

BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Sektor pariwisata banyak memberikan dampak positif dalam memaksimalkan pembangunan daerah dan menciptakan kesempatan kerja, dimana pariwisata telah menciptakan kesempatan kerja bagi 207 juta orang atau lebih dari 8 (delapan) persen kesempatan kerja di seluruh dunia (UNEP, 2002 didalam Valeriani, 2010: 3).

Berdasarkan data tersebut, pariwisata menjadi alternatif pembangunan yang sangat efektif terutama bagi daerah-daerah yang masih tergolong sulit berkembang dalam hal pembangunannya seperti daerah-daerah yang berada di kawasan timur Indonesia. Daerah Provinsi Nusa Tenggara Barat adalah salah satu daerah yang memiliki banyak potensi di setiap destinasi wisata. Hal tersebut dapat dilihat dari minat wisatawan mancanegara dan Nusantara yang berwisata ke Nusa Tenggara Barat belakangan ini semakin tinggi. Jumlah kunjungan wisatawan yang berkunjung ke NTB pada tahun 2014 mencapai angka 1.629.122 orang dengan rincian 752.306 wisatawan mancanegara dan 876.816 wisatawan Nusantara. (www.disbudpar.ntbprov.go.id)

Peluang yang ada itu harus mampu dimanfaatkan dengan baik melalui kebijakan-kebijakan pengembangan pariwisata seperti halnya pembangunan infrastruktur penunjang pariwisata di setiap destinasi.

Kebijakan pembangunan sektor pariwisata telah didukung oleh lahirnya berbagai regulasi seperti ketika sejak diimplementasikannya kebijakan desentralisasi melalui Undang-Uundang No. 22 tahun 1999, yang secara otomatis kewenangan menyelenggarakan kebijakan kepariwisataan berada di tingkat lokal. Pelimpahan kewenangan akan menjadi kesempatan baik bagi daerah-daerah dalam memaksimalkan pengelolaan potensi lokal yang ada di daerahnya masing-masing.

Pengelolaan potensi lokal tidak hanya sebatas dibukanya ruang oleh Pemerintah Pusat melalui berbagai regulasi-regulasi, melainkan dengan adanya komitmen pemerintah daerah itu sendiri. Peran Pemerintah Provinsi maupun Pemerintah Daerah Kabupaten sangat diharapkan, karena peran yang sangat setrategis itu harus diupayakan untuk menentukan arah dan sasaran pembangunan pariwisata. Peran tersebut memiliki implikasi yang begitu besar karena mencakup kewenangan dalam proses perencanaan, implementasi dan pengelolaan pariwisata di daerah (Kusworo dan Damanik 2012: 109).

Salah satu tolak ukur yang sangat sederhana untuk menilai komitmen suatu daerah dalam mengembangkan potensi daerahnya terutama pada sektor pariwisata dapat kita lihat melalui penyusunan rencana tata ruang dengan mengacu kepada arahan Rencana Tata Ruang wilayah Nasional (RTRWN), RTRW Provinsi, RTRW dan RDTR Kawasan di Kabupaten/Kota untuk tingkat yang lebih detail sampai pada

Pemanfaatan standar teknis sektoral dalam menyusun rencana detail/rinci pengembangan kawasan pariwisata.

Dalam pengembangan kegiatan pariwisata diperlukan pengaturan-pengaturan alokasi ruang yang dapat menjamin *Sustainable Development* guna mencapai kesejahteraan masyarakat, (Akil, 2002: 3). Penataan ruang tidak hanya memberikan arahan lokasi investasi, tetapi juga memberikan jaminan terpeliharanya ruang yang berkualitas dan mempertahankan keberadaan obyek-obyek wisata sebagai aset daerah.

Provinsi NTB melalui Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi NTB tahun 2009-2029, dan Peraturan Daerah Provinsi NTB Nomor 7 tahun 2013 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah 2013-2028, mengindikasikan adanya komitmen pemerintah Provinsi NTB untuk mengembangkan sektor pariwisata di daerahnya.

Sebagai contoh, dengan adanya kebijakan pengembangan pariwisata SAMOTA (teluk saleh, Pulau Moyo dan Gunung Tambora) yang akan menjadi obyek kajian dalam penelitian ini. Pengembangan pariwisata SAMOTA merupakan program pemerintah Provinsi NTB yang melibatkan tiga daerah Kabupaten sesuai dengan letak destinasi wisata yang berada di Kabupaten Sumbawa, Dompu dan Bima. Kabupaten Sumbawa memiliki destinasi wisata yaitu Pulau Moyo dan Teluk Saleh, Kabupaten Dompu juga masuk dalam kawasan Teluk Saleh dan Gunung

Tambora serta Kabupaten Bima yang hanya memiliki 1 (satu) destinasi yaitu Gunung Tambora.

Program pengembangan kawasan SAMOTA telah didukung melalui PERDA Provinsi NTB Nomor 7 tahun 2013 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah, tepatnya pada BAB III Pembangunan destinasi pariwisata daerah, bagian kesatu pasal 13 ayat 1 poin b angka 4 bahwa KSPD SAMOTA (Teluk Saleh-Moyo-Tambora) dan sekitarnya meliputi kawasan wisata Ai Bari, Moyo, Batubulan, dan Tambora sebagai kawasan wisata alam dan Teluk Saleh sebagai kawasan wisata pantai, bawah laut, olahraga berbasis bahari, budaya, dan kuliner;.

Selanjutnya Peraturan Daerah Provinsi NTB Nomor 3 tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi NTB, bagian kedua kawasan strategis Provinsi pasal 36 ayat 3 poin (h) bahwa Teluk Saleh dan sekitarnya berada di Kabupaten Sumbawa dan Kabupaten Dompu masing-masing beserta wilayah perairannya dengan sektor unggulan perikanan, pariwisata, pertanian, peternakan, dan industri; kemudian pada pasal 4 poin (b) Kawasan Ekosistem Gunung Tambora berada di Kabupaten Dompu dan Kabupaten Bima;.

Komitmen Pemerintah Provinsi NTB tersebut juga didukung oleh komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa melalui Peraturan Daerah Kabupaten Sumbawa Nomor 10 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sumbawa Tahun 2011 – 2031, seperti yang tercantum pada bagian ketiga paragraf ke 6 pasal 25 ayat 1,2,3 dan 4,

sehingga dapat dipahami bahwa komitmen pemerintah dalam mengembangkan sektor pariwisata sudah nampak dengan jelas, meskipun beberapa regulasi secara teknis terkait dengan konsep pengembangan pariwisata dan berbagai petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknis lainnya juga sangat dibutuhkan, baik melalui Peraturan Daerah maupun Peraturan Bupati.

Setiap program pembangunan perlu berlandaskan pada prinsip-prinsip tertentu. Berdasarkan prinsip *Good governance* memiliki delapan karakteristik utama, yaitu partisipatif, punya orientasi, akuntabel, transparan, responsive, efektif, adil dan consensus yang inklusif, serta mengikuti aturan hukum (Aminah, 2014: 267-268).

Berdasarkan pendapat di atas, maka program pengembangan pariwisata SAMOTA baru akan berjalan maksimal jika bersandar pada prinsip *good governance*. Namun, dalam tataran pelaksanaan proses pengembangan pariwisata SAMOTA, ditemukan beberapa masalah baik secara normatif maupun secara empiris. Secara normatif (*Normative Gap*) beberapa masalah yang timbul sejauh ini seperti belum adanya regulasi tentang standar teknis sektoral dalam menyusun rencana detail/rinci pengembangan kawasan pariwisata SAMOTA.

Menyadari begitu pentingnya pengembangan sebuah kawasan wisata, maka komitmen semua pihak baik pemerintah daerah Kabupaten maupun Provinsi sangat diharapkan. Kesadaran akan peran masing-masing

dapat mendorong keberhasilan pembangunan tersebut sesuai dengan prinsip *good governance*.

Selanjutnya dalam tataran pelaksanaan pengembangan kawasan SAMOTA, masalah yang muncul secara empiris (*Empirical Gap*) sejauh pengamatan penulis di Kabupaten Sumbawa semenjak ditetapkannya kawasan SAMOTA menjadi destinasi wisata adalah:

1. Akses pembangunan jalan kawasan wisata SAMOTA baru dilaksanakan sepanjang 5 (lima) kilometer dari 24 kilometer yang direncanakan. Hal ini sesuai dengan hasil kunjungan kerja insidental Pimpinan dan Anggota Komisi IV DPRD NTB (dprd-ntbprov.go.id 2015).
2. Partisipasi masyarakat dinilai kurang, seperti dalam perencanaan dan pengambilan keputusan, yang dibuktikan dengan model kebijakan yang bersifat *Top-Down*. Sosialisasi pada masyarakat hanya terlihat setelah perencanaan sudah rampung.
3. Pengembangan aksesibilitas masih terkendala pada proses pengadaan tanah, dimana masih ada beberapa masyarakat yang belum setuju dengan nilai ganti rugi lahan.
4. Pengembangan kegiatan pariwisata masih fokus hanya pada pengembangan aspek fisik saja. Sementara pembangunan manusia (SDM) masyarakat dan birokrasi juga tidak kalah penting.

Berdasarkan beberapa masalah yang muncul tersebut di atas, maka penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian tentang bagaimana

pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pembangunan kawasan wisata SAMOTA. Dengan menggunakan tolak ukur prinsip *good governance* tersebut, diyakini dapat menjawab permasalahan di atas, karena menurut asumsi sementara penulis, bahwa ada ketidaksesuaian antara proses pelaksanaan pengembangan kawasan wisata SAMOTA dengan prinsip *good governance*.

I.2 Rumusan Masalah

Dari latar belakang di atas, maka penulis dapat merumuskan masalah-masalah penelitian sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pengembangan pariwisata SAMOTA?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pengembangan pariwisata SAMOTA?

I.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka dapat dirumuskan tujuan dari penelitian ini yaitu sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pengembangan pariwisata SAMOTA.

2. Untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pengembangan pariwisata SAMOTA.

I.4 Manfaat Penelitian

1. Manfaat teoritis

Penelitian ini dapat bermanfaat guna mengembangkan ilmu pengetahuan terutama yang berkaitan dengan masalah kebijakan publik khususnya tentang pelaksanaan prinsip *good governance* oleh pemerintah daerah Kabupaten Sumbawa dalam pengembangan pariwisata SAMOTA dan faktor-faktor yang mempengaruhinya.

2. Manfaat praktis

Diharapkan penelitian ini bermanfaat bagi:

- a. Peneliti, dalam mengembangkan wawasan akademik sehingga mampu memahami pelaksanaan prinsip *good governance* dalam pengembangan pariwisata.
- b. Pemerintah Daerah Kabupaten Sumbawa, sebagai rujukan dalam melaksanakan prinsip *good governance* pada setiap implementasi kebijakan pengembangan pariwisata khususnya pariwisata SAMOTA.
- c. Kalangan Akademisi, peneliti lain dan pemerhati masalah pariwisata, sebagai rujukan ilmiah dalam melakukan kajian,

penelitian dan berbagai upaya pengembangan pariwisata selanjutnya.

- d. Masyarakat secara umum, guna memahami aktifitas pariwisata dan memperoleh keuntungan secara ekonomi dari aktifitas pariwisata tersebut.