK**

**RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG  
RENCANA INDUK PEMBANGUNAN KEPARIWISATAAN  
DAERAH KABUPATEN BATANG TAHUN 2017 - 2030**

**KERJASAMA:**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN PURWOKERTO**

**DENGAN**

**DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)  
KABUPATEN BATANG**

**KEMENTERIAN RISET, TEKNOLOGI, DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS JENDERAL SOEDIRMAN  
LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN KEPADA MASYARAKAT  
PURWOKERTO  
2016**

# KATA PENGANTAR

Puji syukur Alhamdulillah kita panjatkan ke hadirat Allah SWT, karena dengan karunia dan rahmat-Nya kami dapat menyelesaikan Naskah Akademik Raperda Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Batang.

Penyusunan Raperda dan Naskah Akademik ini diharapkan dapat memberikan masukan dalam rangka pengaturan Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Batang, melalui peraturan daerah dan bertujuan agar peraturan daerah yang dihasilkan nanti akan sesuai dengan sistem hukum nasional dan kehidupan masyarakat serta perundang-undangan yang dihasilkan tidak menimbulkan masalah di kemudian hari.

Akhir kata, kami harapkan isi dari Raperda dan Naskah Akademik ini dapat memberikan masukan yang berharga bagi rencana Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam membuat Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Kabupaten Batang.

**Tim Penyusun**

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	I
KATA PENGANTAR .....	ii
DAFTAR ISI .....	iii
BAB I. PENDAHULUAN .....	1
A. Latar Belakang .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	2
C. Maksud dan Tujuan .....	3
D. Manfaat .....	4
E. Luaran (Output) Kegiatan .....	4
F. Metode Kegiatan .....	5
G. Sistematika Penulisan .....	9
BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS .....	10
A. Kajian Teoretis .....	10
B. Kajian Terhadap Landasan Normatif Kepariwisata Kabupaten Batang .....	18
C. Kajian Terhadap Konsep Kepariwisata Kabupaten Batang .....	22
D. Praktik Empiris .....	27
BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG- UNDANGAN TERKAIT .....	43
BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS ...	55
A. Landasan Filosofis .....	55
B. Landasan Sosiologis .....	58
C. Landasan Yuridis .....	60
BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN .....	66
A. Sasaran yang Akan Diwujudkan .....	66
B. Arah dan Jangkauan Pengaturan .....	66
C. Ruang Lingkup Materi Muatan .....	67

BAB VI. PENUTUP .....	74
A. Kesimpulan .....	74
B. Saran .....	75
DAFTAR PUSTAKA .....	76

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Sektor kepariwisataan merupakan salah satu sektor yang sangat penting sebagai sumber ekonomi negara dan masyarakat, pengembangan sosial budaya dan mempromosikan citra bangsa di luar negeri. Di era otonomi daerah saat ini pembangunan sektor pariwisata menjadi lebih penting bagi pengembangan suatu daerah, karena setiap daerah dituntut untuk dapat menggali sumber-sumber pendapatan daerah yang dapat memberi kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD) dan peningkatan ekonomi lokal. Pariwisata adalah jenis industri yang berdampak terhadap banyak sektor (*multiplier effects*) yang dapat menciptakan kemakmuran dan peningkatan kesejahteraan rakyat melalui perkembangan akomodasi, komunikasi, transportasi, industri kecil dan jasa lainnya serta menciptakan kesempatan kerja yang relatif besar serta mengurangi tingkat kemiskinan. Selain itu pengembangan pariwisata sangat membantu perkembangan daerah-daerah yang miskin dalam sumber daya alam.

Kabupaten Batang sebagian besar dari wilayahnya adalah daerah perbukitan bergelombang rendah sampai bergelombang kuat, sehingga pengembangan wilayah Batang salah satunya dapat didorong melalui pengembangan sektor pariwisata. Secara umum potensi dan peluang pengembangan wisata di Batang sangat potensial guna mendorong PAD selain sektor lainnya.

Potensi kepariwisataan Kabupaten Batang yang tinggi saat ini belum diimbangi dengan pengembangan dan pemanfaatan yang optimal. Hal ini disebabkan oleh masih belum maksimalnya kajian-kajian teknis yang lebih detail dan akurat tentang potensi dan daya tarik wisata termasuk perencanaan pengembangannya ke depan. Untuk itu dibutuhkan dukungan melalui suatu perencanaan pengembangan dalam bentuk *blue print* pengembangan pariwisata.

Prospek sangat strategis sektor pariwisata tersebut tentu menjadi peluang yang sangat berarti bagi pemerintah Batang, sebagai sebuah kabupaten yang memiliki kekayaan alam dan budaya yang potensial dan beragam. Terkait dengan konteks tersebut, maka pengembangan sektor pariwisata harus digarap secara serius, terarah agar pengembangan dan pemanfaatan aset-aset pariwisata dapat memberikan kontribusi signifikan dalam mewujudkan peran pariwisata sebagai andalan pembangunan masa mendatang. Sejalan dengan perkembangan industri pariwisata yang semakin kompetitif dan tren pasar dunia yang semakin dinamis, maka pembangunan kepariwisataan Kabupaten Batang harus lebih didorong pengembangannya secara lebih kuat dan diarahkan secara tepat untuk meningkatkan keunggulan banding dan keunggulan saing kepariwisataan Provinsi Jawa Tengah dalam peta kepariwisataan regional, nasional maupun internasional.

Penyusunan rencana induk pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang adalah panduan dalam pembangunan destinasi, pembangunan industri pariwisata, pembangunan pemasaran pariwisata, pembangunan kelembagaan pariwisata, serta rencana monitoring dan evaluasi dalam pembangunan kepariwisataan. Kebutuhan akan adanya panduan yang jelas pada akhirnya akan menunjang keberhasilan usaha pembangunan disektor pariwisata yang tentunya akan membawa kesejahteraan bagi masyarakat Kabupaten Batang.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka dapat diidentifikasi beberapa permasalahan, yaitu:

1. Bagaimanakah arah kebijakan dan strategi pembangunan pariwisata Kabupaten Batang
2. Bagaimanakah memaksimalkan potensi kepariwisataan yang ada di kabupaten Batang

3. Bagaimanakah format pembangunan kepariwisataan jika dilihat dari keterpaduan lintas sektor pembangunan destinasi pariwisata kabupaten Batang

### C. Maksud dan Tujuan

Merujuk pada pasal 1 Undang-undang No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Perundang-undangan dinyatakan "*Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, atau Rancangan Undang-undang, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.*"

Bertitik tolak dari perumusan tersebut maka dapat diartikan bahwa naskah akademik merupakan suatu hasil penelitian ataupun pengkajian yang menjadi dasar ilmiah dari pengaturan suatu norma hukum dalam rangka kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Adapun tujuan dan kegunaan naskah akademik secara umum adalah untuk memberikan "dasar ataupun landasan" yang bersifat ilmiah atas pengaturan suatu norma hukum di masyarakat.

Selain bersifat umum maka tujuan dan kegunaan naskah akademik memiliki kekhususan, yaitu berhubungan dengan materi atau muatan yang akan diatur dalam suatu peraturan perundang-undangan. Kajian dalam naskah akademik ini merupakan kajian terhadap penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

Sejalan dengan permasalahan yang telah diidentifikasi, tujuan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang adalah:



1. Menyediakan dokumen yang memuat visi, misi, strategi dan rencana pembangunan kepariwisataan Batang yang berkelanjutan serta strategi implementasinya
2. Merupakan acuan dan pedoman pembangunan pariwisata dalam format keterpaduan lintas sektor berjangka waktu bagi pengembangan dan peningkatan kualitas destinasi pariwisata kabupaten Batang

#### **D. Manfaat**

Sementara itu, kegunaan dari penyusunan naskah akademik Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang adalah:

1. Sebagai bahan kajian dan dasar penyusunan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang;
2. Sebagai wujud ekspresi dan peran aktif dari Pemerintah Daerah Kabupaten Batang dalam meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di bidang pariwisata; dan
3. Sebagai pedoman operasional bagi pembangunan program pariwisata Kabupaten Batang

#### **E. Luaran (*Output*) Kegiatan**

Kegiatan ini akan menghasilkan luaran berupa:

1. Naskah akademik yang memuat tinjauan konseptual tentang rencana induk pembangunan kepariwisataan sebagai bahan pertimbangan yang obyektif dalam merumuskan Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang
2. Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

## F. Metode Kegiatan

Penyusunan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang ini dilakukan dengan mengacu pada UU No. 12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan serta praktik penyusunan Naskah Akademik yang selama ini dilakukan di Indonesia, baik di Badan Legislasi Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI) dan BPHN Kementerian Hukum dan Hak Asasi Manusia. Metode penelitian untuk penyusunan Naskah Akademik ini dilakukan dengan studi literatur yang terkait dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang dan eksplorasi bahan hukum yang akan diakomodasikan dalam produk hukum.

Tipe penelitiannya adalah penelitian hukum (*legal research*), guna memperkuat analisis dilakukan juga pengumpulan bahan-bahan melalui penelaahan dokumen, pengamatan (*observasi*), diskusi (*Focus Group Discussion*), wawancara, mendengar pendapat narasumber atau pakar dan lain-lain. Pengertian penelitian hukum (*legal research*) dalam hal ini adalah studi yang dilakukan dengan asas-asas hukum, teori hukum termasuk pendapat ahli. Beberapa peraturan perundang-undangan dimaksud antara lain:

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Propinsi Jawa Tengah (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2930);
3. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah kedua kalinya dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004

tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);

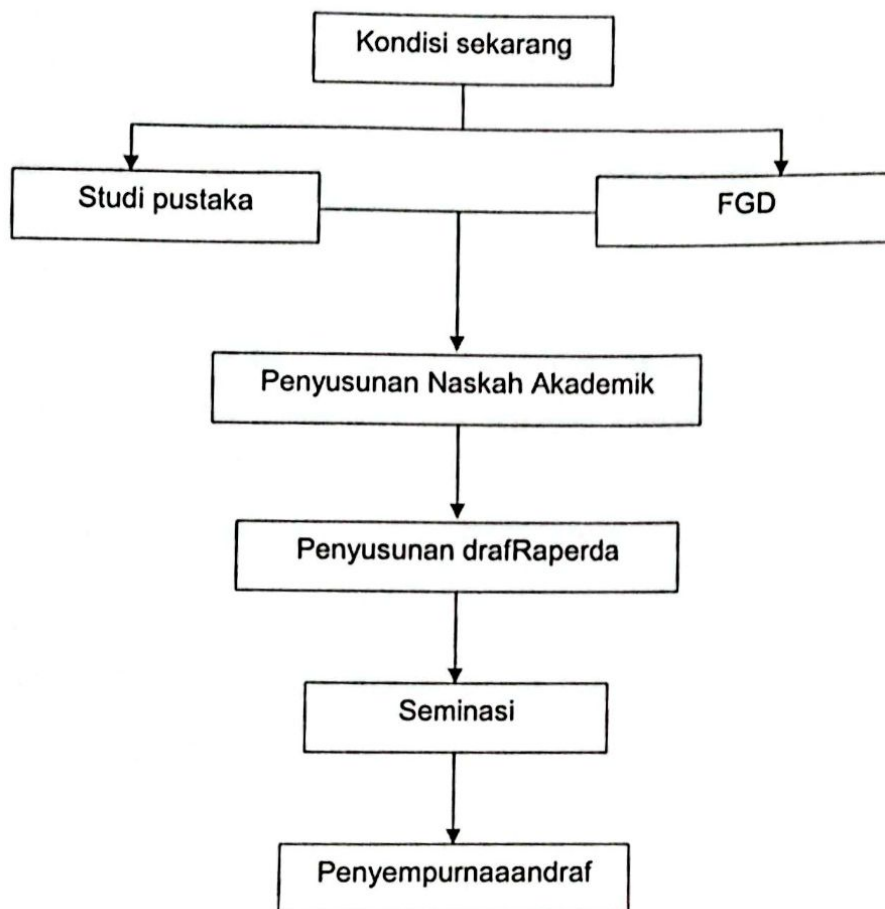
4. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
5. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional Tahun 2010-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4562);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Propinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
8. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;

Dengan penelitian hukum (*legal research*) maka akan diperoleh preskripsi hukum yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah dengan tingkat akurasi kebenaran yang maksimal yang pada gilirannya memberikan nilai dalam rangka pembentukan peraturan daerah. Selain itu, naskah akademik ini disusun dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-

undangan dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan semua regulasi yang bersangkutan dengan peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di daerah. Pendekatan kasus dilakukan dengan menelaah berbagai kasus pembangunan kepariwisataan yang terjadi di Indonesia. Pendekatan perundang-undangan tersebut ditopang dengan studi kasus (*case study*), yakni suatu studi terhadap kasus tertentu menyangkut Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

Metode kegiatan dilakukan melalui kajian dokumentasi terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku, baik dalam skala nasional maupun lokal guna memperoleh gambaran tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang. Studi ini kemudian dilengkapi dengan kajian teoretis yang dipadukan dengan pendekatan analisis kebijakan untuk menyusun kerangka pembangunan kepariwisataan. Selain pengumpulan data sekunder melalui dokumen-dokumen dan kebijakan yang masih berlaku, juga dilakukan *focus group discussion* (FGD) dengan mengundang para pihak yang terkait.

Gambar 1. Alur kegiatan



FGD diselenggarakan untuk mendengar aspirasi dari berbagai *stakeholders*, sehingga dapat diperoleh informasi obyektif. Data dan informasi yang diperoleh dari seluruh teknik pengumpulan data selanjutnya diolah dan dianalisis melalui metode *delphi* dengan melibatkan para pakar di bidang terkait, yakni bidang kebijakan, ekonomi, dan hukum untuk kepentingan penyusunan materi legal drafting rancangan perda. Secara sederhana, rangkaian kegiatan dalam penyusunan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

## **G. Sistematika Penulisan**

Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batangini terdiri dari 5 (lima) bab, yang memuat materi sebagai berikut:

### **BAB I. PENDAHULUAN**

Berisi mengenai latar belakang kajian, permasalahan, maksud dan tujuan, manfaat, luaran (*output*) kegiatan, metode kegiatan serta sistematika penulisan.

### **BAB II. KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIS EMPIRIS**

Berisi mengenai kajian yuridis, kajian ekonomi dan kajian kebijakan publik.

### **BAB III. EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG - UNDANGAN TERKAIT**

Berisi tentang kajian peraturan perundang-undangan terkait dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

### **BAB IV. LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS**

Berisi tentang kajian peraturan perundang-undangan terkait dan kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Kabupaten Batang.

### **BAB V. JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

### **BAB VI. PENUTUP**

## BAB II KAJIAN TEORETIS DAN PRAKTIK EMPIRIS

### A. Kajian Teoretis

Pembangunan pariwisata disuatu daerah tujuan wisata sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian suatu daerah atau Negara. Pengembangan pariwisata akan selalu memperhitungkan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak. Terminologi pengembangan kepariwisataan yaitu: *"pengembangan pariwisata pada suatu daerah tujuan wisata baik secara lokal, regional atau ruang lingkup nasional pada suatu Negara sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian daerah atau Negara tersebut. Definisi lain, pengembangan kepariwisataan pada suatu daerah tujuan wisata selalu akan diperhitungkan dengan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak."*

Pembangunan pariwisata memiliki alasan sebagaimana dikemukakan oleh Menurut Ekonomi Pariwisata, Sejarah dan Prospeknya karya James J. Spillane. Buku ini membahas mengenai sejarah pariwisata pada awalnya sampai akhirnya berkembang dan diartikan secara umum sebagai perjalanan wisata. Perkembangan industri pariwisata memunculkan banyak pengaruh, terutama pengaruh ekonomi dalam hal penyediaan lapangan pekerjaan. Relevansi buku dengan naskah akademik ini adalah dari bidang kajiannya mengenai dunia pariwisata serta objek wisata yang disertai prediksi terhadap perubahan ekonomi dan sosial yang terjadi sehingga dapat disimpulkan pembangunan kepariwisataan sebagai sebuah industri yang berujung pada peningkatan pendapatan asli daerah serta kesejahteraan masyarakat. Pengembangan pariwisata itu lebih banyak bersifat non ekonomis. Wisatawan yang datang berkunjung pada suatu daerah tujuan

wisata salah satu motivasinya adalah untuk menyaksikan dan melihat keindahan alam dan/atau cagar budaya.

Pariwisata perlu dikembangkan dengan alasan bahwa pembangunan pariwisata pada suatu daerah tertentu tergantung pada pengambil kebijakan melalui penelitian atau pengkajian terhadap semua aspek yang berkaitan dengan pariwisata tersebut. Mulai dari potensi yang dimiliki daerah tersebut, kebiasaan hidup masyarakat disekitarnya, kepercayaan yang dianut, sampai dengan tingkah laku atau kebiasaan wisatawan yang direncanakan akan ditarik untuk berkunjung ke daerah tersebut.

Menurut Suzanna Ratih Sari, peran pembangunan kepariwisataan dalam pembangunan adalah sebagai salah satu sektor yang diandalkan pemerintah pusat/daerah untuk mendapatkan penghasilan nonmigas serta menciptakan dan memperluas lapangan usaha, meningkatkan pendapatan masyarakat, mendorong pelestarian lingkungan hidup, mendorong pelestarian dan pengembangan budaya bangsa bangsa dan mendorong perkembangan daerah. Dampak multiguna dari pariwisata, tumbuhnya industri wisata tidak hanya memunculkan peranan yang baik dalam kelangsungan hidup masyarakat, tetapi sekaligus memunculkan dampak yang kurang baik, khususnya dalam hal pelestarian alam dan pencemaran lingkungan.

Pembangunan kepariwisataan dari aspek sosiologis, yaitu memberikan kejelasan bahwa pariwisata bukan saja menyangkut permasalahan ekonomi saja namun saling berkaitan erat dengan aspek yang ditimbulkan, termasuk aspek sosial, budaya, lingkungan, politik, dan keamanan. Bahkan pariwisata sudah menjadi sebuah *prime mover* dalam perubahan sosial-budaya diberbagai daerah. Sektor penyelenggaraan kepariwisataan dapat berkembang pesat seiring dengan kemajuan teknologi transportasi dan komunikasi, meningkatnya kemakmuran, berubahnya gaya hidup, serta meningkatnya waktu libur atau waktu luang. Banyaknya potensi kekayaan alam yang ada di Indonesia adalah modal potensial untuk menarik wisatawan.



Pengembangan pariwisata suatu obyek pariwisata harus memenuhi tiga kriteria agar obyek tersebut diminati pengunjung, yaitu:

a. *Something to see*, adalah obyek wisata tersebut harus mempunyai sesuatu yang bisa di lihat atau di jadikan tontonan oleh pengunjung wisata. Obyek tersebut harus mempunyai daya tarik khusus yang mampu untuk menyedot minat dari wisatawan untuk berkunjung di obyek tersebut.

b. *Something to do*, adalah agar wisatawan yang melakukan pariwisata di sana bisa melakukan sesuatu yang berguna untuk memberikan perasaan senang, bahagia, relaks berupa fasilitas rekreasi baik itu arena bermain ataupun tempat makan, terutama makanan khas dari tempat tersebut sehingga mampu membuat wisatawan lebih betah untuk tinggal di sana.

c. *Something to buy*, adalah fasilitas untuk wisatawan berbelanja yang pada umumnya adalah ciri khas atau ikon dari daerah tersebut, sehingga bisa dijadikan sebagai oleh-oleh.

Ketiga hal di atas menyebabkan pembangunan kepariwisataan perlu di kembang dan ditingkatkan agar perencanaan dapat terarah dan terpadu terutama terkait dengan pendidikan sumberdaya manusia dan perencanaan pengembangan fisik/infrastruktur. Hal tersebut hendaknya saling terkait sehingga pengembangan tersebut menjadi realistis dan proporsional.

Selain kedua faktor tersebut maka agar suatu pembangunan kepariwisataan adalah kelengkapan dari sarana dan prasarana obyek wisata tersebut. Karena sarana dan prasarana juga sangat diperlukan untuk mendukung dari pengembangan kepariwisataan. Menurut Yoeti (1985; 181):

*"Prasarana kepariwisataan adalah semua fasilitas yang memungkinkan agar sarana kepariwisataan dapat hidup dan berkembang sehingga dapat memberikan pelayanan untuk memuaskan kebutuhan wisatawan yang beraneka ragam".*

Prasarana tersebut antara lain:

- a. Perhubungan: jalan raya, rel kereta api, pelabuhan udara dan laut, terminal.
- b. Instalasi pembangkit listrik dan instalasi air bersih.
- c. Sistem telekomunikasi, baik itu telepon, telegraph, radio, televisi, kantor pos
- d. Pelayanan kesehatan baik itu puskesmas maupun rumah sakit.
- e. Pelayanan keamanan baik itu pos satpam penjaga obyek wisata maupun pos-pos polisi untuk menjaga keamanan di sekitar obyek wisata.
- f. Pelayanan wisatawan baik itu berupa pusat informasi ataupun kantor pemandu wisata.
- g. Pom bensin (SPBU)

Sarana kepariwisataan adalah perusahaan-perusahaan yang memberikan pelayanan kepada wisatawan, baik secara langsung maupun tidak langsung dan hidup serta kehidupannya tergantung pada kedatangan wisatawan . Sarana kepariwisataan tersebut adalah:

- a. Perusahaan akomodasi: hotel, losmen, bungalow.
- b. Perusahaan transportasi: pengangkutan udara, laut atau kereta api dan bus-bus yang melayani khusus pariwisata.
- c. Rumah makan, restoran, depot makan atau warung-warung yang berada di sekitar obyek wisata dan memang mencari mata pencaharian berdasarkan pengunjung dari obyek wisata tersebut.
- d. Toko-toko penjual cinderamata khas dari obyek wisata tersebut yang mendapat penghasilan hanya dari penjualan barang-barang cinderamata khas obyek tersebut.

Kegiatan pembangunan kepariwisataan yang akan dilakukan maka sarana dan prasarana tersebut harus dilaksanakan sebaik mungkin, bila suatu obyek wisata dapat membuat wisatawan untuk berkunjung dan dapat tinggal lebih lama untuk melakukan wisata disana

maka akan menyedot banyak pengunjung yang kelak akan berguna juga untuk peningkatan ekonomi baik untuk komunitas di sekitar obyek wisata tersebut maupun pemerintah daerah. Hal itu jelas menggambarkan bahwa pembangunan kepariwisataan bisa melibatkan emosi seseorang, dimana emosi tersebut bersifat spontanitas dan bersifat sementara dengan kata lain ekspresi dari tiap individu berlainan cara dan bentuk penampilannya. Hal demikian juga berkaitan dengan apa yang dimaksud sebagai perwujudan manusia tentang perwujudan hidup serta sosial budaya dan sejarah.

Manfaat pariwisata didalam pembangunan mencakup beberapa segi,yaitu:

- a. Segi ekonomi, bahwa perkembangan pariwisata merangsang tumbuhnya usaha-usaha ekonomi tertentu yang saling menunjang, dalam istilah teknisnya hal tersebut dinyatakan dapat memperluas dasar-dasar perekonomian suatu Negara.
- b. Segi seni budaya, salah satu dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu daerah adalah untuk memenuhi rasa keingintahuan, mengagumi atau menyelami seni budaya didaerah yang dikunjungi.
- c. Pemeliharaan dan pemanfaatan lingkungan hidup, Pengembangan pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup, sebaliknya bila dibina secara baik justru menjadi pendorong pemeliharaan lingkungan alam yang terlantar. Wisatawan yang mempunyai tujuan untuk rekreasi menginginkan daerah yang menimbulkan suasana baru dari kebisingan kehidupan sehari-hari.
- d. Memperluas nilai-nilai pergaulan hidup dan pengetahuan, Hubungan-hubungan yang terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan menimpa nilai-nilai baru dalam arti memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan, manusia akan menghargai nilai-nilai yang dimilikinya.

- e. Memperluas kesempatan kerja, Industri pariwisata merupakan industri yang menyerap kebutuhan tenaga kerja, sebagai industri yang sifatnya melayani maka disamping membutuhkan unsur cepat, aman, murah, mudah dan nikmat juga ramah. Apabila rangkaian tenaga itu dilengkapi dengan tenaga kerja pada industri penunjang pariwisata seperti perusahaan kerajinan, dekorasi hotel, toko souvenir, dan sebagainya maka jumlah tenaga kerja yang diserap makin banyak lagi.
- f. Menunjang perbaikan kesehatan dan prasarana kerja, Manusia selalu menginginkan terlepas dari kejenuhan, kesibukan hidup sehari-hari atau rasa bosan dengan mendambakan suasana baru, lingkungan baru walaupun hanya untuk sementara waktu. (Direktorat Jendral Pariwisata, Pengantar Pariwisata Indonesia, Jakarta, 1976; 29)

Pendekatan pembangunan kepariwisataan adalah pendekatan ekonomi, sebagai pisau analisis permasalahan yang merupakan bagian dari sejarah, sosial, ekonomi, yang memiliki peranan dalam meningkatkan taraf hidup dan kesejahteraan masyarakat. Kehidupan sosial ekonomi merupakan kehidupan sosial yang dipengaruhi adanya faktor-faktor ekonomi dan harus dicukupi supaya orang dapat hidup dan melangsungkan kehidupan.

Karyono mengungkapkan fenomena ekonomi dalam pembangunan kepariwisataan merupakan alat untuk mencapai tujuan-tujuan ekonomi. Secara makro dijelaskan perkembangan pembangunan kepariwisataan dapat memberikan dampak positif yaitu meningkatkan pendapatan asli daerah dan pendapatan masyarakat sekitar daerah tujuan wisata serta meningkatkan permintaan hasil daerah. Perkembangan pembangunan kepariwisataan diartikan sebagai proses menuju arah yang lebih baik, sedangkan definisi kata berkembang mempunyai arti yang lebih besar dan lebih maju apabila dibandingkan dengan kondisi saat ini.

Perkembangan pembangunan kepariwisataan dapat dikategorikan sebagai perubahan yang direncanakan (perubahan berencana). Menurut Ankie M.M Hoogvelt istilah perkembangan mencakup pertumbuhan tertentu dalam gambaran pembaharuan. Jadi perkembangan berkaitan dengan istilah pertumbuhan (*growth*) dan perubahan (*change*). Istilah perkembangan menerangkan perubahan dalam arti pertumbuhan. Perkembangan seringkali membawa perubahan-perubahan demikian pula perubahan mengakibatkan terjadinya perkembangan. Kadang kala yang terjadi adalah berkembang dan berubah.

Terlepas dari tantangan dan hambatan yang dimiliki dalam pengembangan kepariwisataan, potensi yang dimiliki sebagai penunjang pembangunan kepariwisataan sangat tinggi. Kekayaan alam dengan keanekaragaman jenis atraksi wisata alam kelas dunia masih kita miliki. Atraksi wisata alam berbasis kekayaan alam tersebut meliputi daya tarik ekowisata, bahari, pulau-pulau kecil serta danau dan gunung tersebar di seluruh wilayah dan siap untuk dikembangkan. Kekayaan budaya yang tinggi dan beranekaragam juga menjadi potensi yang sangat tinggi untuk dilestarikan melalui pembangunan kepariwisataan. Pada dasarnya minat utama wisatawan datang ke suatu destinasi pariwisata lebih disebabkan karena daya tarik wisata budaya dengan kekayaan seperti adat istiadat, peninggalan sejarah dan purbakala, kesenian, monumen, peristiwa budaya, upacara-upacara dan lainnya. Kemajemukan bangsa Indonesia dengan agama yang beragam menjadi potensi yang sangat besar dalam peningkatan kepariwisataan. Hampir tidak ada negara atau daerah di dunia yang memiliki penduduk yang heterogen dalam kepercayaan mereka. Sementara Indonesia sangat berbeda dan dari satu daerah ke daerah lainnya pengembangan pariwisata religius merupakan potensi yang sangat besar untuk dikembangkan di masa datang.

Mengacu pada penjelasan di atas dapat dikemukakan analisis Strength, Weakness, Opportunity dan Threads (SWOT) pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Batang seperti yang dapat dilihat pada tabel di bawah ini:

Tabel. 3.1.

Analisis SWOT Pembangunan Kepariwisata Batang

KEKUATAN	KELEMAHAN
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Keberagaman potensi: telaga, pegunungan, desa, industri kreatif, sejarah dan budaya, seni tradisi dan wisata buatan serta petualangan yang berdaya saing</li> <li>2. <i>Existing</i> dan <i>Potensial market</i> terus mengalami peningkatan</li> <li>3. Potensi sumberdaya mineral (energi) yang dapat dikemas sebagai wisata pendidikan</li> <li>4. Kondisi sarana penunjang wisata seperti kelengkapan sarana hotel, <i>homestay</i>, <i>money changer</i> dan lainnya sudah tersedia</li> <li>5. Pengembangan jejaring pemasaran wisata</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kurang kuatnya <i>image</i> Batang sebagai destinasi di lingkungan regional, nasional maupun internasional.</li> <li>2. Masih rendahnya lama tinggal wisatawan/<i>Length of stay</i> (LoS) dan Pembelanjaan Wisatawan di Batang</li> <li>3. Terbatasnya kondisi sarana aksesibilitas dari dan ke objek di kawasan Batang</li> <li>4. Minimnya kualitas fasilitas umum pendukung pariwisata seperti kamar kecil, MCK, <i>pedestrian</i> dan lainnya</li> <li>5. Koordinasi antar pemangku kepentingan belum maksimal</li> <li>6. Jejaring dengan pelaku industri baik di luar daerah/luar negeri masih terbatas.</li> </ol>
PELUANG	ANCAMAN
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Komitmen Pemda Batang untuk membangun kepariwisataan sangat besar</li> <li>2. Adanya investor lokal yang bergerak dalam pengembangan sector jasa pariwisata</li> <li>3. Ketersediaan sumberdaya wisata pendidikan yang berpotensi dikembangkan dgn segmen</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Kerawanan terhadap bencana alam</li> <li>2. Akitivitas penduduk sekitar.</li> </ol>

khusus.

Yang perlu untuk disadari oleh pemangku kebijakan bahwa pengembangan industri pariwisata dalam hal ini pembangunan kepariwisataan menimbulkan paradoks dalam pengembangan industri pariwisata. Sifat paling mendasar dari investasi pada industri pariwisata adalah "*High Investment, Not Quick Yield*" artinya investasi di bidang pariwisata membutuhkan investasi yang besar dengan tingkat pengembalian yang lama (jangka panjang). Kondisi ini sungguh tidak menarik bagi kebanyakan *stakeholders* kepariwisataan yang masih memiliki budaya "*Instant and Shortcut*" dimana lebih menyukai melakukan investasi yang dapat segera memberikan keuntungan. Sehingga para investor tidak tertarik menanamkan modalnya dalam mengembangkan usaha pariwisata. Memperhatikan konteks ini diperlukan integrasi usaha pariwisata (*tourism business integration*) yang merupakan sinergi pelaku kepariwisataan secara horizontal maupun vertikal dan memberikan keuntungan atau manfaat bagi masing-masing pihak. Oleh karenanya diperlukan bentuk-bentuk insentif yang mampu merangsang timbulnya investasi di bidang kepariwisataan dengan menggunakan manajemen partisipatoris dengan melibatkan seluruh *stakeholders* baik masyarakat, dunia usaha, lembaga keuangan, pemerintah daerah (Provinsi, Kabupaten maupun Kota), serta pemerintah pusat.

## **B. Kajian Terhadap Landasan Normatif Kepariwisataan Kabupaten Batang**

Sejalan dengan paradigma yang dijalankan sudah barang tentu pembangunan pariwisata Batang harus berorientasi pada paradigma pariwisata berbasis komunitas. Paradigma tersebut sesuai dengan realitas perkembangan pariwisata Kabupaten Batang saat ini. Oleh sebab itu paradigma yang dipilih tadi dan perkembangan objektif pariwisata

internasional, nasional dan lokal pada saat ini menjadi basis penentuan visi dan misi pengembangan pariwisata. Pemahaman atas visi dan misi dalam proses perumusan rencana pengembangan pariwisata menjadi amat penting. Konteks visi pembangunan nasional dapat dibaca bahwa pariwisata diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam bentuk PAD, perluasan kesempatan kerja serta percepatan pembangunan daerah yang secara bersama-sama akan memacu peningkatan kemampuan ekonomi masyarakat. Visi yang dikembangkan paralel dengan visi pembangunan Kabupaten Batang.

Perwujudan keadaan masyarakat yang maju dan tercukupi kebutuhan lahiriah dan batiniah yang ditandai dengan meningkatnya kualitas hidup dan kehidupan masyarakat. Visi ini dijabarkan lebih lanjut ke dalam misi yang akan menjadi tanggung jawab seluruh lapisan masyarakat Kabupaten Batang yang terdiri dari aparatur Pemerintah Daerah, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, organisasi politik, organisasi sosial kemasyarakatan, lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, lembaga pendidikan, dunia usaha, dan tokoh masyarakatnya sendiri untuk mewujudkan cita-cita masa depan. Dengan merujuk visi pembangunan nasional dan lokal ini maka dapat diidentifikasi bahwa pembangunan pariwisata Kabupaten Batang haruslah maju secara ekonomi (*economically viable*), sesuai dengan aspirasi masyarakat (*socially acceptable*) dan berkelanjutan secara ekologis (*environmentally sustainable*). Secara lebih rinci visi tersebut dapat dijabarkan sebagai berikut:

- a) Meningkatkan pendapatan masyarakat dan daerah;
- b) Meningkatkan kualitas sumberdaya manusia;
- c) Melindungi usaha menengah ke bawah;
- d) Menjalin kemitraan antara daerah, masyarakat dan pengusaha swasta;



- e) Mendorong peranan dan kontribusi pelaku ekonomi menengah ke bawah untuk menambah pendapatan daerah melalui peningkatan produktivitas, peningkatan akses pada peluang kerja dan berusaha serta pada pasar yang dapat menciptakan efek ganda yang luas;
- f) Meningkatkan kemandirian dan keadilan; dan
- g) Menjamin keserasian hubungan antara manusia dengan Tuhan, antara manusia dengan lingkungannya, dan antara manusia dengan sesamanya.

Berdasarkan landasan normatif tersebut, butir-butir visi kepariwisataan Kabupaten Batang dapat dirumuskan sebagai berikut:

a. Sumberdaya Manusia

Pengembangan pariwisata Batang harus dimaknai sebagai bagian dari pengembangan dan penyediaan sumber daya manusia yang kreatif, inovatif, dan profesional, mempunyai jiwa kewirausahaan, berorientasi pada ekonomi rakyat, berdedikasi, dan menyadari misinya untuk mewujudkan peningkatan pendapatan daerah;

b. Industri Pariwisata

Industri pariwisata Batang yang dikembangkan harus berorientasi pada pertumbuhan secara proporsional dan menjadi sumber pendapatan daerah, menciptakan peluang kerja sehingga industri pariwisata diarahkan untuk mewujudkan *employment friendly tourism*, antara lain dengan mengoptimalkan pemanfaatan tenaga kerja lokal;

c. Sumberdaya Lokal

Guna memperkuat karakter lokal serta menegaskan identitas sekaligus mengurangi ketergantungan, pembangunan infrastruktur

kepariwisataan, model dan gaya arsitektur bangunan, *event-event* kepariwisataan seperti: seni pertunjukan dan atraksi-atraksi budaya di Kabupaten Batang haruslah dititikberatkan pada pemanfaatan sumber lokal, khususnya sumber-sumber yang dimiliki rakyat. Prioritas pada pemanfaatan sumberdaya ini akan menjadikan pariwisata Kabupaten Batang memiliki keunikan, keaslian dan otentisitas yang tinggi sebagai kekuatan dan daya tarik yang bernilai-jual tinggi. Terkait dengan itu pula, pengembangan produk dengan atraksi yang beraneka ragam dan pasar *special interest tourism* perlu menjadi perhatian.

#### d. Pembangunan Spasial

Untuk mewujudkan pengembangan lintas- wilayah, pelaksanaan pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Batang perlu dilakukan secara terpadu melalui pendekatan spasial sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), baik di level provinsi ataupun kabupaten sehingga keterkaitan antar-sektor dan antar-wilayah secara fungsional dapat lebih terjamin dan pemanfaatan serta *asset* wisata potensial dapat lebih berhasil.

#### e. Pengembangan Produk

Pengembangan produk wisata perlu didasarkan pada keseimbangan strategi antara tuntutan pasar (*market-led*) dengan realitas produk (*product-led*). Produk yang dikembangkan hendaknya laik jual atau sesuai dengan tuntutan pasar, baik dalam arti mutu (otentisitas, orisinalitas, dan keunikan), maupun keragaman (diversitas). Di samping itu pengembangan produk tadi hendaknya mampu mempertahankan keaslian dan daya dukung lingkungan, social, ekonomi dan budaya.

#### f. Kerjasama Antar Daerah

Pengembangan kerjasama antar daerah di dalam promosi, pembangunan prasarana dan sarana pariwisata guna memperlancar wisatawan menjadi penting untuk mengadaptasi sifat produk pariwisata yaitu tidak mengenal batas wilayah (*borderless*).

### C. Kajian Terhadap Konsep Kepariwisata Kabupaten Batang

Saat ini perkembangan kepariwisataan sangat dinamis. Perubahan yang berlangsung bukan semata karena terjadinya pergeseran bentuk dari pariwisata lama ke pariwisata baru, tetapi juga dipengaruhi berbagai perubahan politik dan ekonomi global. Berbagai kesepakatan telah mendorong perubahan kepariwisataan dunia. Demikian pula kesepakatan-kesepakatan regional telah terjadi dalam berbagai bidang termasuk bidang jasa disektor pariwisata. Indonesia yang terikat oleh kesepakatan bangsa-bangsa ASEAN dalam bidang pariwisata. Potensi keanekaragaman budaya dan alam yang sangat tinggi harus disadari untuk merubah pengembangan pariwisata pada skala massal atau skala luas seperti pengembangan *tourism corporate*. Pengembangan berskala kecil dalam pariwisata baru, menciptakan produk yang beraneka ragam sangat sesuai dengan potensi yang dimiliki Indonesia. Kebijakan pengembangan pariwisata berskala kecil ini memang ada kelemahan dan tantangannya. Apabila pola pengembangan fasilitas, utilitas dan menghadirkan perusahaan corporate dari luar akan menyebabkan kerusakan yang lebih besar. Tetapi bila pengembangan berskala kecil dan memperhatikan konservasi lingkungan maka hasilnya akan menakjubkan.

Guna dapat mewartakan seluruh potensi yang ada utamanya keanekaragaman atraksi wisata, restrukturisasi wilayah pengembangan pariwisata diperlukan. Restrukturisasi per wilayah pengembangan pariwisata ini berbasis pada keunggulan komparatif dan kompetitifnya. Pengembangan yang bertepatan tidak sesuai dengan potensinya akan memboroskan sumberdaya. Sementara itu, restrukturisasi produk wisata

tidak boleh diikuti dengan strukturisasi pemasaran. Segmentasi pasar dipergunakan sebagai landasan dalam strategi pemasaran. Pemasaran pariwisata tidak seharusnya terikat oleh kewilayahan dan berbasis pada batas administrasi. Meskipun, barangkali hal ini tidak mudah, karena menguatnya paradigma tentang otonomi daerah. Adanya pengembangan produk pariwisata yang memperhatikan ekosistem dan sosiosistem setempat dan didorong oleh pemasaran bersama-sama akan dapat menciptakan keberlanjutan pembangunan bidang pariwisata. Disamping itu kerusakan lingkungan dan pemborosan sumber daya alam akan dapat dihindari.

Sayangnya hingga saat ini pembangunan pariwisata di daerah umumnya masih berjalan sendiri-sendiri. Berbagai pihak yang memiliki potensi dan atraksi wisata, dikembangkan tanpa kerangka yang jelas. Oleh karenanya pembangunan pariwisata pada level provinsi/kabupaten/kota, dilaksanakan dengan kerangka kebijakan yang ditetapkan bersama. Beberapa pihak dari sektor terkait dan dari industri pariwisata harus siap untuk memanfaatkan kesepakatan yang telah dibuat bersama.

Wilayah provinsi atau kabupaten/kota diperlukan adanya kebijakan pembangunan atas dasar perencanaan. Dalam kaitannya dengan pembangunan sektor kepariwisataan dikenal adanya Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPPKA) mulai dari tingkat Nasional dan Provinsi yang menjadi bahan referensi dan digunakan untuk landasan pengembangan, pada perencanaan pariwisata level di bawahnya (seperti RIPPKA Kabupaten/Kota). Perencanaan menjadi pedoman dalam perencanaan kawasan. Pengembangan kawasan pariwisata ini harus sesuai dengan tata ruang. Tata ruang wilayah tidak boleh dilanggar dalam menetapkan kawasan pengembangan pariwisata. Pembagian kawasan pariwisata sebagai wilayah pengembangan disesuaikan dengan lingkungannya. Lebih mantap lagi bila RIPPKA diperkuat landasannya dengan Peraturan Daerah (Perda). Sehingga nantinya dapat dengan mudah dilaksanakan, selain lembaga legislatif

yang mengesahkan tata ruang dapat mengkaji kesesuaiannya. Apabila mekanisme ini dapat dilaksanakan diharapkan pembangunan pariwisata berkelanjutan dapat dicapai.

Objek dan daya tarik wisata (ODTW) merupakan atraksi utama dalam suatu kawasan pariwisata. Apabila ada satu ODTW yang berskala nasional atau global tentang keunikan, kelangkaan dan daya tariknya, maka ODTW ini dapat dikembangkan bersama-sama dengan ODTW lain dalam suatu kawasan. Sebaliknya bila ODTW individual tidak menonjol dan tidak memiliki keunggulan kompetitif maka secara bersama-sama ODTW ini dikembangkan dengan mempertahankan keberlanjutan. Pembangunan pariwisata berkelanjutan bila dipenuhi kriteria:

### **1. Keberlanjutan dengan Kriteria Kelestarian Lingkungan dan Sesuai Daya**

Dukung Pengembangan ODTW secara individual atau secara bersama-sama dibuat perencanaan yang mempertimbangkan keberlanjutan pemanfaatan lingkungan dengan kriteria dayadukung. Ada beberapa pendekatan daya dukung yang dapat dipergunakan agar tidak terjadi kerusakan. Terdapat tiga macam daya dukung yang dapat diperhitungkan. Pertama daya dukung fisik, kedua daya dukung realitas dan daya dukung efektif atau daya dukung yang direkomendasi (Mowforth and Munt, 1998).

### **2. Keberlanjutan Sosial**

*Social sustainability refers to the ability of community, whether local or national, to absorb inputs such as extra people, for short or long periods of time and to continue functioning either without the creation of social disharmony as a result of these inputs or by adapting its function and relationships so that the disharmony created can be alleviated or mitigated (Mowforth and Munt, 1998: 106).*

Pada beberapa daerah terlihat adanya ketidakberlanjutan pariwisata dari aspek sosial ini. Sebab masyarakat justru terbawa oleh nilai-nilai

sosial wisatawan. Sistem sosial setempat yang secara tradisional mampu menciptakan *image* tertentu harus dipertahankan. *Image* dapat tercipta dari cara penerimaan tamu dan kehidupan sehari-hari dalam keluarga dan masyarakat. Pada saat perubahan sosial di destinasi pariwisata ini terjadi nampak kemudian secara nyata, maka daerah ini secara berangsur akan kehilangan wisatawan. Wisatawan yang tidak mau datang ke tempat ini adalah wisatawan yang berpengalaman (*mature tourist*), yaitu wisatawan minat khusus atau *ecotraveller*.

### 3. Keberlanjutan Budaya

Budaya masyarakat yang menjadi daya tarik sangat kuat bagi wisatawan perlu dipertahankan. Seni budaya yang tercipta di masyarakat dalam kurun waktu yang panjang seringkali secara perlahan dapat mengalami perubahan. Perubahan ini merupakan dampak negatif yang terjadi dalam waktu panjang. Perubahan budaya oleh pengembangan pariwisata, menurut Kadt, 1979; Plog, 1972 dan Smith, 1989 dalam Mowforth dan Munt (1998) ini disebut sebagai *cultural ill-effect of tourism*.

### 4. Keberlanjutan dalam Ekonomi

Keberlanjutan ekonomi dalam pariwisata sering dipergunakan sebagai kriteria untuk meningkatkan pendapatan masyarakat lokal dan pemerintah. Pada dasarnya pengertian ini tidak seluruhnya benar. Ada satu aspek yang lebih penting adalah bahwa nilai ekonomi yang diperoleh dari pengembangan pariwisata dapat menutup seluruh nilai untuk melakukan penanganan dampak negatif lingkungan, sosial dan budaya. Evaluasi ini memang agak sulit diperhitungkan tetapi beberapa pendekatan dapat dilakukan.

Pijakan pengembangan pariwisata berkelanjutan diturunkan dari Agenda 21 yang menempatkan manusia sebagai tema sentral terutama dalam rangka peningkatan kualitas manusia melalui

kegiatan pariwisata berkelanjutan, bermuatan trilogi "Good Governance, Sustainable Development, dan Human Right". Pariwisata yang dituju adalah pariwisata berorientasi pada keseimbangan pengembangan wilayah dan bertumpu pada masyarakat dan memberdayakan. Pendekatan wilayah dimaksudkan untuk mengembangkan ketepaduan antar sektor yang secara fungsional dapat bersinergi untuk mengembangkan kegiatan pariwisata maupun pengembangan daerah, sedangkan orientasi masyarakat dikembangkan secara *inclusive* melibatkan semua komponen pelaku kegiatan pariwisata.

Untuk dapat menciptakan pembangunan pariwisata berkelanjutan diperlukan penerapan konsep keberlanjutan, yang terdiri atas:

- Terjamin kualitas lingkungan dan pemanfaatan sumber daya alam yang lestari (*Environment Sustainable*);
- Pelibatan masyarakat lokal yang lebih besar (*Social Sustainability*);
- Terjamin adanya kelestarian budaya masyarakat (*Cultur Sustainability*);
- Secara ekonomis tidak hanya menguntungkan para pihak yang terlibat, tetapi secara nyata dialokasikan dana untuk memperbaiki dan meningkatkan kualitas lingkungan kawasan dan masyarakat sekitarnya (*Economic Sustainability*).

Pembangunan pariwisata berkelanjutan di Kabupaten Batang dapat dilaksanakan dengan perubahan strategi untuk:

(1) Bentuk pariwisata

Pada saat ini telah terjadi perubahan pariwisata dari pariwisata massal ke pariwisata yang menjual produk-produk yang berkualitas, berskala kecil, beranekaragam dan dapat memperkaya pengetahuan dan pengalaman hidup wisatawan.

(2) Prinsip pembangunan

Prinsip pembangunan pariwisata perlu dirubah dari pertimbangan keberlanjutan aspek ekonomi semata keberlanjutan sosial, budaya, ekonomi dan lingkungan.

(3)Perencanaan pembangunan

Perencanaan pembangunan pariwisata lebih diarahkan kepada perencanaan pembangunan yang *community based participation*. Perencanaan ini memang yang paling baik, sebab dengan proses *bottom-up* akan menyebabkan kemudahan dalam pelaksanaan pembangunan.

(4)Kemitraan antar *Stakeholders*

Berbagai unsur dan pihak dapat dilibatkan dalam proses perencanaan dan pembangunan. Hal ini sejalan dengan konsep bahwa pembangunan kepariwisataan menjadi tanggung jawab bersama sehingga diperlukan kontribusi pemikiran dan cara pandang yang sepeham terkait dengan kepariwisataan. Tiga aktor utama yang diharapkan bekerja untuk pariwisata adalah masyarakat (*local*), pengusaha (*private*) dan pemerintah (*state*).

#### D. PraktikEmpiris

Secara umum meminjam istilah Poo (1993:40) bahwa wisatawan dibedakan dalam empat jenis yaitu: (a) wisatawan terorganisir secara rombongan, yaitu jenis wisatawan yang seluruh aktivitasnya dikoordinir oleh biro perjalanan, (b) wisatawan perseorangan yaitu jenis wisatawan yang mengambil keputusan perjalanannya secara lebih mandiri, (c) wisatawan pengembara (*avonturir*) yakni wisatawan yang meluluhkan dirinya dengan lingkungan setempat, dan (d) wisatawan peneliti yaitu wisatawan yang datang berkunjung dengan kepentingan utama untuk melakukan penelitian.

Saat ini perlu disadari adanya perubahan psikografis dari wisatawan. Perubahan dalam bentuk selera, minat, ekspektasi dan pola konsumsi.



Pengembangan daya tarik wisata perlu memperhatikan pergeseran pasar wisata, khususnya dari aspek psikografis dan preferensi wisatawan atas suatu produk wisata. Saat ini perubahan yang dapat diamati adanya perubahan bentuk perjalanan wisata dari yang *organized mass tourism* menuju bentuk *organized individual and small group tourism* (Opaschowski, 1996). Wisatawan mulai memilih pengayaan pengalaman berkualitas dan aktualisasi diri melalui kontak social yang dalam di daerah tujuan wisata. Mereka beralih dari wisata standar berskala massal ke produk-produk unik yang beragam dan bermutu tinggi (*high value production of unique commodities*) yang sarat dengan *authenticity*, *originality*, dan *uniqueness* (Betty and Colin, 1992). Pasar wisata sekarang mendasarkan pada jenis wisatawan *allocentric* dibandingkan dengan *psycocentric* (Plog, 2001, dalam Damanik, 2007). Lebih lanjut dijelaskan, mereka yang memiliki kepribadian *alosentris* suka bepergian dengan frekuensi yang tinggi dan memiliki pandangan bahwa berwisata adalah sebagai bentuk penjelajahan pada dunia baru. Biasanya mereka melakukan kegiatan wisata dalam jangka waktu lama (2-5 minggu) dan bersedia mengeluarkan uang/*cost* yang relatif besar. Pilihan akomodasi sederhana serta menyukai pilihan kuliner lokal, juga bersedia membeli buah tangan khas setempat. Jenis wisatawan ini *mobile* atau dinamis. Sangat menghindari pertunjukan budaya yang seragam dan memilih lokasi yang tidak terlalu dipenuhi wisatawan lainnya untuk mendapatkan suasana baru. Akibatnya, mereka ini tidak segan untuk bepergian sendiri (*independent travel*) mencari objek yang lebih orisinil dan mencoba dekat dengan kehidupan masyarakat setempat.

Richards (2007) menyebutkan perubahan minat dan pola perjalanan wisatawan saat ini bukan semata menekankan pada pemenuhan kebutuhan fisik semata, namun sudah meningkat pada tahap di atasnya yakni pemenuhan untuk memahami budaya lokal. Wisatawan dalam hal ini berusaha untuk memahami kehidupan destinasi dimana mereka berada. Kebutuhan tersebut seperti mengunjungi museum, merasakan masakan dan minuman lokal, melakukan kegiatan bersama komunitas dibidang seni,

budaya dan sebagainya. Intinya, wisatawan bukan saja hendak menjadi konsumen namun sekaligus menjadi produsen dan hal ini mendorong pada pengembangan wisata yang mengarah pada kreativitas. Hasilnya, wisatawan bukan saja mendapatkan foto-foto hasil mereka berwisata, namun mereka juga mendapatkan kekayaan batin, pengalaman, dan pemahaman (*knowledge*) yang akan memperkaya (*enrichment*) wisatawan itu sendiri sehingga lebih berkualitas. Kecenderungan perubahan perilaku wisatawan ini sangat penting untuk dipahami sebab perilaku mereka akan memengaruhi proses pengambilan keputusan bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Bagi wisatawan sendiri, perilaku ini akan berkait dengan upaya pemenuhan kepuasan wisatawan (*tourist satisfaction*). Bagi sektor publik, adanya perilaku "baru" wisatawan ini akan berpengaruh pada upaya pengelolaan dampak dan peningkatan manfaat bagi komunitas serta bagi pelaku bisnis sendiri, adanya pergeseran perilaku pasar ini tentu akan disikapi dengan upaya strategi pemasaran dan upaya lainnya dalam rangka mempertahankan usaha yang dijalankan (Hermantoro, 2011: 52).

Fakta adanya pergeseran psikografis wisatawan tampak dari semakin besarnya wisata individual atau dalam kelompok kecil yang terorganisir (Damanik, 2007). Fokus perjalanan yang dirancang untuk mencari pengalaman wisata yang unik akibat dari motivasi yang sangat kental dengan hal-hal yang pribadi, seperti ekspresi diri, aktualisasi diri, pengayaan pengalaman, kontak lebih mendalam (Prebesen, et al.; 2003; Kreilkamp, 2004 dalam Damanik, 2007). Lanjut kaitannya wisatawan *aloesentris* ini bahwa mereka tidak menyukai bentuk perjalanan dalam skala besar, tinggal di hotel mewah. Mereka senang disebut "*traveler*", (Prebesen, et al.; 2003 dalam Damanik 2007) yaitu orang yang ingin mencari pengalaman baru dari dan belajar tentang lingkungan ditempat wisata dan mengeksplorasi perbedaan yang ada di objek wisata guna mendapat pengalaman berwisata yang utuh.

Tampaknya pola pergeseran preferensi pasar wisata yang menuju Kabupaten Batang dapat dipola menjadikan dua garis besar, yaitu (a) *wisata*

*massal*, dan (b) *wisata alternatif*. Pola wisata yang pertama dimaksudkan bahwa mayoritas wisatawan yang berwisata di Batang didominasi dengan pola kunjungan yang massal (dilaksanakan secara rombongan), dengan pilihan objek wisata yang sifatnya rekreatif, seperti objek wisata alam dan wisata buatan. Secara umum tingkat kunjungan untuk objek wisata yang relatif lama cenderung mengalami fluktuatif, kadang naik kadang turun minat wisatawan untuk datang, sementara untuk objek baru yang biasanya mendapatkan perhatian dan animo pengunjung karena mereka ingin mendapatkan pengalaman dengan objek yang baru. Selain itu, tampaknya dari jenis wisata massal yang berkembang di Kabupaten Batang secara demografi masih banyak didominasi wisatawan dari domestik. Para wisatawan umumnya berasal dari lokal sekitar Batang dan regional yang berasal dari luar wilayah Batang, seperti Wonosobo, Purwokerto, Magelang, Pekalongan dan daerah sekitarnya. Kadangkala saja kunjungan rombongan pelajar dari luar Jawa Tengah yang bertujuan umumnya melaksanakan *study tour*.

Kemudian pola wisata lainnya adalah wisata alternatif. Pilihan kegiatan ini banyak dilaksanakan oleh kelompok wisatawan yang termasuk dalam istilahnya *Free Individual Tourist (FIT)*. Kebanyakan wisatawan ini mengelola perjalanan secara mandiri termasuk dalam menentukan jenis sarana akomodasi, tempat makan minum dan pilihan-pilihan usaha jasa wisata pendukung wisata yang mereka lakukan.

### **Isu-Isu Strategis Pembangunan Kepariwisata Batang**

Pembangunan kepariwisataan mengemban misi yang sepiantas lalu nampak bersifat kontradiktif. Di satu sisi sektor pariwisata dipandang sebagai sektor andalan yang akan menjadi penghasil devisa utama, di sisi lain sektor ini juga diharapkan untuk dapat berfungsi sebagai wacana pemerataan melalui perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Kedua misi tadi akan menentukan sosok wisatawan yang akan menjadi prioritas utama, dan implikasinya pada strategi promosi,

pengembangan produk dan atraksi, pembangunan akomodasi dan prasarana, kebijakan pemanfaatan sumber, impor dan sebagainya. Kebijakan pembangunan pariwisata yang berorientasi pada peningkatan perolehan devisa cenderung menempatkan wisatawan nusantara pada posisi sekunder serta memberi prioritas yang tinggi pada wisata mancanegara yang bersifat *mass tourism*. Sifat-sifat *mass-tourism* seperti:

- (i) Program perjalanannya distandardisasikan, dikemas secara tegar, dan tidak lentur;
- (ii) Program perjalanannya disusun berdasarkan replikasi massal dari unit-unit yang sama yang mengandalkan skala ekonomi sebagai pendorong utamanya;
- (iii) Program perjalanannya dipasarkan secara massal pada populasi yang tidak terdiferensiasi; dan
- (iv) Program perjalanannya dikonsumsi secara massal (*en masse*) dan kurang memperhatikan norma, budaya, masyarakat dan lingkungan setempat di daerah tujuan wisata<sup>1</sup> memang mempunyai potensi yang lebih besar untuk menghasilkan devisa.

Namun karena *mass-tourism* ini cenderung memanfaatkan teknologi canggih yang padat modal serta menggantungkan berbagai masukannya pada komoditi yang diimpor, maka peluang kerja yang ditimbulkan cenderung terbatas, karena sosok pariwisata yang demikian terutama menyerap tenaga kerja profesional yang berpendidikan dan berketrampilan tinggi (*highly skilled labour*). Obsesi untuk meningkatkan perolehan devisa dan manfaat ekonomi menyebabkan *mass-tourism* tadi berwawasan jangka pendek (*myopic*), karena mekanisme pembentukan

---

<sup>1</sup> J. Bukart & R. Medlick, *Tourism: Past, Present and Future*, London: Heinemann, 1974, p. 43

harga di pasar (*market pricing mechanism*) dan proses ekonomi cenderung kurang memperhatikan pengorbanan sosial (*social cost*) yang ditimbulkan pariwisata, seperti sempitnya akses pada peluang kerja. Apabila industri kepariwisataan ingin berhasil dalam mengemban misinya sebagai wacana pemerataan pendapatan melalui perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha, maka pembangunan kepariwisataan harus memberi perhatian pada *alternative tourism* (pariwisata alternatif).

Secara umum pariwisata alternatif ini dapat didefinisikan sebagai<sup>2</sup>:

*"Berbagai bentuk pariwisata yang sesuai dengan nilai-nilai alami, sosial dan komunitas dan yang memungkinkan baik wisatawan maupun masyarakat setempat menikmati interaksi yang positif dan bermanfaat dan bertukar pengalaman."*

Oleh sebab sifatnya yang demikian, maka berbagai variant dari pariwisata alternatif ini seperti pariwisata minat khusus (*special interest tourism*) dan pariwisata yang berbasis komunitas (*community-based tourism*) dan sebagainya, lebih memberi kemungkinan bagi perwujudan misi pariwisata sebagai wacana pemerataan pendapatan dan perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Sifat-sifat spesifik yang menjadi esensi pariwisata yang berbasis komunitas, seperti<sup>3</sup> :

- (i) Berskala kecil sehingga bersahabat dengan lingkungan, secara ekologis aman, dan tidak menimbulkan banyak dampak negatif seperti yang dihasilkan oleh jenis pariwisata konvensional yang berskala massif;

---

<sup>2</sup> V.L. Smith & W.K. Eadington (eds), *Tourism Alternatives: Potentials and Problems in the Development of Tourism*, 1992

<sup>3</sup> Nasikun, "Globalisasi dan Pembangunan Pariwisata Berbasis Komunitas", Makalah disampaikan pada *Lokakarya Penataan Pariwisata dalam Menyongsong Indonesia Baru* yang diselenggarakan oleh DEPARI, Harian Suara Pembaharuan, dan PUSPAR-UGM, di Puncak pada tanggal 31 Agustus – 3 September, 1999

- (ii) Memiliki peluang lebih mampu mengembangkan obyek-obyek dan atraksi-atraksi wisata berskala kecil dan oleh karena itu dapat dikelola oleh komunitas-komunitas dan pengusaha-pengusaha lokal serta menimbulkan dampak sosial-kultural yang minimal, dan dengan demikian mempunyai peluang yang lebih besar untuk diterima masyarakat;
- (iii) Memberi peluang yang lebih besar bagi partisipasi komunitas lokal untuk melibatkan diri di dalam proses pengambilan keputusan dan di dalam menikmati keuntungan yang dihasilkan oleh industri pariwisata dan karenanya lebih memberdayakan masyarakat; dan
- (iv) Mendorong *cultural sustainability* dan membangkitkan penghormatan para wisatawan pada kebudayaan lokal.

Persoalannya adalah, haruskah ada *trade-off* antara *mass-tourism* dan *alternative tourism*, ataukah keduanya dapat berkoeksistensi dan bersifat komplementer? Persoalan kedua, mungkinkah kita melakukan pembangunan pariwisata berbasis komunitas di dalam situasi krisis nasional yang sedang kita alami saat ini, ketika keuntungan ekonomi dari pembangunan pariwisata yang selama ini menjadi prioritas Orde Baru akan menjadi jaminan dan batu ujian bagi keabsahan dan legitimasi pemerintah baru?<sup>4</sup> Mungkinkah di dalam era globalisasi yang mengarah pada dunia-tanpa-batas (*borderless world*) dan pembangunan satu dunia (*one world development*) ini kita lebih memprioritaskan pembangunan pariwisata yang berorientasi pada pemerataan pendapatan melalui perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha dengan mengembangkan pariwisata alternatif atau pariwisata berbasis komunitas?

---

<sup>4</sup> *ibid.*, p. 1-2

Kiranya hal ini tergantung pada kesediaan masyarakat melakukan *deferred gratification* (kemampuan untuk menunda kenikmatan) yang menghadapkan pemerintah pada preferensi investasi antar waktu. Di dalam perspektif jangka pendek, pilihan itu menuntut kesediaan pemerintah yang sulit dilakukan untuk mengkompromikan menurunnya penurunan devisa dari sektor pariwisata untuk memperoleh efek distributif yang lebih besar,<sup>5</sup> namun di dalam jangka panjang perubahan segmentasipsikografiakan mengarahkan pembangunan pariwisata kearah perwujudan pariwisata alternatif tadi. Beberapa isu strategis yang mengemuka terkait dengan upaya pembangunan kepariwisataan di Batang, secara ringkas dapat disimak pada tabel berikut :

**Tabel. Isu Strategis Kepariwisataan Batang**

<b>Destinasi Pariwisata</b>	<b>Kelembagaan &amp; SDM Pariwisata</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Pengembangan dan Peningkatan Akses ke Objek Wisata</li> <li>❖ Peningkatan Kualitas Atraksi Wisata</li> <li>❖ Peningkatan Kualitas Pelayanan dan Fasilitas Wisata</li> <li>❖ Peningkatan Peluang Investasi di sektor Pariwisata</li> <li>❖ Aktualisasi Sadar Wisata di destinasi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Perlunya peningkatan kuantitas dan kualitas Sumber Daya Manusia bidang pariwisata di Batang</li> <li>❖ Koordinasi lintas sektor dan daerah yang berkelanjutan dan saling menguntungkan</li> </ul>
<b>Industri Pariwisata</b>	<b>Pemasaran Pariwisata</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ <i>Service excellence</i> penunjang sektor pariwisata perlu ditumbuhkan dalam diri pelaku wisata.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Integrasi dalam melakukan pemasaran destinasi Kabupaten Batang baik di level Dalam Negeri</li> </ul>

<sup>5</sup> *ibid.*, p. 2

❖ Kemitraan pemerintah dan swasta serta pelibatan komunitas secara proposional	dan Luar Negeri ❖ Peningkatan fungsi dan aktifasi dalam kegiatan di promosi ❖ Pengembangan segmen pasar minat khusus / tematik ❖ Pengembangan media promosi berbasis Teknologi Informasi yang selalu termutakhirkan.
--	---

### **Peningkatan Kualitas dan Diversifikasi Atraksi Wisata**

Keragaman atraksi yang ditawarkan sebuah destinasi adalah faktor utama bagi wisatawan untuk melakukan kegiatan wisatanya. Kualitas produk wisata menentukan masa depan destinasi itu sendiri. Semestinya manajemen dan pengelola objek-objek yang sudah dikenal terus ditingkatkan. Selain itu, eksistensi desa-desa wisata di Kabupaten Batang sebagai produk “baru”, namun di sisi lain perlu ditelaah lebih lanjut bagaimana kualitas dan daya saing masing-masing desa-desa wisata tersebut? Jangan sampai terjebak pada homogenitas sehingga kehilangan otentisitasnya. Sehingga dalam merencanakan atraksi wisata penting untuk disesuaikan dengan karakter ekosistemnya. Variasi bentang alam dan budaya di wilayah Batang ini sarat untuk dijadikan sebagai produk wisata dengan orientasi ramah lingkungan, skala kecil dan melibatkan masyarakat (*Community Based Tourism*).

Diversifikasi atraksi wisata yang lain yaitu dengan memanfaatkan kota menjadi salah satu destinasi seperti yang ada di Kecamatan Batang. Sebagai fenomena kepariwisataan, kota dipandang sebagai suatu proses kompleks yang terkait dengan budaya, gaya hidup, dan sekumpulan permintaan yang berbeda terhadap liburan dan perjalanan. Orang-orang



datang ke suatu kota untuk berbagai tujuan: bisnis, kegiatan hiburan dan rekreasi, mengunjungi keluarga dan kerabat, atau urusan pribadi lainnya. Berkembangnya pusat-pusat pelayanan seperti di Kecamatan Batang menjadi pusat pelayanan bisnis dan *Meeting, Incentives, Conference* dan *Exhibition* (MICE) mengakibatkan Batang harus dapat berkembang sebagai kota wisata yang dapat mengakomodasi para wisatawan sekaligus berbisnis dan tentunya wisatawan pada umumnya. Kota wisata 24/7 (*twentyfour hours, seven days*) merupakan konsep kota wisata yang dapat memenuhi kebutuhan wisatawan terus menerus yang menawarkan beranekaragam atraksi. Mulai dari *night life, shopping*, kuliner, bazaar, kampung wisata dan lainnya.

Salah satu daya tarik dari wisata perkotaan adalah area untuk kumpul dan sekedar *nongkrong*. Aktifitas yang digemari oleh sebagian besar anak muda ini merupakan salah satu daya tarik tersendiri dalam berwisata. Kawasan Alun alun merupakan kawasan yang sering menjadi tempat nongkrong anak muda, baik masyarakat Batangitu sendiri hingga wisatawan yang datang ke Batang. Kawasan ini merupakan salah satu kawasan yang selain sebagai tempat nongkrong namun juga sebagai kawasan untuk diadakannya even-even budaya dan kesenian, misalnya konser musik, kirab budaya dan even hobi (*offroad, rafting, motorcross, gantole, bungy jumping* dan lainnya).

Pengembangan wisata perkotaan di Batang yang masih belum terfokus, masih membutuhkan keseriusan dari para *stakeholder*. Kehidupan kota yang penuh dengan hiburan dan atraksi yang menarik bagi wisatawan dapat menjadi salah satu faktor untuk meningkatkan kepariwisataan di Batang, sekaligus untuk meningkatkan angka *Length of Stay, average of spending* dan *Number of Tourist*.

### **Optimalisasi Kualitas Pelayanan dan Fasilitas Wisata**

Secara umum belum semua lokasi wisata didukung dengan pelayanan dan fasilitas yang optimal. Ada saja kekurangan disana sini, baik itu yang sifatnya teknis ataupun karena minimnya SDM yang bertugas. Kondisi-kondisi itu tentu penting diketahui pengelola/dinas terkait serta segera dicarikan solusinya. Tindakan antisipasi atas kelemahan ini perlu dijalankan untuk menghindarkan berkurangnya minat apresiasi bahkan pudarnya pengalaman yang memuaskan bagi wisatawan yang berkunjung ke tempat wisata. Sebagai produk jasa, pariwisata perlu didukung dengan SDM yang kompeten untuk menghasilkan pelayanan yang disesuaikan dengan mutu dan standar yang sudah ditetapkan, meskipun masih belum dapat tercapai. Sehingga kualitas produk yang tercermin dari totalitas pengalaman wisatawan dalam mengunjungi obyek dan daya tarik wisata maupun dalam mendapatkan pelayanan pariwisata secara umum belum memberikan kinerja baik.

#### **Pelibatan masyarakat belum optimal di sektor pariwisata**

Keberadaan kantong-kantong pariwisata diBatang masih belum merata. Kondisi ini menyebabkan persentase keterlibatan masyarakat dalam kegiatan pariwisata juga berbeda-beda. Hal tersebut tergantung dari jenis potensi, pengalaman, pengetahuan, dan keahlian yang dimiliki oleh masyarakat. Posisi masyarakat sebagai subjek pengembangan pariwisata masih belum terwujud secara optimal, hal ini dapat dilihat dari sejumlah fakta, antara lain: (1) Operator pariwisata di kawasan tertentu bukan dari penduduk setempat, (2) Penduduk telah menyewakan tanah kepada operator untuk dijadikan daya tarik pariwisata (3) Masyarakat tidak dipekerjakan sebagai karyawan di perusahaan operator pariwisata tersebut (4) Masyarakat menjadi penonton dan tidak berperan dalam kegiatan pariwisata bahkan tidak dapat ikut mengawasi dampak-dampak yang ditimbulkan oleh kegiatan pariwisata.

Sepantasnya pemerintah, daerah,kecamatan dan desa menetapkan regulasi yang berpihak pada kepentingan warga.Masyarakat harus terlibat

aktif dalam pengembangan pariwisata. Lebih jauh, pariwisata juga diharapkan dapat memberikan peluang dan akses kepada masyarakat lokal untuk mengembangkan usaha pendukung pariwisata seperti toko kerajinan, *souvenir shop*, warung makan, dan lainnya agar masyarakat mendapatkan manfaat ekonomi dari wisatawan untuk meningkatkan taraf hidup.

### **Peningkatan Peluang Investasi di Sektor Jasa**

Kabupaten Batang khususnya dan Provinsi Jawa Tengah pada umumnya masih berpeluang untuk menjadi lahan bisnis investasi disektor pariwisata. Sayangnya, investasi kepariwisataan di tanah air ini sebagian besar masih terkonsentrasi di Bali, Jakarta, Yogyakarta dan Batam dengan dominasi jenis usaha perhotelan, restoran, dan transportasi. Untuk itu, peluang ini masih bisa untuk diraih dengan membuka “keran” investasi jasa kepariwisataan di wilayah Batang. Termasuk dalam kemudahan birokrasi dan regulasi disektor penanaman modal. Beberapa hotel bintang, resor wisataterkonsep, restoran dan usaha jasa pendukung lainnya segera akan berdiri di kawasan Batang, dan tentunya kondisi ini membuktikan bahwa Batangcukup kompetitif dalam menarik investasi di sektor jasa ataupun lainnya.

### **Aktualisasi Konsep Sadar Wisata di Destinasi Pariwisata Belum Optimal**

“Roh” dari pariwisata adalah sadar wisata yang diimplementasikan dalam penerapan “sapta pesona”. Kementerian Pariwisata telah memperkenalkan konsep Sadar Wisata yang didefinisikan sebagai “suatu konsep yang menggambarkan partisipasi dan dukungan masyarakat dalam mendorong terwujudnya iklim yang kondusif bagi tumbuh dan berkembangnya kegiatan kepariwisataan di suatu tempat/wilayah”. Definisi ini memosisikan masyarakat sebagai tuan rumah (*host*). Disamping sebagai tuan rumah, masyarakat juga berperan sebagai wisatawan (*guest*). Di sini peran masyarakat diharapkan dapat mengenali potensi kepariwisataan, sekaligus menggerakkan mata rantai kepariwisataan di suatu

tempat/wilayah. Sekali lagi, masyarakat adalah bagian penting dalam kegiatan pembangunan kepariwisataan.

Sayangnya masih ada pula masyarakat yang belum *aware* mendukung iklim pariwisata. Sadar wisata masih belum mengakar, dipahami, dan disikapi secara tepat dan konkret oleh masyarakat. Hal itu tampak pada sikap dan perilaku masyarakat yang agresif dalam menawarkan produk dan jasa, lingkungan daerah tempat wisata yang kotor, kurang tertata, dan kurang memberikan atmosfer yang nyaman bagi wisatawan. Pada sisi lain, dukungan insentif dan kemudahan baik dari instansi pemerintah maupun swasta bagi masyarakat yang akan berwisata masih terbatas. Akibatnya semua animo masyarakat yang hendak melakukan perjalanan wisata untuk mengenali potensi kepariwisataan di Batang yang berarti juga menggerakkan mata rantai perekonomian kepariwisataan di Batang pun rendah.

### **Komponen Pemasaran Pariwisata**

Kabupaten Batang bagian yang tidak terpisahkan dari Provinsi Jawa Tengah. Oleh sebab itu sudah semestinya dengan konsep *borderless* diterapkan dalam promosi sehingga dalam melakukan ekspansi pasar perlu didukung dengan kerjasama antar wilayah dan antar pihak khususnya pelaku swasta dan pemerintah. Selama ini belum terdapat kesamaan cara pemasaran. Kebijakan pemasaran cenderung bersifat spasial. Semestinya antar *stakeholder* pariwisata harus ada keterpaduan dalam orientasi pemasaran, sehingga perlu ada satu acuan baru dalam aplikasi pemasaran pariwisata, yaitu dengan menciptakan integrasi perencanaan, penyusunan, pendistribusian dan evaluasi kegiatan pemasaran antara pemerintah dan swasta. Pemasaran yang dijalankan secara terintegrasi diyakini memberikan hasil lebih optimal bagi kemajuan kepariwisataan Batang khususnya dan Provinsi Jawa Tengah pada umumnya.

Kabupaten Batang perlu mempertimbangkan bergabung dalam JAVA PROMO. Sebagai wadah promosi bersama antar 15 kabupaten dan kota se Jawa Tengah dan DIY merupakan wahana yang strategis untuk saling mengisi dan bermitra dalam melakukan promosi destinasi. Wilayah Jawa Tengah dan DIY yang memiliki keragaman objek wisata serta faktor geografis dan aksesibilitas yang relatif memadai memang tepat disatukan dalam satu kesatuan badan promosi. Java Promo yang seringkali melaksanakan promosi, baik di dalam negeri ataupun luar negeri dengan melibatkan kalangan BAPPEDA, Dinas Pariwisata dan pihak-pihak lainnya yang dinilai mampu memberikan arah pengembangan kebijakan kepariwisataan. Untuk sekretariat bersama Java Promo berada di bawah koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan (BAPPEDA) Kabupaten Sleman.

## **Komponen Industri Pariwisata**

### ***Service Excellence* Penunjang Sektor Pariwisata**

Sektor kepariwisataan merupakan sebuah sistem yang satu sama lain akan saling mendukung, sehingga diperlukan satu pemahaman bersama yang berdampak pada pencitraan kurang baik jikalau model pelayanan yang diberikan kepada konsumen kurang maksimal. Kondisi ini harus menjadi perhatian serius mengingat masih terdapat penilaian tentang pelayanan prima yang diberikan bagi pengelola objek dan aneka usaha pariwisata lainnya dinilai masih kurang memuaskan. Belum sesuainya standar atau minimnya kompetensi SDM pada sejumlah penyedia jasa pariwisata menjadi kendala utama, sebagai ilustrasi kendala

kemampuan berbahasa asing, minimnya ketrampilan terkait dengan *hospitality*, dan aspek-aspek pelayanan prima yang perlu dimiliki oleh staf/karyawan yang terlibat sebagai unsur penunjang sektor jasa kepariwisataan.

### **Kemitraan Pemerintah dan Swasta yang Belum Optimal**

Jumlah penduduk Kabupaten Batang yang semakin besar, arus globalisasi, dan liberalisasi yang menguat menjadikan perubahan situasi dan kondisi ekonomi, sosial, dan politik juga semakin cepat dan dinamis. Permasalahan-permasalahan yang dihadapi Pemerintah pun semakin kompleks, sehingga diperlukan kecepatan, ketepatan, dan keefektifan pengelolaan bangsa dan negara agar tidak tertinggal dari bangsa lain. Sampai saat ini, Pemerintah masih mendominasi peran sebagai regulator tunggal dalam pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Batang. Pemikiran tentang kegiatan kepariwisataan belum mengarah pada kerja sama dengan badan-badan kepariwisataan nasional, non-pemerintah, dan pihak-pihak swasta lainnya.

### **Komponen Kelembagaan dan Sumber Daya Manusia (SDM)**

#### **Kurangnya SDM profesional di bidang Pariwisata**

Salah satu modal utama pengembangan pariwisata adalah kualitas sumber daya manusia. Hal ini akan menentukan nilai dan kualitas layanan kepada wisatawan. Sejalan dengan perkembangan kegiatan pariwisata sebagai hasil dari upaya pengembangan secara menyeluruh dalam bidang yang bersangkutan akan memunculkan kebutuhan SDM yang lebih besar lagi. Maraknya berbagai sekolah dan lembaga pendidikan pariwisata di Provinsi Jawa Tengah belum cukup untuk memenuhi tuntutan kebutuhan kualifikasi sumber daya manusia bidang pariwisata yang dibutuhkan, antara lain dilihat dari struktur tenaga

kerja yang tersedia masih didominasi oleh tenaga kerja yang berpendidikan sedang dan kualitas fisik SDM Pariwisata Jawa Tengah pada umumnya masih dalam kondisi rata-rata. Untuk itu diperlukan penyesuaian terhadap kurikulum dari berbagai institusi pendidikan kepariwisataan yang ada di Jawa Tengah untuk lebih diarahkan kepada tuntutan dan kebutuhan pasar tenaga bidang pariwisata

### **Koordinasi/Sinergi Lintas Sektor dan Daerah yang Belum Efektif**

Pariwisata merupakan kegiatan yang memiliki saling hubungan dan keterkaitan yang tinggi dengan bidang atau sektor lain baik secara lintas sektoral maupun lintas regional (kewilayahan). Hubungan dalam konteks lintas sektor, antara lain terkait dengan sektor terkait lainnya. Hubungan tersebut mencakup aspek pemanfaatan sumber daya, dukungan sarana prasarana dan infrastruktur, dukungan SDM, dukungan kebijakan kemudahan perizinan, investasi, serta bentuk-bentuk regulasi lainnya. Sebagai sektor yang memiliki keterkaitan sangat tinggi, maka pengembangan pariwisata memerlukan koordinasi dan integrasi kebijakan yang sangat intensif untuk mendukung pencapaian visi dan misi pembangunan pariwisata sebagai sektor andalan pembangunan nasional, baik dalam rangka mendorong percepatan peningkatan kunjungan wisatawan untuk meningkatkan penerimaan devisa maupun kontribusi ekonomi bagi daerah dalam mendorong usaha-usaha pemberdayaan masyarakat.

### BAB III

## EVALUASI DAN ANALISIS PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT

Sebagaimana diatur dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 (UUD 1945) menegaskan bahwa tujuan Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia, antara lain, adalah memajukan kesejahteraan umum. Bumi dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3). Negara juga bertanggung jawab atas penyediaan fasilitas umum yang layak yang harus diatur dengan undang-undang sebagaimana diamanatkan oleh Pasal 34 ayat (3) dan ayat (4).

Pemerintah daerah sebagai bagian dari tata pemerintahan yang berwenang untuk mengatur dan melaksanakan rumah tangganya sendiri, berdasarkan pada otonominya tersebut maka pemerintah daerah memiliki bertanggung jawab terhadap masyarakatnya. Sebagai upaya untuk mengakomodasi kepentingan masyarakat maka pemerintah daerah dapat melakukan penyusunan Peraturan Daerah yang berlandaskan filosofis, sosiologis dan yuridis sebagaimana terakomodir dalam UU No. 32 Tahun 2004, khususnya Pasal 136 Ayat (2) yang menyebutkan bahwa "*Peraturan Daerah dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/kabupaten/kota dan tugas pembantuan*". Selanjutnya, pada Ayat (3) disebutkan bahwa "*Peraturan Daerah merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah*". Materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah harus merujuk pada ketentuan Pasal 13 dan Pasal 14 UU Pemerintah Daerah, yang masing mengatur urusan wajib dan urusan pilihan daerah provinsi dan urusan wajib dan urusan pilihan daerah kabupaten/kota.

Mengacu pada ketentuan normatif dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pedoman Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dan aturan



teknisnya, Permendagri No 16 Tahun 2006 tentang Prosedur Penyusunan Produk Hukum Daerah. Berdasarkan pasal 1 angka 2 Peraturan Perundangan adalah peraturan tertulis yang dibentuk oleh lembaga negara atau pejabat yang berwenang dan mengikat secara umum (Pasal 1 angka 2 UU No 11 Tahun 2012 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan LN RI Tahun 2004 Nomor 53).

Undang-undang Nomor 12 tahun 2011 tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, secara jelas telah mengatur mengenai materi muatan Peraturan Daerah dalam pasal 14 yaitu: "*materi muatan Peraturan Daerah Provinsi dan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota berisi materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi*".

Memasuki era otonomi daerah atau desentralisasi saat ini, Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang luas dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, dari sisi praktis tidak jarang terjadi dalam penerapan kewenangannya tidak selaras dengan Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi atupun dengan peraturan Perundang-undangan yang sama. Oleh karena itu, DPRD dan Kepala Daerah dalam membentuk peraturan daerah harus selalu memperhatikan asas pembentukan dan asas materi muatan Peraturan Perundang-undangan.

Pembentukan peraturan daerah dalam hal ini materinya jelas dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi kedudukannya, yaitu:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
3. Peraturan Pemerintah; dan
4. Peraturan Presiden.

Hal tersebut sesuai dengan ketentuan dalam pasal 136 ayat (4) Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menyatakan bahwa "*Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang*

*bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi."*

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 memberikan kekuasaan yang sangat luas bagi pemerintah daerah untuk mengeluarkan peraturan daerah. Adapun pasal tersebut berbunyi, "pemerintahan daerah berhak menetapkan Peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan".
2. Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Pasal 25 huruf c, Pasal 42 ayat (1) huruf a, dan Pasal 136 ayat (1) yang masing-masing juga menyatakan hal serupa.
3. Pasal 25 huruf c berbunyi: "Kepala daerah mempunyai tugas dan wewenang menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD";
4. Pasal 42 ayat (1) huruf a berbunyi: "DPRD mempunyai tugas dan wewenang membentuk Perda yang dibahas dengan kepala daerah untuk mendapat persetujuan bersama".
5. Pasal 136 berbunyi :
  - (1) Perda ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama DPRD.
  - (2) Perda dibentuk dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah provinsi/ kabupaten/kota dan tugas pembantuan.
  - (3) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) merupakan penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dengan memperhatikan ciri khas masing-masing daerah.
  - (4) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilarang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.
  - (5) Perda sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berlaku setelah diundangkan dalam lembaran daerah.

Berdasarkan ketentuan-ketentuan diatas, pembentukan peraturan daerah mengenai rencana induk pembangunan kepariwisataan Kabupaten

Batang tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata dan Peraturan-Peraturan Pemerintah yang berkaitan dengan pembangunan kepariwisataan.

Pariwisata merupakan salah satu dasar kebutuhan manusia. Sebagai kebutuhan dasar manusia, pariwisata akan memenuhi kebutuhan manusia untuk berlibur dan berekreasi, kebutuhan pendidikan dan penelitian, kebutuhan keagamaan, kebutuhan kesehatan jasmani dan rohani, minat terhadap kebudayaan dan kesenian, kepentingan keamanan, kepentingan politik, dan hal-hal yang bersifat komersialisasi yang membantu kehidupan ekonomi masyarakat. Pariwisata dilakukan baik secara individual, keluarga, kelompok, dan paguyuban organisasi sosial. Pada umumnya pariwisata secara konvensional akan mengunjungi perusahaan objek dan daya tarik wisata alam, budaya dan minat khusus.

Terdapat beberapa pengertian tentang industri pariwisata, antara lainnya sebagai kumpulan dari macam-macam perusahaan yang secara bersama menghasilkan barang-barang dan jasa-jasa (*goods and service*) yang dibutuhkan para wisatawan pada khususnya dan traveler pada umumnya, selama dalam perjalanannya. Pengertian tentang industri pariwisata yang lainnya adalah suatu susunan organisasi, baik pemerintah maupun swasta yang terkait dalam pengembangan, produksi dan pemasaran produk suatu layanan yang memenuhi kebutuhan dari orang yang sedang bepergian.

Kepariwisata adalah segala sesuatu yang berhubungan dengan Pembangunan pariwisata. Wisata merupakan suatu kegiatan perjalanan atau sebagian dari kegiatan tersebut yang dilakukan secara sukarela serta bersifat sementara untuk menikmati obyek dan daya tarik wisata. Definisi tersebut menunjukkan bahwa kepariwisataan memiliki arti keterpaduan yang di satu sisi diperani oleh faktor permintaan dan faktor ketersediaan. Faktor permintaan terkait oleh permintaan pasar wisatawan domestik dan mancanegara. Sedangkan faktor ketersediaan dipengaruhi oleh transportasi,

atraksi wisata dan aktivitasnya, fasilitas-fasilitas, pelayanan dan prasarana terkait serta informasi dan promosi.

Menurut definisi luas pariwisata adalah perjalanan dari satu tempat ke tempat lain, bersifat sementara, dilakukan perorangan maupun kelompok, sebagai usaha mencari keseimbangan atau keserasian dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya, alam dan ilmu. Suatu perjalanan dianggap sebagai perjalanan wisata bila memenuhi tiga persyaratan yang diperlukan, yaitu:

1. Harus bersifat sementara;
2. Harus bersifat sukarela (*voluntary*) dalam arti tidak terjadi karena dipaksa; dan
3. Tidak bekerja yang sifatnya menghasilkan upah ataupun bayaran.

Kesimpulan utama pariwisata adalah keseluruhan fenomena (gejala) dan hubungan-hubungan yang ditimbulkan oleh perjalanan dan persinggahan manusia di luar tempat tinggalnya dengan maksud bukan untuk tinggal menetap dan tidak berkaitan dengan pekerjaan-pekerjaan yang menghasilkan upah.

### **1. Peraturan dan Perundang-undangan Terkait**

Terkait dengan pembuatan peraturan daerah tentang peraturan daerah mengenai rencana induk pembangunan kepariwisataan Kabupaten Batang telah dapat didata beberapa peraturan perundang-undangan, dari berbagai peraturan perundangan wajib diperhatikan oleh setiap pemerintah daerah untuk menetapkan kebijakan terkait pembangunan kepariwisataan didaerahnya masing-masing. Peraturan Perundang-undangan yang dimaksudkan adalah:

- a. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah-Daerah Kabupaten Dalam Lingkungan Provinsi Jawa

- Tengah (Lembaran Negara Tahun 1950 Nomor 19, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 2930);
- c. Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4437) sebagaimana telah diubah keduanya dengan Undang-undang Nomor 12 tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 59, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4844);
  - d. Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2009 Nomor 11, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4966);
  - e. Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234);
  - f. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Nasional Tahun 2010-2025 (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 125, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4562);
  - g. Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten / Kota (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4737);
  - h. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2007 tentang Pengesahan, Pengundangan dan Penyebarluasan Peraturan Perundang-undangan;

Setiap pemerintah daerah akan merujuk pada norma-norma yang tertuang dalam berbagai peraturan perundang-undangan tersebut dalam menyusun atau membuat peraturan daerah tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata. Karena itu, berbagai norma yang tertuang dalam peraturan perundangan akan menjadi acuan dalam penyusunan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) Kabupaten Batang tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata.

## **2. Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata**

Filosofi pembangunan pariwisata untuk mensejahterakan masyarakat dan daerah, sehingga secara implementatif perlu adanya riset pembangunankepariwisataan, usaha pariwisata, penyederhanaan usaha dengan berubahnya kewajiban perizinan menjadi pendaftaran dan tidak dikenai retribusi. Landasan Filosofis Perda ini sebagai pengaturan pembangunan Kepariwisata untuk

merupakan suatu fenomena yang bermuara pada hubungan antara perjalanan dengan hunian yang tidak bersifat permanen, dengan demikian pariwisata sesungguhnya bukan merupakan tujuan bersifat menetap, akan tetapi terkait dengan pengeluaran sejumlah biaya. Jadi pariwisata pada dasarnya adalah suatu bentuk kegiatan manusia yang berpangkal tolak pada perjalanan atau dengan kata lain pariwisata tersebut merupakan "manusia" dalam "perjalanan".

Sehingga pengusaha pariwisata perlu didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah, maka konsepsi ini tentu lebih luas konsepsi pariwisata yang selama ini dipahami sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusaha obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait dibidang tersebut. Konsepsi pariwisata yang baru dunia kepariwisataan melibatkan secara aktif masyarakat, pengusaha dan pemerintah (pusat/daerah) dengan tugas, peran, hak dan kewajiban masing-masing.

Penjabaran di atas memperlihatkan bahwa peraturan daerah yang mengatur tentang dunia kepariwisataan di daerah tidak lagi berorientasi pada pemikiran bagaimana memberikan pelayanan kepada dunia usaha (pengusaha) dengan pemberian perizinan dan administratif dari kegiatan pariwisata yang dilakukan pengusaha wisata. Pemerintah pusat dan daerah memiliki peran dan tugas yang cukup besar dalam pembangunan kepariwisataan. Artinya, dunia pariwisata tidak lagi sepenuhnya diserahkan kepada pelaku usaha pariwisata, tetapi harus dikelola dan dikembangkan berdasarkan rencana induk pengembangan kepariwisataan yang disusun dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan

dan tidak sebatas pengaturan pemberian izin dan penetapan retribusi semata. Peraturan daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota akan lebih terarah karena dalam UU No 10 tahun 2009 sudah tetapkan apa yang menjadi kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Maka apabila disimpulkan dengan perkembangan perspektif birokrasi pemerintahan, akan terlihat relasi dan korelasi dari peranan pemerintah di dalam menyediakan fasilitas-fasilitas, sarana dan prasarana pariwisata bagi komplementaritas antara kebutuhan pengadaan infrastruktur pariwisata dengan obyeknya. Sebagaimana diamankan dalam UU terkait dengan 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. Penghapusan Kemiskinan (*Poverty 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. 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*)

Sifat kegiatan pariwisata yang menawarkan keindahan alam, kekayaan budaya dan keramahtamahan pelayanan, sedikit sekali sumberdaya yang habis digunakan untuk menyokong kegiatan ini.

d. Pelestarian Budaya (*Culture Preservation*)

Pembangunan kepariwisataan seharusnya mampu kontribusi nyata dalam upaya-upaya pelestarian budaya suatu negara atau daerah yang meliputi perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan budaya negara atau daerah. Memperhatikan 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

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. Merujuk pada daerah-daerah tersebut akan terjadi pengembangan teknologi maju dan tepat guna yang akan mampu memberikan dukungan bagi kegiatan ekonomi lainnya. Penjelasan di atas memperlihatkan bahwa pembangunan kepariwisataan akan memberikan manfaat bagi masyarakat dan pemerintahan di berbagai daerah yang lebih luas dan bersifat fundamental. Kepariwisataan akan menjadi bagian tidak terpisahkan dari pembangunan suatu daerah dan terintegrasi dalam kerangka peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat.

### 3. Peraturan Pemerintah Nomor 50 Tahun 2011 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasonal Tahun 2010 - 2025

Paradigma baru dalam upaya pengembangan penyelenggaraan kepariwisataan untuk menjelaskan kecenderungan (*trend*) Global yang terjadi dalam penyelenggaraan kepariwisataan serta dampaknya terhadap perkembangan kepariwisataan di era otonomi daerah pada saat ini.

Kepariwisataan 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.

Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional yang selanjutnya disebut dengan RIPPARNAS adalah dokumen perencanaan pembangunan kepariwisataan nasional untuk periode 15 (lima belas) tahun terhitung sejak tahun 2010 sampai dengan tahun 2025.

Daerah Tujuan Pariwisata yang selanjutnya disebut Destinasi Pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat Daya Tarik Wisata, Fasilitas Umum, Fasilitas Pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya Kepariwisata.

## BAB IV

### LANDASAN FILOSOFIS, YURIDIS DAN SOSIOLOGIS RENCANA INDUK PEMBANGUNAN KEPARIWISATAAN

Kehidupan berbangsa dan bernegara Indonesia menganut sistem demokrasi yaitu demokrasi Pancasila, sebagaimana di kemukakan oleh M. Budiardjo bahwa istilah demokrasi menurut asal katanya berarti "rakyat berkuasa" atau *government or rule by the people*. Pemerintah merupakan nama subyek yang berdiri sendiri, sebagai subyek pemerintah melakukan tugas dan kegiatannya. Bertitik tolak dari pengertian tersebut maka pemerintah daerah adalah pemegang kemudi dalam pemerintahan daerah (Misdayani dan R.G. Kartasapoetra, 1993).

Penerapan desentralisasi yang telah melahirkan daerah otonom memberikan kewenangan kepada pemerintah daerah untuk membentuk peraturan daerah dalam rangka mengatur rumah tangganya sendiri. Peraturan daerah sebagai suatu kebijakan publik dapat diterima oleh masyarakat secara luas apabila memenuhi unsur filosofis, sosiologis dan yuridis yang baik. Landasan filosofis pembentukan peraturan perundang-undangan dan atau Peraturan daerah di Indonesia saat ini merujuk pada *rechtdede* yang tercantum dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 (Perubahan alinea 1, 2, 3 dan 4), alinea 4.

#### A. Landasan Filosofis

Inti landasan filosofis adalah jika landasan peraturan yang digunakan memiliki nilai bijaksana yakni memiliki nilai benar (logis), baik dan adil. Menemukan filosofis berarti melakukan pengkajian secara mendalam untuk mencari dan menemukan hakekat sesuatu yang sesuai dan menggunakan dengan nalar, nalar sehat. Menurut sistem demokrasi modern, kebijakan bukanlah berupa cetusan pikiran atau

pendapat dari pejabat negara atau pemerintahan yang mewakili rakyat akan tetapi juga opini publik (suara rakyat) yang memiliki porsi sama besarnya untuk mencerminkan (terwujud) dalam kebijakan-kebijakan publik.

Negara Indonesia memiliki cita hukum Pancasila sekaligus sebagai norma fundamental negara, maka peraturan yang akan dibuat mengenai rencana induk pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Batanghendaknya diwarnai dan dialiri nilai-nilai yang terkandung di dalam cita hukum tersebut. Secara filosofis, cita hukum yang mendasari aturan hukum rencana induk pembangunan kepariwisataan diturunkan dari sila kelima Pancasila yaitu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Sehingga ketentuan hukum rencana induk pembangunan kepariwisataan di Kabupaten Batangharus dapat memberikan dasar bagi penciptaan keadilan bagi seluruh golongan masyarakat yang pada akhirnya dapat memberikan sumbangan bagi terwujudnya kesejahteraan sosial. Cita hukum dalam rencana induk pembangunan kepariwisataan, di antaranya adalah asas keadilan, kesetaraan, keterpaduan, keseimbangan, dan manfaat.

Negara Republik Indonesia sebagai badan hukum publik, merupakan organisasi kekuasaan yang didalamnya terdiri dari himpunan manusia yang disebut masyarakat Indonesia. Sebagai suatu Negara maka Indonesia tentunya mempunyai tujuan yang hendak dicapai dan diwujudkan demi kepentingan rakyatnya. Memajukan kesejahteraan umum, merupakan salah satu dari tujuan Negara Indonesia yang mendasarkan pada Pancasila. Pancasila adalah dasar Negara Indonesia, menjadi *grundnorm* dan landasan filosofis bagi setiap aturan hukum.

Selain itu pula tujuan yang ingin di capai dari Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Pembukaan UUD 1945 alinea keempat adalah untuk menjaga ketertiban umum. Sejalan dengan hal tersebut demi ketertiban dan keamanan serta dalam rangka usaha penekanan

pada keberlanjutan (*sustainability*) pelayanan melalui sarana dan prasarana yang efisien dan efektif agar dapat memberikan manfaat dan pelayanan kepada masyarakat luas maka pengaturan pembangunan kepariwisataan harus di landaskan pada keterpaduan, sehingga aturan yang di susun kiranya memperhatikan berbagai pihak yang terlibat dalam pemanfaatan kepariwisataan seperti masyarakat umum, pengusaha dan perusahaan wisata.

Berlakunya suatu konstitusi sebagai hukum dasar yang mengikat didasarkan atas kekuasaan tertinggi atau prinsip kedaulatan yang dianut dalam suatu Negara. Jika Negara itu menganut paham kedaulatan rakyat, maka sumber legitimasi konstitusi itu adalah rakyat. Jika yang berlaku adalah paham kedaulatan raja, maka raja yang menentukan berlaku tidaknya suatu konstitusi. Hal ini yang disebut oleh para ahli sebagai *constituent power* yang merupakan kewenangan yang berada diluar dan sekaligus diatas sistem yang diaturnya. Karena itu, dilingkungan negara-negara demokrasi, rakyat yang dianggap menentukan berlakunya suatu konstitusi.

*Constituent power* mendahului konstitusi, dan konstitusi mendahului organ pemerintahan yang diatur dan dibentuk berdasarkan konstitusi. Pengertian *constituent power* berkaitan pula dengan pengertian hirarki hukum (*hierarchy of law*). Konstitusi merupakan hukum yang lebih tinggi atau bahkan paling tinggi serta paling fundamental sifatnya, karena konstitusi itu sendiri merupakan sumber legitimasi atau landasan otorisasi bentuk-bentuk hukum atau peraturan-peraturan perundangan-undangan lainnya. Sesuai dengan prinsip hukum yang berlaku universal, agar peraturan-peraturan yang tingkatnya berada di bawah Undang-undang Dasar dapat berlaku dan diberlakukan, peraturan-peraturan itu tidak boleh bertentangan dengan hukum yang lebih tinggi tersebut.

Konstitusi selalu terkait dengan paham konstitusionalisme agar terbentuk suatu tujuan *to keep a government in order*. Terbentuknya

paham tersebut diperlukan pengaturan yang sedemikian rupa, sehingga dinamika kekuasaan dalam proses pemerintahan dapat dibatasi dan dikendalikan sebagaimana mestinya. Gagasan mengatur dan membatasi kekuasaan ini secara alamiah muncul karena adanya kebutuhan untuk merespons perkembangan peran relatif kekuasaan umum dalam kehidupan umat manusia.

Kesepakatan yang menjamin tegaknya konstitusionalisme di zaman modern pada umumnya dipahami berdasarkan pada tiga elemen kesepakatan (*consensus*), yaitu:

- a. Kesepakatan tentang tujuan atau cita-cita bersama (*the general goals of society or general acceptance of the same philosophy of government*);
- b. Kesepakatan tentang *the rule of law* sebagai landasan pemerintahan atau penyelenggaraan Negara (*the basis of government*);
- c. Kesepakatan tentang bentuk institusi-institusi dan prosedur-prosedur ketatanegaraan (*the form of institutions and procedures*).

Republik Indonesia tempat berkembangnya dasar-dasar filosofi yang dimaksud itulah yang disebut sebagai Pancasila yang berarti lima sila atau lima prinsip dasar untuk mencapai atau mewujudkan empat tujuan bernegara. Pancasila adalah *filosofische grondslag* dan *common platforms*, Pancasila adalah dasar Negara sehingga kedudukan Pancasila dalam tata hukum nasional.

## B. Landasan Sosiologis

Sosiologi pariwisata dalam pengertian dan sudut pandang lain adalah kajian tentang kepariwisataan dengan menggunakan perspektif sosiologi, yaitu penerapan prinsip, konsep, hukum, paradigma, dan metode sosiologis di dalam mengkaji masyarakat dan fenomena pariwisata, untuk selanjutnya berusaha mengembangkan abstraksi-

abstraksi yang mengarah pada suatu pengembangan-pengembangan teori.

Pandangan sosiologis di dalam mempelajari pariwisata dapat dilakukan dengan menggunakan teori atau perspektif sosiologi. Perspektif atau teori sosiologi yang digunakan dalam menganalisis penelitian ini berdasar pada teori fungsional-struktural. Teori fungsional-struktural merupakan teori sosiologi yang berdasar pada unsur-unsur sosiologi dan budaya yang saling berhubungan secara fungsional dan menekankan gejala sosial budaya pada struktur yang mencakup perangkat atau aturan-aturan. Teori fungsional-struktural mengamati bentuk struktur dan fungsi dalam suatu masyarakat sehingga dapat melihat bagaimana suatu masyarakat itu berubah atau mapan melalui setiap unturnya yang saling berkaitan, dan dinamik untuk memenuhi kebutuhan individu.

Teori fungsional-struktural melakukan analisis dengan melihat masyarakat sebagai suatu sistem dari interaksi antar manusia dan berbagai institusinya, dan segala sesuatunya disepakati secara konsensus, termasuk dalam hal nilai dan norma. Teori fungsional-struktural menekankan pada harmoni, konsistensi, dan keseimbangan dalam masyarakat. Menurut Nash, teorifungsional-struktural ini dapat digunakan untuk melakukan analisis pariwisata. Hal ini terjadi dengan melihat pariwisata sebagai suatu sistem sosial yang berperan dalam masyarakat modern. Pendekatan sosiologis digunakan untuk mengetahui kondisi masyarakat dan memahami kelompok sosial khususnya berbagai macam gejala kehidupan masyarakat. Pariwisata adalah fenomena kemasyarakatan yang menyangkut manusia, masyarakat, kelompok, organisasi, kebudayaan, dan sebagainya yang merupakan obyek kajian sosiologi.

Hubungan pariwisata dengan aspek ekonomis, pariwisata dapat dikatakan sebagai industri pariwisata, jika di dalam industri tertentu ada



suatu produk tertentu, di dalam industri pariwisata yang disebut produk tertentu tersebut adalah kepariwisataan itu sendiri. Seperti halnya di suatu industri ada konsumen, ada permintaan, ada penawaran, dimana produsen mempunyai tugas untuk menghasilkan suatu produk agar dapat memenuhi permintaan. Pada industri pariwisata konsumen yang dimaksud adalah wisatawan. Wisatawan mempunyai kebutuhan dan permintaan-permintaan yang harus dipenuhi dan pemenuhan kebutuhan tersebut dengan sarana uang. Pariwisata merupakan alat untuk mencapai tujuan dalam ekonomi. Secara mikro dijelaskan perkembangan pariwisata meningkatkan pendapatan daerah setempat. Munculnya komunitas pedagang di sekitar lokasi untuk menambah pendapatan dan meningkatkan jumlah pengunjung, karena merupakan salah satu fasilitas yang tersedia dan mudah dijangkau.

### c. Landasan Yuridis

Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 menetapkan Negara Indonesia adalah Negara kesatuan yang berbentuk Republik, menganut azas desentralisasi dalam menyelenggarakan otonomi daerah. Selanjutnya dalam pasal 18 UUD 1945 dinyatakan dengan jelas bahwa:

*"Pembangunan daerah di Indonesia atas dasar besar dan kecil dengan bentuk susunan pemerintahan ditetapkan dengan Undang-undang dengan memandang dan mengingat dasar permusyawaratan dalam system pemerintahan Negara dan hak-hak asal usul daerah yang bersifat istimewa".*

Menurut Undang-undang No.32 tahun 2004 pasal 1 ayat 2 adalah:

*"Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintahan daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945".*

Kegiatan penyelenggaraan pemerintah daerah, kepada daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri atas unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi, diwadahi dalam lembaga sekretariat, unsur pendukung tugas kepala daerah dalam penyusunan kebijakan daerah yang bersifat spesifik, diwadahi dalam lembaga teknis daerah, serta unsur pelaksana urusan daerah yang diwadahi dalam lembaga dinas daerah.

Dinas daerah adalah unsur pelaksana pemerintah daerah yang berarti daerah diartikan provinsi, kabupaten, atau kota. Dinas daerah menyelenggarakan fungsi perumusan kebijakan teknis sesuai dengan lingkup tugasnya, pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum, serta pembinaan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.

Undang-undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 pada Bab IV tentang penyelenggaraan pemerintah, bagian kesembilan tentang perangkat daerah pasal 124 ayat 1, 2, dan 3 disebutkan bahwa:

1. Dinas daerah merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah;
2. Dinas daerah dipimpin oleh kepala daerah yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah;
3. Kepala dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah.

Terkait hal pengelolaan maupun pembangunan pariwisata maka Pemerintah Daerah merujuk pada UU No 10 Tahun 2009 yang menegaskan, bahwa Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Ini berarti, pemerintah dan pemerintah daerah tidak dapat mengatur dan mengelola urusan kepariwisataan sepanjang tidak ada peraturan perundang-undangan

yang mengaturnya. Terkait sisi pengaturan dan pengelolaan urusan kepariwisataan diluar atau tidak sesuai dengan apa yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan adalah tindakan yang melanggar hukum.

Apabila dalam UU yang baru pariwisata merupakan berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah, maka konsepsi ini tentu lebih luas konsepsi pariwisata yang selama ini dipahami sebagai segala sesuatu yang berhubungan dengan wisata, termasuk pengusahaan obyek dan daya tarik wisata serta usaha-usaha yang terkait dibidang tersebut. Konsepsi pariwisata yang baru dunia kepariwisataan melibatkan secara aktif masyarakat, pengusaha dan pemerintah (pusat/daerah) dengan tugas, peran, hak dan kewajiban masing-masing.

Peraturan daerah yang mengatur tentang dunia kepariwisataan di daerah tidak lagi berorientasi pada pemikiran bagaimana memberikan pelayanan kepada dunia usaha (pengusaha) dengan pemberian perizinan dan administratif dari kegiatan pariwisata yang dilakukan pengusaha wisata. Pemerintah dan merinita daerah memiliki peran dan tugas yang cukup besar dalam pembangunan kepariwisataan. Artinya, dunia pariwisata tidak lagi sepenuhnya diserahkan kepada pelaku usaha pariwisata, tetapi harus dikelola dan dikembangkan berdasarkan rencana induk pengembangan kepariwisataan yang disusun dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan.

Peraturan-peraturan daerah dalam bidang kepariwisataan pasca diundangkannya UU No 10 Tahun 2009 akan lebih berkembang dan tidak sebatas pengaturan pemberian izin dan penetapan retribusi. Berbeda dengan UU No 9 tahun 1990, Peraturan daerah Provinsi dan Kabupaten kota akan lebih terarah karena dalam UU No 10 tahun 2009 sudah tetapkan apa yang menjadi kewenangan Pemerintah dan

Pemerintah Daerah. Ketentuan UU No.10 Tahun 2009 memberikan arahan kewenangan Pemerintah Propinsi adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi;
- b. Melakukan koordinasi pembangunan kepariwisataan di wilayahnya;
- c. Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- d. Menetapkan destinasi pariwisata provinsi;
- e. Menetapkan daya tarik wisata provinsi;
- f. Memfasilitasi promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;
- g. Memelihara aset provinsi yang menjadi daya tarik wisata provinsi; dan
- h. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Sedangkan kewenangan Pemerintah kabupaten/Kota adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun dan menetapkan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota;
- b. Menetapkan destinasi pariwisata kabupaten/kota;
- c. Menetapkan daya tarik wisata kabupaten/kota;
- d. Melaksanakan pendaftaran, pencatatan, dan pendataan pendaftaran usaha pariwisata;
- e. Mengatur pembangunan kepariwisataan di wilayahnya;
- f. Melakukan fasilitasi dan melakukan promosi destinasi pariwisata dan produk pariwisata yang berada di wilayahnya;

- g. Melakukan fasilitasi pengembangan daya tarik wisata baru;
- h. Menyelenggarakan pelatihan dan penelitian kepariwisataan dalam lingkup kabupaten/kota;
- i. Memelihara dan melestarikan daya tarik wisata yang berada di wilayahnya;
- j. Menyelenggarakan bimbingan masyarakat sadar wisata; dan
- k. Mengalokasikan anggaran kepariwisataan.

Adanya kewenangan yang jelas yang sudah ditetapkan dalam UU, maka tentu pemerintah daerah membentuk peraturan-peraturan daerah untuk melakukan implementasi kewenangan yang sudah diberikan undang-undang. Adanya kewenangan yang jelas tentu seharusnya tidak ada lagi tumpang tindih pengaturan dan pengelolaan kepariwisataan sebagaimana yang terjadi selama ini. Pada sisi lain, pembuatan peraturan daerah dalam mengurus dan mengelola kepariwisataan yang sistematis akan memberikan kepastian berusaha dan kepastian hukum bagi setiap pemangku kepentingan pembangunan kepariwisataan.

Arah dan tujuan pembangunan kepariwisataan berdasarkan UU No 10 Tahun 2009, Pembangunan kepariwisataan bukan lagi memperkenalkan, mendayagunakan, melestarikan dan meningkatkan mutu obyek dan daya tarik wisata, melainkan:

1. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
2. Menghapus kemiskinan; dan
3. Mengatasi pengangguran.

Adapun tujuan lainnya adalah upaya untuk melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya; memajukan kebudayaan; mengangkat

citra bangsa; memupuk rasa cinta tanah air; memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan mempererat persahabatan antar bangsa.

Jika demikian, pembangunan dan pengelolaan usaha pariwisata mau tidak mau harus diurus dan dikelola secara profesional. Hal ini tentu saja, peraturan-peraturan daerah yang memuat dan mengatur pengurusan dan pengelolaan kepariwisataan mengarah atau memuat usaha kepariwisataan bermutu dan sesuai dengan standar yang sudah ditetapkan disamping perlu adanya upaya sertifikasi. Penjabaran tersebut mengandung suatu pemahaman bahwa peraturan-peraturan daerah mengenai kepariwisataan tidak dapat lagi sekedar mengejar redistribusi atau pengendalian, melainkan berupa peraturan daerah yang memberikan perspektif bagi pengembangan dunia usaha pariwisata yang diposisikan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi atau menghapus kemiskinan.

Berdasarkan beberapa hal yang telah dikemukakan konsep dan pemikiran pembangunan dan pengembangan kepariwisataan, menurut hemat kita pemerintah daerah perlu melakukan revisi atau merumuskan kembali pengaturan-pengaturan tentang kepariwisataan yang sudah ditetapkan dalam peraturan daerah yang dibuat berdasarkan UU No 9 Tahun 1990. Kewajiban tersebut masih ditambah dengan adanya kewajiban dari Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengembangkan dan melindungi usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dalam bidang usaha pariwisata dengan cara: membuat kebijakan pencadangan usaha pariwisata untuk usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi; dan melakukan fasilitas kemitraan usaha mikro, kecil, menengah, dan koperasi dengan usaha skala besar. Amanat Undang-undang terhadap Pemerintah Daerah juga menyampaikan agar mengalokasikan sebagian dari pendapatan yang diperoleh dari Pembangunan kepariwisataan untuk kepentingan pelestarian alam dan budaya.

## **BAB V**

### **JANGKAUAN, ARAH PENGATURAN, DAN RUANG LINGKUP MATERI MUATAN**

#### **A. Sasaran yang Akan Diwujudkan**

Sasaran yang hendak diwujudkan dari rencana induk pembangunan kepariwisataan adalah memberikan arahan dan rambu-rambu mengenai pembangunan kepariwisataan. Selain itu juga dimaksudkan untuk pengambilan kebijakan dalam konteks pariwisata; Pembangunan Kepariwisataan adalah upaya untuk meningkatkan pendapatan asli daerah yang berujung pada kesejahteraan masyarakat dengan jalan optimalisasi pengelolaan potensi wisata yang ada. Pengaturan perlu dalam bentuk Peraturan Daerah yang tersendiri dimaksudkan untuk memberikan dasar hukum yang kuat sehingga dalam pembangunan kepariwisataan dapat tersistem dengan baik sehingga optimalisasi atas pembangunan pariwisata berdampak positif terhadap peningkatan pendapat asli daerah dan kesejahteraan masyarakat. Oleh karena itu maka legalitasnya perlu dilandasi dengan Peraturan Daerah.

#### **B. Arah dan Jangkauan Pengaturan**

Arah dan jangkauan pengaturan Raperda tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan adalah mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat dari potensi wisata di Kabupaten Batang yang sekaligus memberikan kepastian hukum atas obyek tersebut. Penjabaran tersebut sangat penting untuk membentuk sebuah produk hukum yang berupa Peraturan Daerah sebagai landasan hukum yang sekaligus memberikan suatu aturan yang

komprehensif terhadap pembangunan Kepariwisata. Peraturan Daerah ini lebih mengedepankan pengaturan pembangunan Kepariwisata dengan harapan memberikan nilai tambah dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

### C. Ruang Lingkup Materi Muatan

Pembahasan pada ruang lingkup terdiri dari tiga bagian, yaitu ruang lingkup wilayah, ruang lingkup pembahasan, dan ruang lingkup substansi. Ruang lingkup wilayah mencakup batas wilayah studi yang berupa batas administratif. Sedangkan ruang lingkup pembahasan merupakan batasan pembahasan studi, dan lingkup substansi merupakan batasan pembahasan substansi yang akan digunakan dalam studi penelitian. Lingkup substansi yang digunakan dalam penelitian nantinya mencakup hal-hal yang berkaitan dengan perumusan konsep pengembangan kawasan wisata didasarkan atas daya dukung lingkungannya. Adapun teori-teori yang terkait beberapa diantaranya adalah teori kepariwisataan, konsep pengembangan ekowisata, teori daya dukung lingkungan, teori kesesuaian lahan, konsep pembangunan berkelanjutan, dan teori lainnya.

Sasaran pengaturan yang menjadi materi muatan yang dikemukakan dalam naskah akademik tentang Raperda yang mengatur Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata ini mencakup:

#### 1. Materi dalam Ketentuan Umum

Pada bagian ini dikemukakan beberapa terminologi berikut pengertiannya, antara lain:

- a. Daerah adalah Kabupaten Batang.
- b. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Batang.
- c. Bupati adalah Bupati Batang.



- d. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Batang.
- e. Dinas adalah Dinas yang tugas dan tanggungjawabnya pada bidang pariwisata di Kabupaten Batang.
- f. 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.
- g. Wisatawan adalah orang yang melakukan kegiatan wisata.
- h. Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah.
- i. Kepariwisataan 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.
- j. Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataan Daerah Kabupaten Batang yang selanjutnya disebut RIPPARDA adalah dokumen perencanaan pembangunan kepariwisataan daerah untuk periode 15 (lima belas) tahun terhitung sejak tahun 2014 sampai dengan tahun 2029.
- k. Daerah tujuan wisata yang selanjutnya disebut destinasi pariwisata adalah kawasan geografis yang berada dalam satu atau lebih wilayah administratif yang di dalamnya terdapat daya tarik wisata, fasilitas umum, fasilitas pariwisata, aksesibilitas, serta masyarakat yang saling terkait dan melengkapi terwujudnya kepariwisataan.
- l. Kawasan Pariwisata adalah kawasan strategis pariwisata yang berada dalam geografis satu atau lebih wilayah administrasi desa/kelurahan yang di dalamnya terdapat potensi daya tarik wisata, aksesibilitas yang tinggi, ketersediaan fasilitas umum dan fasilitas pariwisata serta

aktivitas sosial budaya masyarakat yang saling mendukung dalam perwujudan kepariwisataan.

- m. Kawasan Daya Tarik Wisata Khusus, yang selanjutnya disebut KDTWK, adalah kawasan strategis pariwisata yang berada dalam geografis satu atau lebih wilayah administrasi desa/kelurahan yang di dalamnya terdapat potensi daya tarik wisata, aksesibilitas yang tinggi, ketersediaan fasilitas umum dan fasilitas pariwisata secara terbatas serta aktivitas sosial budaya masyarakat yang saling mendukung dalam perwujudan kepariwisataan, namun pengembangannya sangat dibatasi untuk lebih diarahkan kepada upaya pelestarian budaya dan lingkungan hidup.
- n. Daya Tarik Wisata yang selanjutnya disebut DTW, 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.
- o. Aksesibilitas pariwisata adalah semua jenis sarana dan prasarana transportasi yang mendukung pergerakan wisatawan dari wilayah asal wisatawan ke destinasi pariwisata maupun pergerakan di dalam wilayah destinasi pariwisata dalam kaitan dengan motivasi kunjungan wisata.
- p. Prasarana umum adalah kelengkapan dasar fisik suatu lingkungan yang pengadaannya memungkinkan suatu lingkungan dapat beroperasi dan berfungsi sebagaimana mestinya.
- q. Fasilitas umum adalah sarana pelayanan dasar fisik suatu lingkungan yang diperuntukkan bagi masyarakat umum dalam melakukan aktifitas kehidupan keseharian.
- r. Fasilitas pariwisata adalah semua jenis sarana yang secara khusus ditujukan untuk mendukung penciptaan kemudahan, kenyamanan, keselamatan wisatawan dalam melakukan kunjungan ke destinasi pariwisata.
- s. Pemberdayaan masyarakat adalah upaya untuk meningkatkan kesadaran, kapasitas, akses dan peran masyarakat, baik secara

- individu maupun kelompok, dalam memajukan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan melalui kegiatan kepariwisataan.
- t. Insentif investasi adalah kemudahan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten kepada investor berupa keringanan baik itu pajak, fasilitas pendukung, maupun pengurusan investasi.
  - u. Pemasaran pariwisata adalah serangkaian proses untuk menciptakan, mengkomunikasikan, menyampaikan produk wisata dan mengelola relasi dengan wisatawan untuk mengembangkan kepariwisataan dan seluruh pemangku kepentingan.
  - v. Industri pariwisata adalah kumpulan usaha pariwisata yang saling terkait dalam rangka menghasilkan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dalam penyelenggaraan pariwisata.
  - w. Usaha pariwisata adalah usaha yang menyediakan barang dan/atau jasa bagi pemenuhan kebutuhan wisatawan dan penyelenggara pariwisata.
  - x. Kelembagaan kepariwisataan adalah kesatuan unsur beserta jaringannya yang dikembangkan secara terorganisasi, meliputi pemerintah, pemerintah daerah, swasta dan masyarakat, sumber daya manusia, regulasi dan mekanisme operasional, yang secara berkesinambungan guna menghasilkan perubahan kearah pencapaian tujuan di bidang kepariwisataan.
  - y. Organisasi kepariwisataan adalah institusi baik di pemerintah Kabupaten maupun swasta yang berhubungan dengan penyelenggaraan kegiatan kepariwisataan.
  - z. Sumber daya manusia pariwisata yang selanjutnya disebut SDM pariwisata adalah tenaga kerja yang pekerjaannya terkait secara langsung dan tidak langsung dengan kegiatan kepariwisataan.
  - aa. Standarisasi kepariwisataan adalah proses merumuskan, menetapkan, menerapkan dan merevisi standar, yang dilaksanakan secara tertib dan bekerjasama dengan semua pihak guna menjamin kualitas dan kredibilitas usaha di bidang kepariwisataan.

bb. Sertifikasi adalah proses pemberian sertifikat kepada usaha dan pekerja pariwisata untuk mendukung peningkatan mutu produk pariwisata, pelayanan dan pengelolaan kepariwisataan.

## **2. Materi dalam Pembangunan Kepariwisataaan daerah**

Pembangunan kepariwisataan daerah harus meliputi bagaimana pembangunan destinasi pariwisata; pemasaran pariwisata; pembangunan industri pariwisata dan pembangunan lembaga kepariwisataan yang bertanggung jawab terhadap kegiatan kepariwisataan.

Penyusunan rencana induk kepariwisataan harus memuat tentang visi; misi; tujuan; sasaran; arah pembangunan kepariwisataa; arah kebijakan dan strategi pembangunan destinasi pariwisata daerah; arah kebijakan dan strategi pemasaran pariwisata daerah; arah kebijakan dan strategi industri pariwisata daerah; dan arah kebijakan dan strategi kelembagaan kepariwisataan daerah.

## **3. Materi Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Destinasi Pariwisata Daerah**

Pembangunan destinasi pariwisata daerah harus meliputi tentang perwilayahan destinasi pariwisata, pembangunan destinasi tujuan wisata, pembangunan aksesibilitas pariwisata, pembangunan prasarana umum, fasilitas umum dan fasilitas pariwisata, pemberdayaan masyarakat melalui kepariwisataan dan pengembangan investasi di bidang pariwisata.

## **4. Materi Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Pemasaran Pariwisata Daerah**

Pembangunan pemasaran pariwisata daerah di Kabupaten Batang harus menyentuh semua aspek dalam pemasaran pariwisata. Aspek tersebut meliputi pengembangan pasar wisatawan, pengembangan citra pariwisata, pengembangan kemitraan pariwisata dan Pengembangan promosi pariwisata.

#### **5. Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Industri Pariwisata Daerah**

Pembangunan industri pariwisata daerah harus didukung oleh strategi dan kebijakan yang tepat sasaran. Kebijakan dan strategi tersebut meliputi penguatkan struktur industri pariwisata; peningkatan daya saing produk pariwisata; pengembangan kemitraan usaha pariwisata; peningkatan kredibilitas bisnis; dan pengembangan tanggung jawab terhadap lingkungan.

#### **6. Materi tentang Arah Kebijakan dan Strategi Pembangunan Kelembagaan Kepariwisata Daerah.**

Pembangunan kelembagaan kepariwisataan daerah meliputi: penguatan organisasi kepariwisataan; pembangunan SDM pariwisata; dan penyelenggaraan penelitian dan pengembangan.

#### **7. Materi Indikasi Program Pembangunan Kepariwisata Daerah**

Rincian indikasi program pembangunan kepariwisataan daerah dalam jangka waktu 2014-2029 sebagai target dan acuan dalam melakukan penyusunan strategi dan kebijakan. Indikasi program pembangunan kepariwisataan daerah tersebut dilaksanakan sesuai dengan Rencana

Pembangunan Jangka Panjang Daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah.

Pelaksanaan indikasi program pembangunan kepariwisataan daerah harus dilaksanakan oleh satuan kerja teknis terkait sebagai penanggungjawab didukung oleh instansi terkait dan Pemerintah Kabupaten dan dalam pelaksanaannya dapat didukung oleh dunia usaha dan masyarakat.

## **8. Materi Pengawasan dan Pengendalian**

Bupati sebagai pimpinan daerah melakukan pengawasan dan pengendalian pelaksanaan RIPPARDA. Pengawasan dan pengendalian sebagaimana dimaksud dilakukan melalui koordinasi lintas sektor dan lintas pemangku kepentingan dalam melaksanakan RIPPARDA dan pendataan dan inventarisasi potensi serta permasalahan dibidang kepariwisataan yang dilakukan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

## **9. Materi penutup**

Ketentuan penutup akan mengatur mengenai pelaksanaan dari peraturan daerah ini yaitu: Pelaksanaan Peraturan Daerah ini, akan diatur lebih lanjut dengan Peraturan Kepala Daerah.

Peraturan Daerah ini berlaku mulai tanggal diundangkan. Agar setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten.

## BAB VI

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Berdasarkan permasalahan yang ada didalam studi ini serta hasil analisis data dan pembahasan hasil analisis, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

- a. Konsep Pembangunan Kepariwisata Daerah dan Pengembangan Infrastruktur yang jelas memiliki hubungan terhadap Industri Pariwisata, sehingga naik turunnya konsep dan perencanaan daerah serta Pengembangan Infrastruktur akan diikuti dengan naik turunnya Industri Pariwisata. Hal ini mengindikasikan bahwa bila suatu daerah ingin meningkatkan pertumbuhan Industri pariwisatanya maka seharusnya disiapkan perencanaan yang baik serta peningkatan alokasi anggaran pengembangan infrastruktur.
- b. Perencanaan, Pengembangan transportasi, dan Industri Pariwisata memiliki relasi dengan Pertumbuhan Wisata, sehingga naik turunnya perencanaan, Infrastruktur dan Industri Pariwisata akan diikuti dengan naik turunnya kunjungan wisata. Hal ini mengindikasikan bahwa bila suatu daerah ingin meningkatkan kunjungan wisata ke daerahnya maka seharusnya membuat perencanaan pengembangan infrastruktur dan industri pariwisata yang baik.
- c. Industri Pariwisata, Pertumbuhan Kunjungan Wisata, dan Tingkat Hunian Hotel berpengaruh positif dan signifikan terhadap Tingkat pembangunan pariwisata, sehingga naik turunnya Industri Pariwisata, Pertumbuhan Kunjungan Wisata dan Tingkat Hunian Hotel akan diikuti naik turunnya pembangunan pariwisata. Hal ini mengindikasikan bahwa bila suatu daerah ingin meningkatkan tingkat pembangunan pariwisatanya maka seharusnya membuat rencana induk mengenai Industri Pariwisata, dan Pertumbuhan Wisata.

## B. Saran

- a. Penyusunan rencana pembangunan kepariwisataan yang dilakukan di Kabupaten Batang, pemerintah daerah Kabupaten Batang perlu mempertimbangkan faktor-faktor yang memiliki pengaruh dengan kepariwisataan daerahnya seperti, budaya lokal, nilai-nilai lokal yang luhur, serta memperhatikan potensi daerahnya dengan baik.
- b. Pemerintah Daerah Kabupaten Batang membuka kesempatan yang seluas-luasnya kepada investor atau pengusaha yang ingin bergerak di sektor kepariwisataan (usaha pariwisata) untuk menambah kontribusi kepada Pendapatan Asli Daerah Pemerintah Kabupaten Batang.



## DAFTAR PUSTAKA

- AanSurachlanDimiyati. 1989. Pengetahuan Dasar Perhotelan. CV. DeviriGanan, Jakarta.
- Ashworth and Goodal, 1990.(eds) 1990, *Marketing Tourism place*, London: Routledge.
- Bagyono. 2005. Pengetahuan Dasar Pariwisata & Perhotelan, Alfabeta, Bandung.
- Chandra Aditiawan, 2007. Promosi Wisata Daerah [http://www.kalisari.org/potensi/ promosi-wisata-daerah](http://www.kalisari.org/potensi/promosi-wisata-daerah).
- Endar Sugiarto, 1996. Pengantar Akomodasi dan Restoran Gramedia Pustaka Utama Jakarta.
- Fandeli, dan Sisdyani, E.A. 1995. Analisis Kinerja Hotel-Hotel Pemenang Tri Hita Karana Awards and Accreditations di Bali Pada Tahun 2004. Buletin Studi Ekonomi, Volume 12 Nomor 1.
- Fridgen, J.1991.*Dimensions of Tourism*. East Lansing, MI: Educational.
- Hasan Taswin. 1996. Mengoptimalkan Sektor Kepariwisata sebagai salah satu Sumber Devisa. Jurnal Ilmu dan Wisata, edisi oktober, Jakarta: Pusat Penelitian Pariwisata Indonesia.
- John L. Clarke. 1981. Educational Development: A Select Bibliography. London: Kogan Page, New York.
- Lawson, 1976. *The Business of Tourism*, Pitman Publishing. London: Longman Group.
- Spilane, James J. 1994. *Pariwisata Indonesia*. Yogyakarta: Kanisius.
- Wahab, Salah 1998, Manajemen Kepariwisata, Jakarta.
- Yoeti, Oka A. 1996. *Pengantar Ilmu Pariwisata* Bandung Angkasa.
- Yoeti, Oka A. 1997. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Paramita Jakarta.
- Yoeti, Oka A. 2000. Ilmu Pariwisata : Sejarah, Perkembangan dan Prospek, PT Perca, Jakarta.
- Yoeti, Oka A. 2006. Ekonomi Pariwisata: Informasi, Introduksi dan Aplikasinya, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.