BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Era reformasi saat ini memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang yaitu undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Permerintahan Daerah dan undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dengan Pemerintah Daerah.

Dalam Undang-Undang No. 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (PROPENAS) disebutkan bahwa " Kebijakan pembangunan daerah diarahkan untuk mengembangkan otonomi daerah yang luas, nyata dan bertanggung jawab dalam rangka pemberdayaan masyarakat, lembaga otonomi, lembaga politik, lembaga hukum, lembaga keagamaan, lembaga adat dan lembaga swadaya masyarakat dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Dalam kaitannya dengan peningkatan otonomi daerah Hessel Nogi dan Tangkilisan mengemukakan pendapat bahwa

" Tujuan peningkatan otonomi daerah dapat diperinci menjadi empat, yaitu: *Pertama,* meningkatkan pertumbuhan ekonmi masing-masing daerah,

termasuk dalam hal ini adalah kesesuaian pertumbuhan ekonomi masing-masing daerah, termasuk kesesuaian pertumbuhan ekonomi itu dengan kebutuhan, kondisi dan kemampuan masing-masing daerah. *Kedua*, meningkatkan jumlah dan mutu pelayanan masyarakat di masing-masing daerah. *Ketiga,* meningkatkan kondisi sosial dan budaya masyarakat di masing-masing daerah. *Keempat*, meningkatkan demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara.[1]

Keberhasilan pemerintah daerah dalam melaksanakan otonomi daerah tidak mungkin berhasil tanpa ditunjang dengan biaya yang memadai, peran aktif dari masyarakat serta peningkatan kinerja aparat pemerintah sebagai abdi negara. Oleh karena itu, kerja sama yang harmonis antara pemerintah dan masyarakat akan sangat penting dalam rangka menunjang pelaksanaan pembanguanan yang direncanakan. Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah memberikan khusus nuansa desentralisasi kepada daerah, dimana kewenangan daerah mencakup dalam seluruh bidang pemerintahan kecuali kewenangan bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, kebijakan moneter dan fiscal, serta kewenangan lain yang bersifat nasional.

Titik berat pembangunan bangsa dalam kerangka otonomi daerah difokuskan pada pembangunan ekonomi regional daerahnya masing-masing dengan kewenangan menggali, mengolah dan memanfaatkan potensi daerah yang dimilikinya, sehingga dapat meningkatkan ekonomi masyarakat dan

---

[1] Hasel Nogi S dan Tangkilisan, 2005, *Manajemen Publik*, Jakarta: Grasindo, hal. 2

membuka dan memperluas lapangan pekerjaan sebagai pelaksanaan dari otonomi daerah. Salah satu sektor yang menunjang potensi yang dimiliki daerah adalah sektor pariwisata. Oleh karena itu pemerintah harus memperhatikan faktor-faktor penunjang pelaksanaan pengembangan sektor pariwisata untuk mewujudkan peningkatan ekonomi masyarakat.

Dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, istilah pariwisata dibedakan dengan pengertian wisata, jadi wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.[2] Sedangkan pengertian dari Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.[3]

Menimbang bahwa, keadaan alam, flora dan fauna, sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa, serta peninggalan purbakala, peninggalan sejarah, seni dan budaya, yang dimiliki bangsa Indonesia merupakan sumber daya dan modal Pembangunan kepariwisataan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat. Kebebasan melakukan perjalanan dan memanfaatkan waktu luang dalam wujud berwisata merupakan bagian dari hak asasi manusia. Kepariwisataan merupakan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan,

[2] UU Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan pasal 1 ayat 1

dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup dalam masyarakat, kelestarian dan mutu lingkungan hidup, serta kepentingan nasional. bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Sektor Pariwisata adalah salah satu sektor pembangunan yang sangat diharapkan mampu membangun dan membantu pemulihan ekonomi Indonesia setelah dilanda krisis yang berkepanjangan. Sektor-sektor yang lain seperti Industri dan Jasa saat ini masih mengalami kesulitan-kesulitan yang cukup dalam dan masih membutuhkan waktu yang lama untuk pulih kembali. Optimisme ini dapat dilihat dari beberapa hal misalnya, sektor pariwisata merupakan sektor yang paling siap dari segi fasilitas, sarana, prasarana, infrastrukturnya dan mempunyai daya tarik yang bersumber dari kekayaan alam sehingga dapat menjadi penggerak seluruh potensi ekonomi yang ada pada masyarakat.

Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan memiliki banyak potensi wisata, baik wisata alam, wisata budaya maupun wisata khusus, bahkan pada saat ini salah satu wisata andalan provinsi Jawa Timur terletak di Kabupaten Lamongan yang jaraknya sekitar 70 km dari Surabaya, yaitu kawasan andalan Wisata Alam Bahari atau yang dikenal dengan WBL (Wisata Bahari Lamongan). Dengan potensi wisata yang besar tersebut, maka Kabupaten

Lamongan menjadi salah satu daerah tujuan wisata baik di Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat ataupun provinsi lain yang ada di Indonesia.

Sangatlah rasional apabila Pemerintah Daerah Kabupaten Lamongan mengarahkan visinya ke sektor pariwisata dan kebudayaan, sebab kedua sektor tersebut menjadi andalan utama Kabupaten Lamongan dalam melaksanakan pembangunan daerahnya. Adapun visi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan tentang Pengembangan Pariwisata adalah sebagai berikut :

" *Terwujudnya pembangunan seni budaya pariwisata yang dinamis strategis dan berdaya saing berwawasan lingkungan* " [4]

Dikatakan rasional, sebab Kabupaten Lamongan memiliki keindahan alam yang eksotis, sehingga diharapkan sektor kepariwisataan ini memberikan kontribusi yang berarti bagi pengembangan perekonomian daerah dan peningkatan pendapatan masyarakat. Adapun kebijakan-kebijakan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan dalam upaya pengembangan Pariwisata, adalah sebagai berikut :

1. Menyediakan sarana prasarana serta fasilitas pendukung pariwisata yang sesuai dengan perkembangan teknologi wisata dan memiliki kapasitas Sapta Pesona
2. Memperkaya obyek wisata dengan kegiatan yang aktraktif dan art visual.
3. Mengembangkan sistem promosi wisata [5]

---

[4] Visi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Tahun 2006-2010

[5] Kebijakan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Tahun 2006-2010

Untuk mewujudkan kebijakan-kebijakan sesuai dengan visi diatas, maka strategi yang diambil oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan adalah : [6]

1. Mewujudkan tujuan dan sasaran tersedianya sarana dan prasarana kebudayaan dan pariwisata yang memadai, maka strategi yang ditempuh adalah peningkatan sarana dan prasarana pariwisata dan promosi.
2. Mewujudkan tujuan dan sasaran meningkatnya apresiasi seni dan budaya tradisional, maka strategi yang digunakan adalah peningkatan mutu seni dan budaya.
3. Mewujudkan tujuan dan sasaran meningkatnya ketersediaan sarana tempat wisata yang layak kunjung, maka strategi yang ditempuh adalah peningkatan dengan kebijakan pembangunan dan pengembangan obyek wisata sarta peningkatan daya tarik wiasata dengan program peningkatan pengelolahan tempat wisata dan peningkatan pelayanan
4. Mewujudkan tujuan dan sasaran meningkatkan Sumber Daya Manusia (SDM) dibidang kebudayaan dan pariwisata, maka strategi yang ditempuh adalah dengan meningkatkan kualitas pendidikan.
5. Mewujudkan tujuan dan sasaran tersedianya SIM Kebudayaan dan Pariwisata, maka strategi yang ditempuh adalah kebijakan peningkatan penglolahan sistem administrasi dan informasi pariwisata serta peningkatan media penglolahan data.

[6] Renstra Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan, Tahun 2006-2010

Keberhasilan pembangunan dan pengembangan sektor pariwisata khususnya WBL (Wisata Bahari Lamongan) ini tidak lepas dengan adanya kolaborasi antara pemerintah daerah Kabupaten Lamongan dengan pihak Swasta PT. Jawa Timur Park. Kerjasama tersebut diwujudkan melalui sistem "*Building Operation Transfer* atau (BOT)" selama 28 tahun antara Pemerintahan Daerah Kabupaten Lamongan dengan pihak swasta yaitu PT. Jatim Park. [7] Realisasi bentuk kerjasama tersebut diawali dengan Pemkab Lamongan menyediakan tanahnya seluas 17 hektar dan pihak swasta membiayai serta membangun Wisata Bahari Lamongan (WBL) dengan terobosan inovasi serta berbagai fasilitas yang siap memanjakan pengunjung dengan Konsep One Service dan juga dilengkapi dengan Hotel Tanjung Kodok Beach Resort sebagai satu-satunya Hotel berbintang yang terletak di kawasan Pantura. Seluruh pembiayaannya pembangunan tersebut menelan anggaran Rp. 80 miliar. Kepemilikan saham atas WBL tersebut dibagi antara Pemkab Lamongan dengan Swasta. Pemkab Lamongan di sektor pariwisata ini mendapatkan kepemilikan saham sebesar 45%, sedangkan kepemilikan saham PT. Jatim Park adalah sebesar 55%. [8]

Pembangunan pariwisata pada hakekatnya adalah upaya untuk mengembangkan dan memanfaatkan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah yang berupa obyek dan daya tarik wisata yang terwujud antara lain, kekayaan alam yang indah, keragaman flora dan fauna, keanekaragaman bentuk kesenian / tradisi serta peninggalan sejarah dan purbakala. Pariwisata

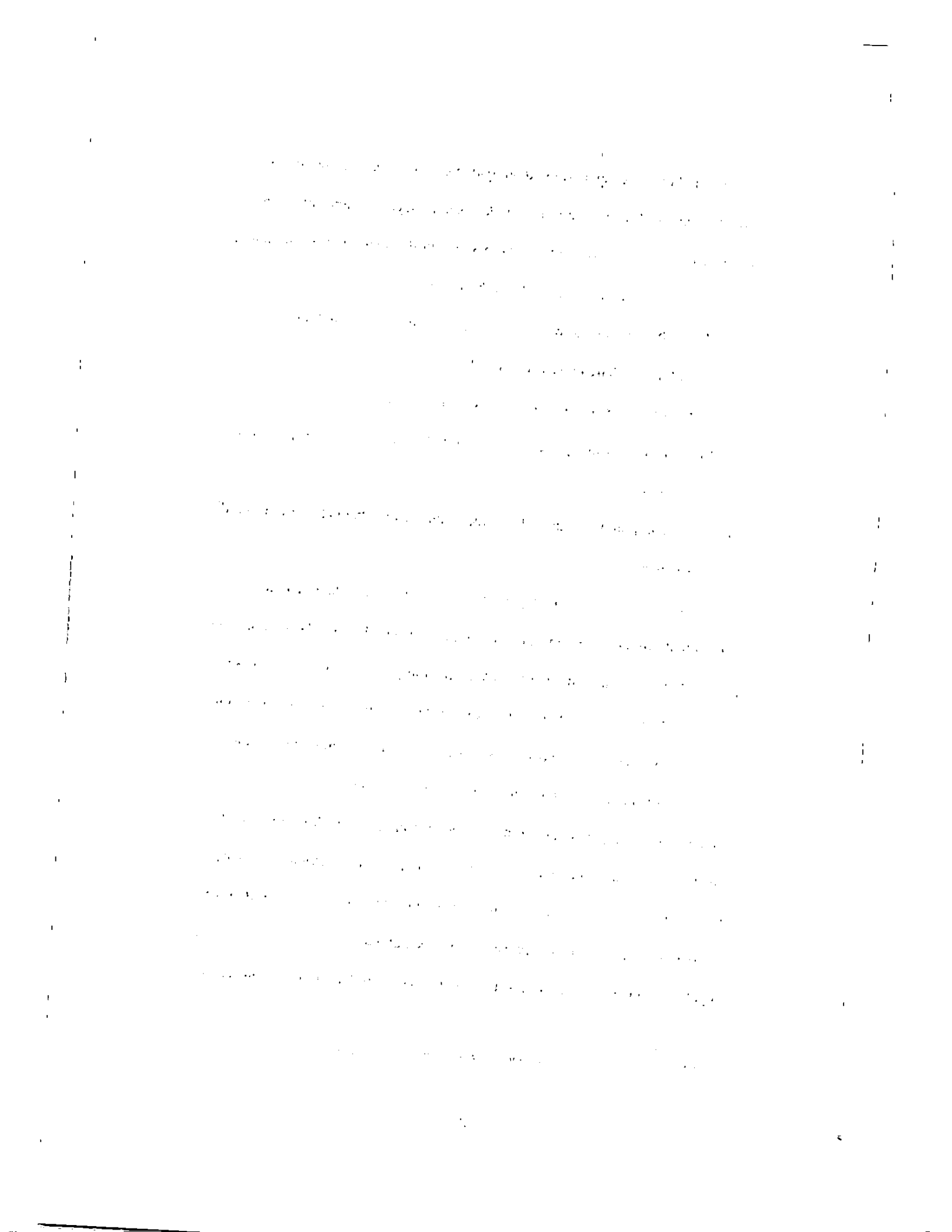
[7] Tjahja Gunawan, *WBL Contoh Kolaborasi Antara Pemda Dengan Swasta*, Wartawan Harian Koran Kompas
[8] Situs resmi) http:// www.lamongan.go.id.

merupakan bentuk ekspor yang dianggap menguntungkan terutama bidang ekonomi nasional disamping masyarakat suatu negara. Menurut James J. Spillane, keinginan untuk meningkatkan kegiatan di bidang pariwisata antara lain disebabkan beberapa faktor sebagai berikut :[9]

1. Makin berkurangnya peranan minyak sebagai penghasil devisa, jika dibandingkan dengan waktu yang lalu.
2. Merosotnya nilai-nilai ekspor di sektor non migas.
3. Prospek pariwisata yang tetap memperlihatkan kecendrungan secara konsisiten.
4. Besarnya potensi yang kita miliki bagi pengembangan pariwisata di Indonesia.

Pembangunan di sektor pariwisata ini akan melibatkan semua lapisan masyarakat, mulai dari lapisan atas hingga lapisan bawah. Baik kalangan pemerintah, swasta, maupun kalangan masyarakat biasa. Partisipasi masyarakat di sektor objek pariwisata dapat berupa partisipasi langsung maupun tidak langsung. *Partisipasi langsung* berupa pemanfaatan peluang pasar dalam bentuk usaha-usaha yang terkait dengan kegitan pemasaran sarana penunjang pariwisata. Sehingga pengembangan obyek pariwisata akan dapat memberikan penghasilan terhadap masyarakat sekitarnya, dengan demikian masyarakat dapat meningkatkan pendapatannya. Sedangkan *partisipasi tidak langsung* dapat berupa pemeliharaan situasi dan kondisi obyek wisata yang aman, tertib, bersih, sejuk, indah, ramah dan penuh

[9] James Spillane, *Ekonomi Pariwisata dan Prospeknya*, Kanisius, Yogyakarta, 1985, hal. 57



kenangan sehingga dapat mendorong wisatawan untuk berkunjung ke lokasi tersebut dan tinggal lebih lama, sehingga dengan demikian dapat memberikan kesempatan bagi masyarakat untuk membuka lapangan pekerjaan baru berupa pelayanan terhadap kebutuhan wisatawan selama tinggal pada obyek wisata tersebut.

Sejauh ini, pariwisata yang ada di Kabupaten Lamongan banyak mengalami perkembangan yang cukup signifikan, maka tidak mengherankan jika masyarakat di Kabupaten Lamongan banyak merasakan dampak positif pengembangan pariwisata untuk peningkatan ekonomi mereka. Pembangunan pengembangan pariwisata dalam kegiatannya hampir menyentuh seluruh aspek kehidupan masyarakat dan merupakan suatu kegiatan yang sangat dipengaruhi serta memerlukan dukungan masyarakat ataupun umum yang terkoordinasi.

Dalam kondisi yang demikian, maka dapat disimpulkan bahwa faktor manusia merupakan hal yang pokok dalam menentukan berhasilnya tidaknya suatu tujuan organiasasi dalam mencapai tujuan yang ditetapkan, dalam kaitannya dengan F. Siagian berpendapat bahwa :

" Sesungguhnya pada analisa terakhir persoalan administrasi adalah persoalan manusia. Tidak ada kegiatan orang dapat berlangsung tanpa manusia, terlepas dari lengkapnya fasilitas, besarnya biaya yang tersedia, modernnya perlengkapan dan majunya ilmu pemgetahuan serta canggihnya teknologi dewasa ini. " [10]

---

[10] Sondang P. Siagian, Peranan Staf Dalam Manajemen, Gunung Agung, Jakarta, 1980, hal. 6

Pendapat lain dikemukakan oleh Indra Wijaya sebagai berikut :

" Manusia dan hanya manusia satu-satunya sumber organisasi yang tidak bisa digantikan oleh teknologi apapun, bagaimana baiknya organisasi, lengkapnya sarana dan prasarana, fasilitas kerjasama tidak akan mempunyai arti tanpa ada manusia yang mengatur, menggunakan dan memelihara. " [11]

Kedua pendapat diatas tersebut, menunjukkan betapa pentingnya kedudukan manusia, karena itu merupakan tuntutan yang mutlak bagi semua jajaran aparatur pemerintah untuk lebih meningkatkan kinerjanya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat, agar dapat menunjukkan citranya yang bermutu dan berkualitas dalam membantu tugas-tugas pemerintah.

Seperti yang kita ketahui bahwa Kabupaten Lamongan merupakan daerah yang memiliki potensi pariwisata, dimana daerah ini terdapat beberapa obyek pariwisata yang cukup menarik dan memiliki potensi untuk dikembangkan agar menjadi obyek wisata andalan yang dapat menarik tambahan pemasukan kas pendapatan daerah. Dalam upaya pengembangan dan pemeliharaan obyek-obyek wisata tersebut telah dikelola oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan dalam hal ini bertugas untuk memajukan dan mengoptimalkan obyek-obyek yang ada, seperti menyediakan sarana dan prasarana pariwisata atau menyediakan fasilitas-fasilitas yang diperlukan di obyek wisata.

---

[11] [illegible]

Disini penulis tertarik untuk meneliti Kebijakan dari Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Pemda Kabupaten Lamongan, karena penulis melihat bahwa objek Wisata Bahari Lamongan (WBL) mempunyai potensi untuk lebih dikembangkan dan perlu mendapat perhatian pemerintah daerah dalam upaya pengembangannya. Namun sejauh ini terlihat dengan jelas adanya perkembangan yang berarti dan pengunjung pariwisata yang ada di Lamongan banyak mengalami peningkatan dari tahun ke tahun.

Keberhasilan dari sektor pengembangan Pariwisata ini tidak lepas dari promosi-promosi seperti Talkshow hingga ke daerah atau provinsi lain, dukungan dari sponsor, kerja sama dengan swasta, brosur paket wisata atau dengan menggunakan Teknologi Informasi yang sangat tepat dan akurat misalnya Internet ataupun Website. Serta letak lokasi wisata yang sangat strategis dan mudah dijangkau oleh wisatawan baik domestik maupun mancanegara.

Melihat dari Latar Belakang Masalah di atas, maka kajian dalam penulisan skripsi ini adalah Bagaimanakah Kebijakan dinas kebudayaan dan pariwisata pemda Kabupaten Lamongan dalam pengembangan sektor pariwisata, dengan demikian penulis dapat menarik sebuah kesimpulan dengan mengambil Judul " KEBIJAKAN DINAS KEBUDAYAAN DAN PARIWISATA PEMDA KABUPATEN LAMONGAN JAWA TIMUR DALAM UPAYA PENGEMBANGAN SEKTOR PARIWISATA STUDI KASUS WISATA BAHARI LAMONGAN (WBL) "

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan Judul dan Latar Belakang Masalah tersebut diatas, maka dalam penelitian ini, penulis akan mengemukakan permasalahan sebagai berikut :

" Bagaimanakah Kebijakan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Pemda Kabupaten Lamongan Dalam upaya Mengembangkan Sektor Pariwisata Studi Kasus Wisata Bahari Lamongan (WBL) Tahun 2007. ? "

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

   Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menggali sumber informasi dari adanya Kebijakan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Pemda Kabupaten Lamongan Jawa Timur Dalam Upaya Pengembangan Sektor Pariwisata Studi Kasus WBL periode Tahun 2005-2007.

2. Manfaat Penelitian

   a. Sebagai dasar pertimbangan dalam menentukan kebijaksanaan pengembangan atau pembangunan pariwisata.

   b. Sebagai sumber informasi dan masukan bagi perkembangan ilmu kepariwisataan dan penelitian sejenis pada masa yang akan datang.

   c. Memberikan masukan atau sebagai input bagi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan dalam menjalankan upaya pengembangan pariwisata, dan untuk menambah referensi di

bidang karya ilmiah guna mengembangkan ilmu pengetahuan secara umum.

D. Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori adalah teori-teori yang digunakan dalam melakukan penelitian sehingga kegiatan ini menjadi jelas, sistematis dan ilmiah. Sebelum penulis mengemukakan teori-teori apa saja yang digunakan dalam penelitian ini, ada baiknya bila penulis mengemukakan definisi teori terlebih dahulu. Menurut pendapat Singarimbun :

" Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, abstrak, definisi dan preposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial atau fenomena alami yang menjadi pusat perhatiannya. " [12]

Sedangkan menurut Koentjoroningrat :

" Teori adalah merupakan pernyataan mengenai adanya suatu hubungan positif antara gejala-gejala yang teliti dalam satu atau beberapa faktor tertentu dalam masyarakat. " [13]

Dari beberapa pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa pada dasarnya teori ini merupakan sarana pokok yang menyatakan hubungan yang sistematis antara fenomena sosial maupun alami yang hendak diteliti. Sedangkan landasan pemikiran yang digunakan sebagai kerangka dasar atau pijakan dalam penelitian adalah meliputi hal-hal sebagai berikut :

---

[12] Masri Singarimbun dan Sofyan Efendi, *Metode Penelitian Survey, LP3ES.* Jakarta, 1989, hal. 4

[13] Koentjoroningrat, *Metode Penelitian Masyarakat*, PT Gramedia, Jakarta, 1991, hal. 11

1. Kebijakan

Kebijakan publik merupakan keputusan untuk semua orang dalam hal ini public adalah umum. Dalam pengambilan keputusan ini melalui proses dan pemilihan-pemilihan alternatif yang cukup banyak dengan menimbang segala akibat yang ditimbulkan dari keputusan tersebut. Menurut Bill Jenkins Kebijakan adalah :

" Sekelompok keputusan yang diambil oleh seorang aktor politik atau sekelompok aktor menyangkut pemilihan tertentu dimana keputusan-keputusan ini, pada prinsipnya harus berada dalam rentang kesanggupan aktor-aktor ini untuk mewujudkannya. " [14]

Kebijakan menurut Carl Friedrich, adalah :

" Suatu tindakan yang mengarah pada tujuan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam lingkungan tertentu serta mencari peluang-peluang untuk mencari tujuan atau mewujudkan sasaram yang diinginkan." [15]

a. Proses Pembuatan Kebijakan

1) Tahap Penyusunan Agenda

   Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah-masalah pada agenda public. Sebelumnya masalah-masalah ini berkompetisi terlebih dahulu untuk dapat masuk ke dalam agenda kebijakan.

2) Tahap Formulasi Kebijakan

---

[14] Chandra Sabtia Irawan, *Studi Implementasi Kebijakan* UMY, Yogyakarta, 2008 Hal. 5

Para pembuat kebijakan merumuskan alternatif kebijakan untuk mencari pemecahan masalah terbaik. Pemecahan masalah tersebut berasal dari alternatif atau pilihan kebijakan yang ada.

3) Tahap Adopsi Kebijakan

Dari alternatif kebijakan tersebut diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, consensus antara direktur lembaga atau keputusan peradilan.

4) Tahap Implementasi kebijakan

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

5) Tahap Evaluasi Kebijakan

Untuk melihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah. Oleh karena itu, ditentukan ukuran-ukuran atau criteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan public telah meraih dampak yang diinginkan.

Di dalam pembuatan keputusan maupun kebijakan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :

a) Input (Masukan)

Dalam model tradisional input berasal dari lingkungan, kelompok, dengan cara-cara tertentu dan berdampak pada system politik. Semua lingkungan didefinisikan secara luas dalam istilah-

istilah social, ekonomi, fisik dan politik.[16] Lingkungan tersusun tidak hanya individu-individu, organisasi maupun partai-partai politik yang memiliki kepentingan-kepentingan yang berlainan.

b) Proses Politik (Formulasi Kaebijakan)

Dalam proses ini terjadi pengolahan masalah-masalah yang telah terkumpul dari kelompok kepentingan yang secara terbuka mempengaruhi, mengemukakan pendapat kepada pembuat keputusan berkaitan dengan masalah-masalah yang dihadapi. Pemerintah dalam hal ini eksekutif dan legislatif memproses kebijakan yang nantinya akan membuahkan kebijakan baru.

Dalam proses keputusan alternatif, pilihan-pilihan mulai diperhitungkan dan dipertimbangkan baik buruknya dari akibat yang ditimbulkan dari kebijakan tersebut. Dan proses ini dipandang sangat penting dari semua proses yang dijalankan karena ini merupakan suatu hal pokok.

c) Output (Hasil Kebijakan)

Kebijakan sering dipandang sebagai respon terhadap tekanan (preasure), namun mengapa terkadang tidak ada tekanan.[17] Kebijakan Pemerintah akan mendapatkan tekanan dari lingkungan apabila tidak memenuhi keinginan dari masyarakat atau sebaliknya kebijakan tidak akan mendapatkan tekanan apabila sesuai dengan keinginan masyarakat.

---

[16] Bill Jenkis, dalam Michael Hill, The Policy Proses, Harvester Wheatsheaf, New York, 1993 (diterjemahkan oleh Muhammad Zaenuri dalam Proses Formulasi Kebijakan Publik) hal. 10

b. Ciri-ciri Kebijakan Publik

1) Kebijakan Negara lebih merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan daripada sebagai prilaku atau tindakan yang serba acak atau kebetulan.
2) Kebijakan pada hakekatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu.
3) Kebijakan bersangkutan dengan apa yang sengaja dilakukan oleh pemerintah dalam bidang tertentu misalnya dalam mengatur perdagangan, inflasi, dan berkaitan dengan unsur masyarakat atau rakyat.
4) Kebijakan Negara kemungkinan positif mungkin juga negatif dalam bentuk positif, kebijakan negara mungkin akan mencakup beberapa tindakan pemerintah yang dimaksudkan untuk mengatasi masalah tertentu. Sementara dalam bentuk Negatif, kemungkinan meliputi keputusan pejabat pemerintah untuk tidak bertindak atau tidak nelakukan apapun dalam penanganan masalah-masalah, dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Segala sesuatu yang menjadi keputusan pemerintah dapat dikatakan suatu kebijakan yang mempunyai tujuan awal yang mulia yaitu mensejahterakan rakyat. Tetapi pada kenyataan di lapangan kebijakan lebih banyak menguntungkan penguasa dan melalaikan kepentingan rakyat. Pada dasarnya Kebijakan public merupakan janji maupun upaya jawaban dari penguasa terhadap tuntutan masyarakat akan kesejahteraan nasib mereka

c. Isi Kebijakan

Menurut Merilee S. grindle (1980), dinyatakan bahwa proses implementasi kebijakan dipengaruhi oleh beberapa faktor, yang pada gilirannya dapat mengganggu korespodensi antara kebijakan yang diadopsi dengan pelayanan (hasil) aktual yang diberikan kepada kelompok target. Secara garis besar Grindle membedakan faktor-faktor tersebut ke dalam dua kelompok besar, yaitu faktor isi dan konteks kebijakan.

Dalam kelompok isi kebijakan (policy content), Grindle memasukkan beberapa faktor tertentu seperti kepentingan yang dipengaruhi, tipe keuntungan yang diharapkan, perubahan yang diupayakan, situs pembuat keputusan, implementator program dan sumber daya yang tersedia. Suatu kebijakan mudah diimplementasikan jika kebijakan tersebut memberikan keuntungan dan dapat langsung dirasakan kelompok masyarakat dan hasilnya bisa dinikmati dalam jangka panjang.

Selain hal-hal diatas, peran implementator juga sangat penting. Ini berhubungan dengan kapasitas yang mereka miliki. Kapasitas yang dimaksud mencakup keahlian yang dimiliki, target kreativitas, komitmen, akses dan dukungan politik yang dimiliki dan sebagainya. Kapasitas tersebut akan berdayaguna jika kebijakan yang diimplementasikan di dukung dengan sumber daya yang memadai

Isi kebijakan merupakan kombinasi dari sumberdaya dan kredibilitas kebijakan sebagai solusi atas sebuah persoalan publik. Karenanya dapat diajukan proporsi bahwa suatu kebijakan akan langsung dapat diterima dan diimplementasikan oleh aparat pelaksana, jika kebijakan tersebut disertai dengan sumberdaya yang memadai dan memiliki kredibilitas atau dipercaya sebagai solusi terbaik.

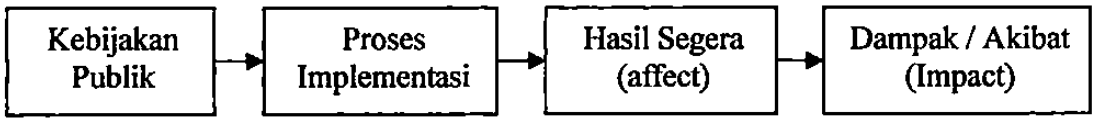
d. Pelaksanaan atau Implementasi Kebijakan

Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh George C.Edward III, menurutnya bahwa salah satu pendekatan dalam studi implementasi kebijakan harus mulai dengan faktor yang mempengaruhi yaitu komunikasi, sumber daya, sikap pelaksanaan dan struktur birokrasi. dengan kata lain keberhasilan implementasi kebijakan sangat ditentukan oleh keempat faktor tersebut, yang masing-masing saling berinteraksi.[18]

Implementasi kebijakan merupakan tindakan untuk mencapai suatu tujuan. Proses implementasi merupakan langkah-langkah yang ditempuh untuk merumuskan kebijakan yang dibuat. Kebijakan pada dasarnya muncul sebagai saluran yang logis, diawali dengan isu-isu yang berkembang disekitar akomodasi melalui sistem yang di proses dari titik masuk, melalui keputusan dan implementasi, hingga diambil pilihan final untuk menunjukkan atau menghentikan suatu tindakan.

[18] Solichin Wahab, *Analisis Kebijakan*, Rhineka Cipta, Jakarta, 1997, hal 20.

William dan Elmore menggambarkan proses implementasi sebagai berikut :



Dari gambar tersebut dapat kita lihat, proses implementasi diawali dari sebuah kebijakan yang telah siap untuk dilaksanakan. Kemudian proses implementasi sendiri akan menghasilkan dua buah *outcomes*, yang terdiri dari hasil segera kebijakan. Policy affect dan hasil akhir (policy impact). Kedua outcomes tersebut sangatlah berguna untuk menilai kinerja implementasi suatu kebijakan.

e. Strategi

Dalam kegiatan ekonomi strategi adalah rencana yang disatukan, menyeluruh dan terpadu yang mengkaitkan keunggulan strategi perusahaan dengan tantangan lingkungan dan yang dirancang untuk memastikan bahwa tujuan utama perusahaan dapat dicapai melalui pelaksanaan yang tepat oleh perusahaan. Definisi lain strategi adalah sarana yang digunakan untuk mencapai tujuan akhir. Berdasarkan pengertian-pengertian diatas maka yang dimaksud dengan strategi dalam penelitian ini adalah rencana yang cermat mengenai kegiatan untuk mencapai sasaran khusus. [19]

Pada dasarnya strategi merupakan garis besar terhadap tantangan-tantangan mendasar yang dihadapi. Oleh karana itu strategi harus

[19] W.J.S. Poerwadarminta, Kamus Umum Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Jakarta, 1976, hal 859

dirumuskan selaras dengan isu strategis yang telah diidentifikasikan. Dalam perumusan strategi peningkatan pariwisata daerah digunakan pendekatan sebagai berikut :[20]

1) Mengidentifikasi alternatif-alternatif umum yang dapat digunakan untuk menjawab isu-isu strategis.
2) Mempelajari kendala-kendala yang kemungkinan muncul dalam pelaksanaan alternatif-alternatif umum tersebut.
3) Merumuskan usulan-usulan utama yang dapat digunakan untuk mewujudkan alternatif-alternatif tersebut, sekaligus mengantisipasi kemungkinan adanya kendala.
4) Merumuskan kegiatan utama apa yang harus dilakukan dalam satu atau dua tahun kedepan atau rencana jangka pendeknya.
5) Merumuskan langkah-langkah khusus yang harus dilakukan dan menetapkan siapa yang bertanggungjawab untuk melaksanakannya.

2. Pariwisata

a. Pengertian Pariwisata

Menurut UU RI No. 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, istilah 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

[20] John.M.Bryson, *Perencanaan Strategi Bagi Organisasi Sosial*, Pustaka Pelajar (Anggota IKAPI), 1999, hal 55

wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan pengusaha.[21]

Pendapat lain mengenai pengertian pariwisata juga dikemukakan oleh Oka A. Yoety, adalah :

" Pariwisata adalah pengalaman mendatangi atau mengunjungi dari suatu tempat ke tempat yang lain yang bersifat sementara waktu dan dilakukan oleh perorangan atau kelompok manusia sebagai usaha untuk mencari keseimbangan atau keserasian serta kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial dan budaya alam. "[22]

Hal itu jelas menggambarkan bahwa pariwisata juga suatu kegiatan yang bisa melibatkan emosi seseorang, dimana emosi tersebut bersifat spontanitas dan bersifat sementara atau dengan kata lain ekspresi dari setiap individu berlainan cara dan bentuk penampilannya.

b. Manfaat Pariwisata

Manfaat pariwisata di dalam pembangunan mencakup beberapa segi, yakni sebagai berikut :

1) Segi Ekonomi

Bahwa perkembangan pariwisata merangsang tumbuhnya usaha-usaha ekonomi tertentu yang saling menunjang satu dengan yang lain, sehingga dalam hal ini dapat memperkuat dasar-dasar perekonomian suatu Negara.

2) Segi Seni Budaya

---

[21] UU RI No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan, Pasal 1 ayat 4

[22] Oka A. Yoety, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Angkasa, Bandung, 1985, hal. 15

Salah satu dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu daerah adalah untuk memenuhi rasa keingintahuan, mengagumi atau menyelami keanekaragaman tradisi seni budaya di daerah yang dikunjungi.

3) Pemeliharaan dan Pemanfaatan lingkungan Hidup

Pengembangan pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup, sebaliknya apabila dibina secara baik maka dapat menjadi pendorong pemeliharaan lingkungan alam yang terlantar. Wisatawan yang mempunyai tujuan untuk rekreasi pada suatu daerah biasanya menginginkan suasana baru untuk mengurangi kejenuhan dan jauh dari kebisingan kehidupan sehari-hari.

4) Memperluas Nilai Nilai Pergaulan Hidup dan Pengetahuan

Hubungan-hubungan yang terjalin antar wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi sedikit banyak akan mempengaruhi nilai-nilai baru dalam artian memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan yang lain, sehingga manusia akan menghargai nilai-nilai yang dimilikinya.

5) Memperluas Kesempatan Kerja

Industri Pariwisata merupakan industri yang sifatnya menyerap kebutuhan tenaga kerja, tidak hanya mementingkan mesin-mesin saja. Sebagai industri yang sifatnya melayani maka disamping membutuhkan unsur cepat, aman, murah, mudah, nikmat dan juga

ramah. Maka rangkaian tersebut harus dilengkapi dengan tenaga kerja pada industri penunjang pariwisata seperti perusahaan kerajinan, hotel, toko souvenir, restoran dan sebagainya, dengan demikian tenaga kerja yang diserap akan lebih banyak lagi.

6) 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 sifatnya hanya untuk sementara waktu.[23]

c. Sasaran Pariwisata

Pada dasarnya sasaran pariwisata itu ditujukan kepada masyarakat umum tanpa memandang status sosialnya dan juga bagi masyarakat yang membutuhkan suasana lain atau yang baru dari rutinitas sehari-hari. Sasaran pariwisata bagi masyarakat umum ini dapat dibagi menjadi dua bagian, yaitu :

1) Bagi Wisatawan Domestik atau Dalam Negeri.

Sasaran pariwisata ini khusus ditujukan bagi masyarakat di dalam negeri itu sendiri

2) Bagi Wisatawan Mancanegara atau Luar Negeri.

Sasaran pariwisata ini ditujukan bagi wisatawan mancanegara agar mereka tertarik untuk datang berkunjung, tentunya dengan

[23] Direktorat Jendral Pariwisata, *Pengantar Pariwisata Indonesia*, Jakarta, 1976, hal. 29

menonjolkan kelebihan atau daya tarik suatu obyek wisata atau kebudayaan daerah tersebut.

d. Obyek Wisata

Menurut UU RI No. 10 Tahun 2009 pasal 1 ayat 5, Obyek dan daya tarik 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. Sedangkan pendapat lain menerangkan bahwa definisi dari obyek wisata adalah :

" Obyek wisata merupakan perwujudan ciptaan manusia, tata hidup seni budaya, sejarah bangsa, tempat atau keadaan alam yang mempunyai daya tarik yang dikunjungi wisatawan. "

3. Pengembangan Pariwisata

Pariwisata adalah perpindahan sementara yang dilakukan manusia dengan tujuan keluar dari pekerjaan-pekerjaan rutin, keluar dari tempat kediamannya.[24] Aktivitas dilakukan selama mereka tinggal di tempat yang dituju dan fasilitas dibuat untuk memenuhi kebutuhan mereka. Pengelola kegiatan pariwisata sangat diperlukan dalam rangka menahan wisatawan untuk tinggal lebih lama di daerah tujuan wisata dan bagaimana agar wisatawan lebih menikmati lingkungan sekitar dengan nyaman selama melakukan perjalanan wisata.

Menurut Undang-undang UU RI No. 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, istilah pariwisata adalah :

" Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah. "[25]

Menurut Undang-Undang RI No . 10 Tahun 2009, pengertian dari Obyek dan Daya Tarik Wisata, adalah :

" Segala sesuatu yang memiliki keunikan, keindahan, dan nilai yang berupa keanekaragaman kekayaan alam, budaya, dan hasil buatan manusia yang menjadi sasaran atau tujuan kunjungan wisatawan. "[26]

Pentingnya pariwisata membuat pemerintah atau negara menggalakkan sektor ini untuk menggerakkan industri-industri kecil dan mengikatkan hubungan kerjasama antara negara dalam gabungan perusahaan antar negara untuk meraih peluang keuntungan dari sektor ini dalam menghimpun kekuatan dan strategi dalam mencapai pertumbuhan ekonomi dan modernisasi.

Kepariwisataan merupakan suatu pemahaman dan pendekatan multidimensi dengan aktivitas-aktivitas yang melibatkan kehidupan dan kegiatan-kegiatan ekonomi yang berbeda, sehingga tidaklah berlebihan apabila kepariwisataan dari tahun ke tahun mengalami perkembangan.

Penyelenggaraan dari kepariwisataan tersebut mempunyai tujuan[27] :

a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan rakyat..
b. Menghapus kemiskinan dan mengurangi pengangguran.

[25] UU Republik Indonesia No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan pasal 1 ayat 3

c. Melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya, memajukan kebudayaan.

d. Mengangkat citra bangsa dan memupuk rasa cinta tanah air

e. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa dan mempererat persahabatan antar bangasa.

4. Pengembangan Pariwisata Daerah

Pengembangan pariwisata di suatu daerah tujuan wisata sangat erat kaitannya dengan pembangunan perekonomian suatu daerah atau Negara. Pengembangan pariwisata akan selalu memperhitungkan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak. Alasan pengembangan pariwisata tersebut adalah sebagi berikut :

" Pengembangan pariwisata pada suatu daerah tujuan wisata baik secara lokal, regional, atau ruang lingkup nasional pada suatu negara sangat erat kaitannya dengan pembanguanan perekonomian daerah atau negara tersebut. Dengan perkataan lain, pengembangan kepariwisataan pada suatu daerah tujuan wisata akan selalu diperhitungkan dengan keuntungan dan manfaat bagi rakyat banyak. "

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 termasuk didalamnya cagar alam, kebun raya, tempat bersejarah dan candi-candi, bangunan-bangunan kuno, perkebunan dan sawah ladang. Pariwisata perlu dikembangkan untuk menghilangkan kepicikan berfikir, mengurangi

salah pengertian, dapat mengetahui tingkah laku orang lain yang datang berkunjung, terutama bagi masyarakat dimana proyek kepariwisataan dibangun.

Dengan alasan pengembangan pariwisata pada suatu daerah tertentu, diharapkan para pengambil kebijakan hendaklah sebelum melakukan penelitian atau pengkajian terhadap semua aspek yang berkaitan dengan pariwisata tersebut. Mulai dari potensi yang dimiliki daerah tersebut, kebiasaan hidup masyarakat disekitarnya, kepercayaan yang dianutnya, sampai dengan tingkah laku atau kebiasaan wisatawan yang direncanakan akan ditarik untuk berkunjung ke daerah tersebut.[28]

Pengembangan pariwisata dapat dilakukan dengan :

a. Pengembangan obyek wisata ini dapat dilakukan dua segi, adalah :[29]

1. Dari Segi Fisik

a) Membangun sarana dan prasarana pariwisata di lokasi obyek wisata termasuk fasilitas-fasilitas yang disediakan.

b) Melengkapi sarana dan prasarana wisata yang sudah ada di lokasi obyek wisata.

2. Dari Segi Non Fisik

a) Meningkatkan pelayanan kepada para pengunjung dengan meningkatkan sumber daya manusia sebagai pengelola obyek wisata.

---

[28] Oka A. Yoety, *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1985, hal. 57

[29]

b) Memunculkan kebudayaan-kebudayaan yang ada di daerah wisata sehingga dapat dinikmati oleh pengunjung.

c) Memperhatikan sesuatu yang khas yang ada di daerah seperti makanan khas, oleh-oleh atau souvenir kerajinan khas.

b. Promosi

Disamping melalui pengembangan obyek-obyek wisata dalam pengembangan kepariwisataan, pemerintah daerah juga perlu melakukan promosi-promosi tentang pariwisata yang ada didaerahnya. Dengan adanya promosi, maka orang-orang atau wisatawan akan mengetahui dengan jelas tentang obyek-obyek wisata yang ada pada suatu daerah atau negara, juga tentang kelebihan-kelebihan suatu daerah. Jadi, dengan adanya promosi, diharapkan daerah tersebut dapat dikenal oleh masyarakat luas, baik tentang keindahan, kebudayaan maupun kekhasannya.[30]

5. Pemerintahan Daerah

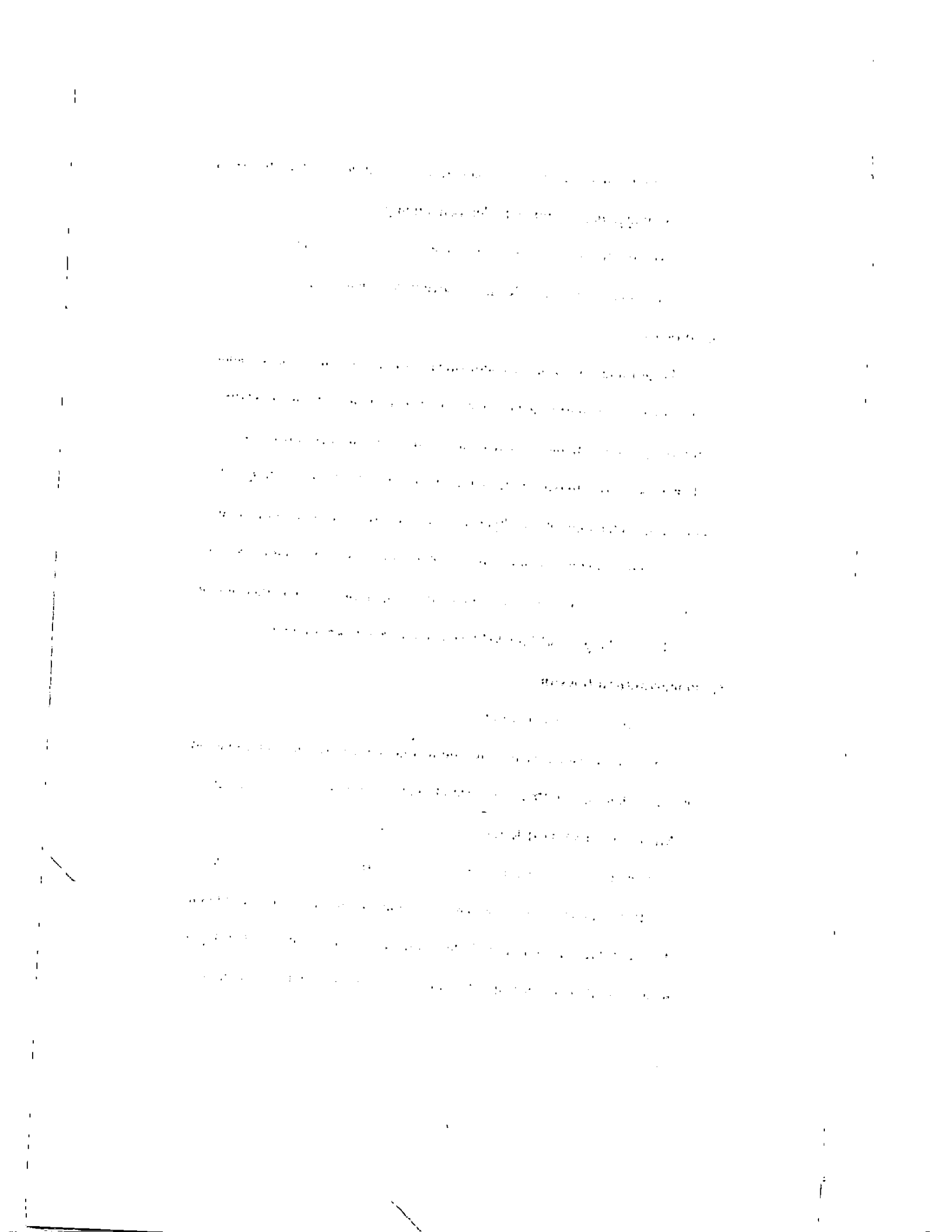
a. Pengertian Pemerintah Daerah

Dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia terdapat daerah-daerah otonom, dan pemerintahan di daerah-daerah otonom disebut dengan " PEMERINTAHAN DAERAH "

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

"Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan

[30] *Ibid,* hal. 48



prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945" [31]

Pemerintahan Daerah menurut Mariun adalah :

" Suatu bentuk daripada pemerintahan setempat dalam nama kepada masyarakat setempat diberikan kewenangan untuk mengurus rumah tangganya sendiri." [32]

Pemberian kedudukan provinsi sebagai daerah otonom dan sekaligus sebagai wilayah administrasi dilakukan dengan pertimbangan sebagai berikut : [33]

1. Untuk memelihara hubungan yang serasi antara pusat dan daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Untuk menyelenggarakan otonomi daerah yang bersifat lintas daerah Kabupaten dan Daerah Kota serta melaksanakan kewenangan otonomi daerah yang belum dapat dilaksanakan baik di daerah Kabupaten dan Daerah Kota. Untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan yang dilimpahkan dalam rangka pelaksanaan asas-asas dekonsentrasi.

a. Pembagian Daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004

Dalam hal pembagian daerah menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang menjadi pokok pertimbangan daerah adalah :

---

[31] Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang *"Pemerintah Daerah"* bab 1 pasal 1
[32] Mariun, *Asas Asas Ilmu Pemerintahan*, UGM, Yogyakarta, 1985, hal. 45
[33] Dedi Supriadi. Brata Kusuma. Phd, Dadang Solihin, M.A, *Otonom Penyelenggaraan Pemerintah Daerah*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 2001, hal. 3

1. Faktor Kemampuan Ekonomi
2. Faktor Potensi Dearah
3. Faktor Sosial Budaya.
4. Faktor Sosial Politik
5. Faktor Jumlah Penduduk dan pertimbangan lain yang memungkinkan terselenggaranya otonomi daerah.

Daerah dibentuk berdasarkan atas asas desentralisasi dan dekonsentrasi, untuk Dekonsentrasi adalah daerah provinsi, sedangkan daerah yang dibentuk berdasar asas Desentralisasi adalah daerah Kabupaten dan daerah Kota. Daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasar aspirasi masyarakat.

1. Daerah Provinsi

Daerah Provinsi sebagai daerah otonom juga berkedudukan sebagai wilayah administrasi, terdiri dari wilayah darat dan wilayah laut sejauh 12 mil laut diukur dari garis pantai ke arah laut lepas atau arah perairan laut.

2. Daerah Kabupaten dan Daerah Kota

Daerah Kabupaten dan Daerah Kota bersifat otonom, yaitu daerah yang dibentuk berdasarkan asas desentralisasi, berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat.

3. Kecamatan

Kecamatan adalah wilayah kerja camat sebagai perangkat daerah Kabupaten dan daerah Kota. Kecamatan yang menurut UU No. 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah, sebagai wilayah administrasi dalam rangka dekonsentrasi dan menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, kedudukannya diubah menjadi perangkat daerah Kabupaten atau Daerah Kota.

4. Kelurahan atau Desa.

Kelurahan adalah wilayah kerja lurah sebagai daerah Kabupaten atau daerah kota dibawah Kecamatan. Kelurahan merupakan perangkat Kecamatan yang dipimpin oleh kepala kelurahan yang disebut dengan Lurah.

f. Dinas

Dalam penyelenggaraan pemerintah daerah, kepala daerah dibantu oleh perangkat daerah. Secara umum perangkat daerah terdiri atas unsur staf yang membantu penyusunan kebijakan dan koordinasi yang 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. Daerah dapat berarti Provinsi, Kabupaten, atau Kota. Dinas Daerah

tugasnya, pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum, serta pembinaan pelaksanaan tugas sesuai dengan lingkup tugasnya.

Dalam undang-undang Republik Indonesia No. 32 Tahun 2004 pada bab IV tentang penyelenggaraan pemerintah, bagian kesembilan tentang perangkat daerah disebutkan bahwa :

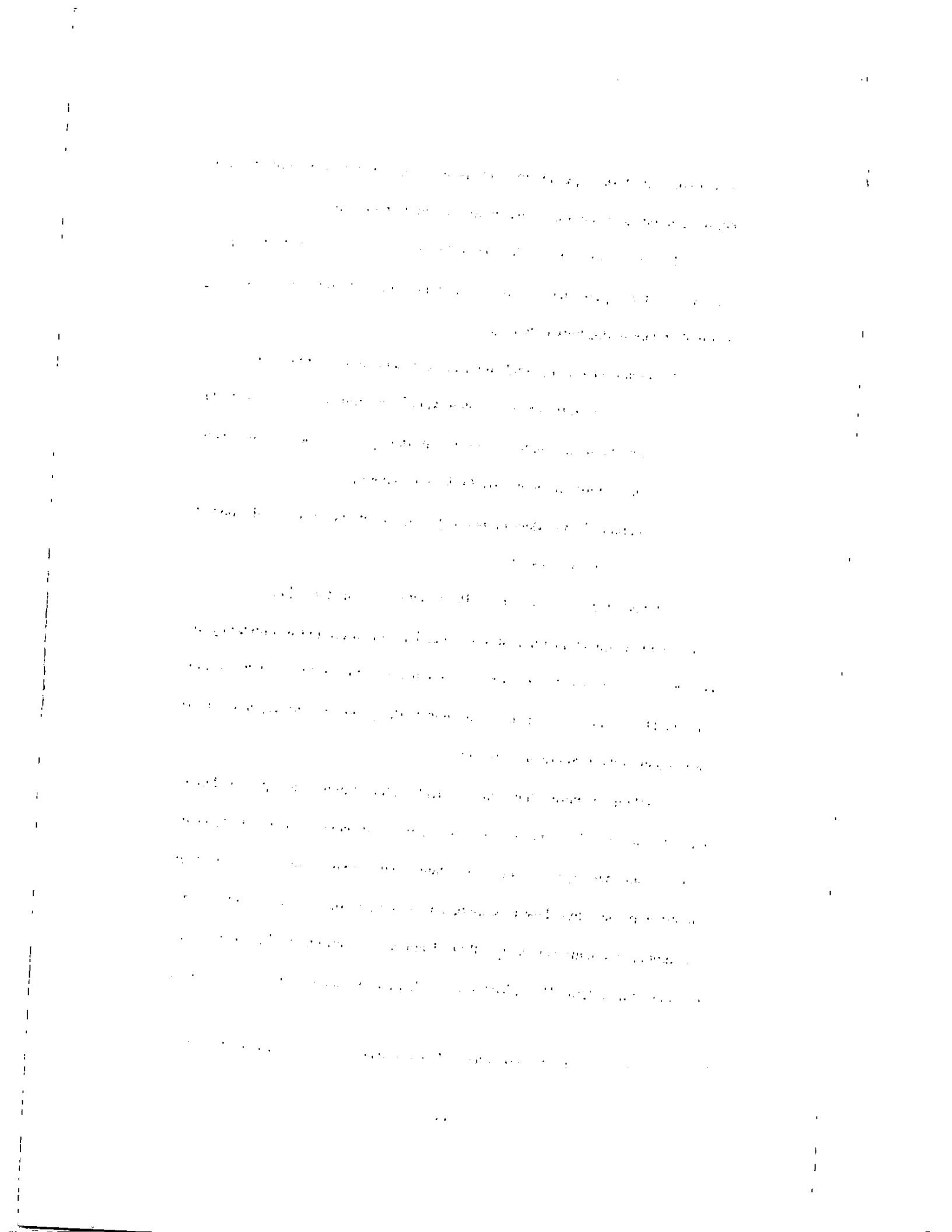
1. Dinas daerah merupakan unsur pelaksanaan otonomi daerah.
2. Dinas daerah dipimpin oleh kepala daerah yang diangkat dan diberhentikan oleh kepala daerah dari pegawai negeri sipil yang memenuhi syarat atas usul sekretaris daerah.
3. Kepala Dinas daerah bertanggung jawab kepada kepala daerah melalui sekretaris daerah. [34]

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan ini merupakan bentukan daerah atau unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten yang bertanggung jawab kepada daerah secara penuh dan dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Lamongan melalui Sekretaris Daerah.

Dalam pemerintahan daerah Kabupaten Lamongan, posisi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata adalah sebagai Dinas Pengelola dan Penghasil, yang mana pemasukan atau pendapatan dari sektor pariwisata menjadi tumpuan pemerintah daerah Kabupaten Lamongan dan sebagai Dinas yang diandalkan menjadi penyangga PAD Kabupaten Lamongan. Maka dari itu, Kebijakan dan Peran Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan

---

[34] Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 Tentang *"Pemerintah Daerah"* pasal 124 ayat 1,2 dan 3



dalam mengembangkan obyek-obyek wisata di Lamongan sangat berarti bagi perkembangan dan pembangunan Lamongan.

E. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional adalah suatu pengertian dari kelompok atau gejala yang menjadi pokok perhatian. Adapun pengertian dari definisi konsepsional dalam pembahasan ini adalah :

1. Kebijakan adalah suatu program yang memiliki tujuan-tujuan tertentu atau suatu ketentuan umum yang mengatur keputusan-keputusan penting pemerintah di masa yang akan datang, kebijakan yang diambil oleh pemerintah pasti berhubungan dengan suatu masalah dam menyangkut kepentingan orang banyak.
2. Pariwisata adalah perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu dan dilakukan dari suatu tempat ke tempat lain dan perjalanan tersebut walaupun apa bentuknya harus dikaitkan dengan rekreasi dan orang yang melakukan perjalanan tersebut tidak mencari nafkah di tempat yang dikunjunginya.
3. Pengembangan Pariwisata adalah pembangunan obyek wisata alam dan budaya agar dapat dinikmati oleh wisatawan domestik maupun wisatawan asing. Disamping itu pengembangan obyek wisata ini juga dimaksudkan untuk melestarikan panorama dan budaya

4. Pemerintahan merupakan kegiatan terorganisir dalam artian sebagai kegiatan dari kelompok manusia untuk mencapai tujuan bersama dan dilakukan dengan kerjasama dengan pembagian kerja di bawah suatu pimpinan.
5. Dinas merupakan bentukan daerah atau unsur pelaksana Pemerintah Kabupaten yang bertanggung jawab kepada daerah secara penuh dan dipimpin oleh seorang Kepala Dinas yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati Lamongan melalui Sekretaris Daerah.

F. Definisi Operasional

Definisi Operasional merupakan petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur suatu variable. Pengukuran variable merupakan inti dari setiap penelitian ilmiah, semakin peka satuan pengukuran dari suatu variable maka semakin besar kepercayaan terhadap suatu penelitian. [35]

Arah Kebijakan pengembangan pembangunan di bidang Kebudayaan dan Pariwisata selama 5 tahun ke depan menurut Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Pemkab Lamongan, adalah : [36]

a) Aspek Isi Kebijakan
   1) Menyediakan sarana prasarana serta fasilitas pendukung pariwisata yang sesuai dengan perkembangan teknologi wisata dan memiliki kapasitas Sapta Pesona

[35] Chandra Sabtia Irawan, *Metode Penelitian Sosial,* Yogyakarta, UMY, 2005. hal. 15
[36] Renstra Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan, Tahun 2006-2010

2) Memperkaya obyek wisata dengan kegiatan yang aktraktif dan art visual

3) Mengembangkan sistem promosi wisata.

b) Aspek Pelaksanaan Kebijakan

1) Meningkatnya ketersediaan tempat wisata yang layak kunjung

2) Meningkatkan SDM dibidang kebudayaan dan pariwisata

c) Aspek Sarana dan Prasarana

1) Pengembangan Sarana dan Prasarana obyek wisata

2) Peningkatan fasilitas penunjang

d) Aspek Strategi

1) Telah tersusunnya Renstra pada Dinas Pariwisata

2) Tersedianya sumber dana yang mencukupi

3) Adanya Investasi yang menunjang pengembangan pariwisata

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Pada penelitian ini akan digunakan metode deskriptif atau analisa kualitatif. Metode deskriptif adalah suatu metode dalam meneliti status kelompok manusia, suatu obyek wisata, suatu kondisi, suatu sistem pemikiran ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang.

Tujuan dari penelitian Deskriptif adalah untuk membuat deskripsi, gambaran, atau lukisan secara sistematis, fluktual, dan akurat mengenai fakta-fakta, sifat-sifat serta hubungan antar fenomena yang akan diselidiki

2. Teknik Pengumpulan Data

Untuk menguji kebenaran hipotesis diperlukan data yang obyektif. Adapun data tersebut dapat diperoleh dengan cara :

a. Observasi

Adalah suatu metode pengumpulan data dengan cara mengadakan pengamatan secara sistematis fenomena-fenomena yang ada baik secara langsung maupun tidak langsung dan hasilnya merupakan bagian sumber dari sebuah tujuan penelitian. Hasil dari observasi adalah deskripsi dari keadaan-keadaan yang dapat dilihat, dirasa dan diraba oleh peneliti dalam kapasitasnya sebagai peneliti, meliputi keadaan atau suasana tempat, sikap dan perilaku subjek dan objek penelitian, serta hasil pengamatan atas suatu kejadian tertentu.

b. Dokumentasi

Adalah suatu metode pengumpulan data dengan mengutip data yang diperlukan penulis yang tersedia di Kantor Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Data dokumentasi biasanya dipergunakan untuk mendapatkan data sekunder yaitu dengan mengumpulkan data yang diperoleh dari catatan-catatan, arsip-arsip dan dokumen maupun gambar monografi yang ada di lokasi penelitian. Data sekunder ini diharapkan dapat menjadi bahan tambahan dalam menganalisa permasalahan di dalam penelitian ini.

c. Wawancara

Adalah merupakan suatu komunikasi atau percakapan dengan maksud memperoleh data-data atau informasi tertentu. Dalam hal ini hasil dari wawancara tersebut akan digunakan sebagai keterangan atau informasi penyusunan penelitian. Proses percakapan dilakukan oleh dua pihak yaitu pewawancara (interviewer) yang mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan pihak yang kedua adalah pihak yang diwawancarai sebagai narasumber yang memberikan jawaban atas pertanyaan tersebut.

3. Unit Analisis

Menurut Suharsini Arikunto bahwa " yang dimaksud dengan unit analisis dalam penelitian adalah satuan tertentu yang diperhitungkan sebagai obyek penelitian." dan yang menjadi sumber informasi atau sumber data dalam penelitian ini adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan, yang meliputi :[37]

a. Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Drs. Suwadji, MM
b. Sekretaris Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Drs. Bu'u Bruno, M.Si
c. Seksi Promosi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan. Gatot Hardojo, S.Sos

[37] Suharsini Arikunto, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Rineka Cipta, Jakarta 1998

d. Karyawan atau pegawai Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan.

e. Staf atau karyawan Wisata Bahari Lamongan di lokasi penelitian.

f. Masyarakat yang berada di sekitar lokasi obyek penelitian.

4. Alasan Pemilihan Lokasi Penelitian

Penelitian ini diambil di Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Lamongan dengan studi kasus di Wisata Bahari Lamongan (WBL), Mengingat Letak lokasi wisata ini sangat strategis yang berada di jalur pantura pulau Jawa, potensi alamnya yang indah, hamparan pasir yang putih dan WBL sendiri merupakan hasil perpaduan aspek nature (alam), culture (budaya), architecture (bangunan), dan dengan fasilitas yang lengkap seperti Arena Permainan, Arena Ketangkasan, Istana Bawah Laut, Toko Cendramata, Food Center, Pasar Buah, dan Hotel Berbintang. Dengan terobosan inovasi serta berbagai fasilitas yang siap memanjakan pengunjung.

5. Teknik Analisis Data

Sesuai jenis penelitian yang digunakan yaitu penelitian deskriptif, maka data yang diperoleh dari penelitian tersebut dianalisa dengan menggunakan teknik analisa data kualitatif. Yang dimaksud data kualitatif

"Analisa data kualitatif adalah suatu analisa yang didasarkan pada argumentasi kualitatif logika. Namun materi argumentasi didasarkan pada data yang diperoleh melalui kegiatan teknik perolehan data."[38]

Menurut Faried Ali, analisa data merupakan proses yang dilakukan dalam penelitian setelah melalui pengumpulan data-data atau informasi. Teknik analisis data ini dapat dilakukan dengan cara, sebagai berikut :

a. Mengumpulkan data atau informasi di lapangan yang bersifat primer atau sekunder dan bersifat kualitatif.
b. Memeriksa data yang telah diperoleh di lapangan
c. Menyusun klasifikasi informasi data yang telah diperoleh
d. Mendeskripsikan sekaligus menganalisa dan menginterprestasikan.
e. Mengambil Kesimpulan.

[38] Ali, Faried, *Methodologi Penelitian Sosial dalan Bidang Ilmu Administrasi dan Pemerintahan,* PT, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal 151