

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia memiliki tujuan yang sangat mulia sebagaimana yang tercantum dalam pembukaan Undang Undang Dasar Negara Indonesia Tahun 1945 yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Maka untuk mencapai tujuan tersebut dibentuklah pemerintah serta dibagilah Indonesia itu atas Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota dalam sebagaimana disebutkan pasal 18 a ayat (1) Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang menyatakan “Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah. Daerah Provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai pemerintah daerah yang diatur dengan undang-undang dan dalam pasal 18 ayat (2) menegaskan bahwa pemerintah daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan.

Sebagai konsekuensi dari pelaksanaan Otonomi Daerah terlebih setelah ditetapkan undang-undang No 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Sesuai dengan pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang

pemerintahan daerah, jenis urusan pemerintahan wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar meliputi:

- a. Pendidikan;
- b. Kesehatan;
- c. Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang;
- d. Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman;
- e. Ketentraman, Ketertiban Umum, dan Perlindungan Masyarakat dan;
- f. Sosial.

Urusan pemerintahan wajib yang tidak berkaitan dengan pelayanan dasar sebagaimana diatur dalam pasal 12 ayat (2) meliputi:

- a. Tenaga Kerja;
- b. Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak;
- c. Pangan;
- d. Pertanahan;
- e. Lingkungan Hidup;
- f. Administrasi Kependudukan dan Pencatatan Sipil;
- g. Pemberdayaan Masyarakat dan Desa;
- h. Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana;
- i. Perhubungan;
- j. Komunikasi dan informatika;
- k. Koperasi, Usaha kecil, dan Menengah;
- l. Penanaman Modal;
- m. Kepemudaaan dan Olahraga;
- n. Statistik;
- o. Persandian;
- p. Kebudayaan;
- q. Perpustakaan dan ;
- r. Kearsipan.

Sedangkan urusan pemerintahan pilihan sebagaimana diatur dalam pasal 12 ayat (3) meliputi :

- a. Kelautan dan Perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;
- e. Energi dan Sumber Daya Mineral;
- f. Perdagangan;

- g. Perindustrian dan ;
- h. Transmigrasi.

Pemerintah Kabupaten Pelalawan dalam menghadapi era otonomi daerah sesuai Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 harus mampu menyelenggarakan urusan rumah tangga sendiri. Dimana Pemerintahan Daerah diberi kewenangan yang demikian luas oleh Pemerintah Pusat untuk mengatur rumah tangga Daerahnya sendiri, termasuk di dalamnya adalah pemberian pelayanan di masyarakat di daerahnya.

Berbagai isu yang muncul di kalangan masyarakat, ternyata hak pelayanan yang di terima oleh masyarakat terasa belum memenuhi harapan semua pihak baik dari kalangan masyarakat umum maupun dari pemerintah sendiri. Pelayanan pemerintah yang maksimal tidak kalah pentingnya dalam menjalankan fungsi pelayanan, pengaturan, pembangunan dan pemberdayaan.

Selanjutnya Undang – Undang Nomor 10 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa pemerintah dan pemerintah daerah berkewajiban melakukan pembangunan bidang kepariwisataan diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat karena sektor pariwisata merupakan salah satu sektor pembangunan dibidang ekonomi.

Kegiatan Pariwisata merupakan salah satu sektor yang diharapkan dapat memberikan kontribusi yang cukup besar terhadap perekonomian Negara. usaha pengembangan pariwisata ini di dukung dengan Undang - Undang Nomor 10 tahun 2009 yang menyebutkan bahwa keberadaan objek wisata pada satu daerah akan sangat menguntungkan antara lain meningkatkan pendapatan daerah (PAD) meningkatkan taraf hidup masyarakat dan memperluas kesempatan kerja

mengingat semakin banyaknya penganguran saat ini, serta melestarikan budaya setempat.

Disamping persoalan perkembangan pariwisata maka hal yang menyangkut persoalan pengawasan kepariwisataan merupakan hal yang harus dilakukan oleh Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah seperti yang tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 pasal 23 ayat 1 yang menyebutkan Pemerintah dan Pemerintahan Daerah berkewajiban :

1. Menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum ,serta keamanan dan keselamatan kepada wisatawan ,
2. Menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi dan memberikan kepastian hukum menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali
3. Memelihara, mengembangkan dan melestarikan aset nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali, dan
4. Mengawasi dan mengendalikan kegiatan keparawisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Kemudian dalam pelaksanaan sistem pemerintahan daerah ,kepala daerah, bertanggung jawab menyelenggarakan pemerintahan secara transparansi, profesional, efisien, dan efektif yang mewujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintah daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja dan pembiayaan daerah yang di kelolah dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.

Pengelolaan merupakan suatu proses yang membantu merumuskan kebijakan- kebijakan dan pencapaian tujuan. Peran pemerintah dalam pengelolaan Pariwisata seperti melaksanakan pembinaan Kepariwisataan dalam bentuk pengaturan, pemberian bimbingan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan (Hayun, 2001).

Menurut Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 06 Tahun 2015, Pengelola Pariwisata Daerah adalah Pemerintah Daerah yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Budaya, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga (DISBUDPARPORA).

Pengelola pariwisata Daerah mempunyai tugas berdasarkan Pasal 43 antara lain:

- a. Menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, keamanan, keselamatan, kenyamanan dan standar mutu layanan kepada wisatawan;
- b. Menciptakan iklim yang kondusif untuk perkembangan usaha pariwisata yang meliputi terbukanya kesempatan yang sama dalam berusaha, memfasilitasi, dan memberikan kepastian hukum;
- c. Memelihara, mengembangkan, dan melestarikan aset fisik maupun budaya daerah yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali;
- d. Mengawasi, mengkoordinasikan dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

Fungsi Pengelolaan pariwisata berdasarkan Pasal 44 meliputi:

- a. Pelaksana pengelolaan pariwisata Daerah;
- b. Koordinator promosi pariwisata yang dilakukan oleh Badan Promosi Pariwisata Daerah;
- c. Mitra kerja Pemerintah dan Badan Promosi Pariwisata Daerah.

Kabupaten Pelalawan adalah salah satu kabupaten di provinsi Riau Indonesia dengan ibu kota Pangkalan Kerinci. Kabupaten Pelalawan ini merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Kampar. Kabupaten Pelalawan dengan luas 13.924,94km², dibelah aliran sungai Kampar, serta pada kawasan ini menjadi

pertemuan dari sungai Kampar kanan dan dan sungai Kampar kiri. Kabupten Pelalawan memiliki beberapa pulau yang relative besar yaitu: pulau mendol, pulau serapung dan pulau muda serta pulau-pulau yang tergolong kecil seperti: pulau Tugau, Pulau Labu, Pulau Baru, Pulau Ketam dan Pulau Untut.

Kabupaten Pelalawan ini cukup sangat strategis karena berada di jalur lintas Sumatra, berbatasan langsung dengan Provinsi Kepulauan Riau (kepri) dan negara tetangga Singapura dan Malaysia posisi strategis Kabupaten Pelalawan ini menjadi modal dasar dan keunggulan pengembangan dan pembangunan di segala sektor termasuk sektor pariwisata.

Selain letak yang strategis kawasan Pangkalan Kuras dan sekitarnya pada hakikatnya memiliki kelebihan serangkaian potensi sumber daya alam yang belum dikelola secara memadai atau yang belum sama sekali: perikanan laut, pertanian, perkebunan, dan objek wisata bahari (Danau Betung), Manumbai Sialang, Makam Datuk Laksemana Mangku Diraja, Rumah Sakit Kuala Napuh Desa Kesuma serta jika di jumlahkan objek wisata mencapai kurang lebih 11 objek wisata di 12 Kecamatan Kabupaten Pelalawan.

Kabupaten Pelalawan salah satu daerah yang telah memanfaatkan perkembangan di daerah dalam membangun fasilitas di segala bidang terutama dibidang pariwisata. terutama pada Kabupaten Pelalawan pada khususnya Kecamatan Pangkalan Kuras, yaitu Danau Betung.

Pangkalan Kuras adalah salah satu Kecamatan dari 12 Kecamatan yang bergabung di dalam Kabupaten Pelalawan, Pangkalan Kuras Jumlah Penduduk

945.930 jiwa. Kecamatan ini memiliki potensi objek wisata. Dengan Jumlah Luas wilayah 839.79 km² dengan Kepadatan 54.69 km².

Berdasarkan Peraturan daerah Kabupaten Pelalawan Nomor 22 Tahun 2002 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Pariwisata, Kesenian dan Kebudayaan Kabupaten Pelalawan Susunan Organisasi pasal 6 ayat 1 adalah Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga Kabupaten Pelalawan terdiri dari :

- Kepala Dinas;
- Sekretariat;
- Bidang Kebudayaan;
- Bidang Pariwisata;
- Pemuda;
- Bidang Olahraga;
- Unit Pelaksana Teknis Dinas;
- Kelompok Jabatan Fungsional.

Dilihat bahwa Danau Betung merupakan objek pariwisata yang potensial pada Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan, karena dekat dengan ibukota kabupaten sehingga tak jarang masyarakat mengunjungi Pangkalan Kuras khususnya Danau Betung, jarak yang ditempuh sekitar 20 menit dari pangkalan kuras namun infrastruktur yang kurang memadai.

Pada tahun 2015-2017 jumlah masyarakat yang berkunjung tidak stabil di disebabkan salah satu faktornya nya ialah kurangnya daya tarik dan akses yang kurang memadai. Berikut ini data jumlah kunjungan wisatawan di objek wisata Danau Betung Kabupaten Pelalawan selama 3 tahun terakhir bisa di lihat pada tabel berikut:

Tabel I.1 : Nama objek wisata dan data pengunjung 3 Tahun terakhir

No	Nama objek wisata	Tahun		
		2015	2016	2017
1	2	3	4	5
1	Danau Tajwid (Kajuwik)	8,718	7,227	7,227
2	Danau Tanjung Putus	375	-	15
3	Hutan Kota	174	-	-
4	Wisata Bono Teluk Meranti	10,187	1,321	4,209
5	Istana Sayap	1,728	4,077	4,386
6	Bumi Perkemahan Bukit Segaria	-	-	-
7	Pusat Budaya Petalangan Dan Danau Betung	2,328	880	940
8	Sumber Air Panas	1,582	789	1,509
9	Tugu Equator	1,169	82	82
10	Hutan Marga Satwa	41	-	-
11	Taman Nasional Teso Nilo	287	1,155	1,936

Sumber: Dinas Kebudayaan, pariwisata, pemuda dan olahraga

Berdasarkan tabel diatas terlihat bahwa jumlah kunjungan wisatawan tidak stabil selama tiga tahun terakhir terjadi penurunan pada tahun 2015-2017. Melihat ketidakstabilan jumlah wisatawan tersebut, maka penulis melakukan observasi untuk melihat keadaan wisata tersebut. Adapun anggaran satu tahun terakhir untuk perubahan program objek wisata danau betung. Dapat dilihat dalam bentuk tabel berikut ini :

Tabel I.II : Rincian Perubahan Belanja Langsung Program Dan Perkegiatan Satuan Kerja Perangkat Daerah

No	Uraian	Rincian Perhitungan			Jumlah
		Volume	Satuan	Harga Satuan	
1	2	3	4	5	6
1	Mata mesin rumput	6,00	Bh	40.000.00	240.000.00
2	Parang	6,00	Bh	56.000.00	336.000.00
3	Angkong	2,00	Bh	380.000.00	760.000.00
4	Sapu lidi	6,00	Bh	7.200.00	43.200.00
5	Ember	6,00	Bh	17.000.00	102.000.00
6	Gayung	6,00	Bh	9.500.00	57.000.00

1	2	3	4	5	6
7	Sapu lantai	6,00	Bh	25.000.00	150.000.00
8	Sepatu Boat	5,00	Bh	52.000.00	260.000,00

Sumber : Dinas Kebudayaan Pariwisata Pemuda dan Olahraga, 2017

Berdasarkan tabel diatas maka dapat dilihat anggaran dinas kebudayaan pariwisata pemuda dan olahraga untuk tahun 2017. Adapun program dinas pariwisata pemuda dan olahraga kabupaten pelalawan dapat dilihat pada tabel berikut :

Tabel I.III : Program atau Kegiatan Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga

No	Program atau kegiatan	Alokasi (RP)
1	2	3
	Program pengembangan destinasi pariwisata	1.927.012.50
	Pembangunan dan peningkatan sarana dan prasarana pariwisata	1.121.100.1000
	Pemeliharaan objek wisata kabupaten pelalawan	163.680.000
	Pengadaan perlengkapan sarana penyelenggaraan objek wisata	269.750.000
	Penyusunan rencana induk pembangunan pariwisata Daerah (RIPARDA) Kabupaten pelalawan	372.482.500
	Program pengembangan pemasaran pariwisata	1.382.670.000
	Pemilihan bujang dan dara	318.640.000
	Event wisata perahu layar dan jung katel	182.932.5000
	Mengikuti pameran atau promosi objek wisata	316.285.000
	Pengembangan aplikasi dan informasi kepariwisataan Kabupaten Pelalawan	94.040.000
	Pembuatan profil budaya, pariwisata, pemuda dan olahraga	363.532.500

1	2	3
	Festival bekudo bono	107.240.000
	Penyelenggaraan kejuaraan olahraga air	137.020.000

Sumber : Dinas Pariwisata Pemuda dan Olahraga 2017

Berdasarkan tabel diatas terdapat program atau kegiatan yang diikuti oleh dinas pariwisata pemuda dan olahraga pada tahun 2017.

Peraturan Daerah Kabupaten Pelalawan nomor 22 tahun 2002 pasal 5 tentang pembentukan organisasi dan tata kerja Dinas Pariwisata,kesenian dan kebudayaan Kabupaten Pelalawan mempunyai tugas melaksanakan sebagian kewenangan desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan dibidang pariwisata sesuai dengan lingkup tugasnya, sedangkan dalam menjalankan tugas sebagaimana yang dimaksud Dinas Pariwisata mempunyai fungsi:

- a. Merumuskan kebijakan pemerintah daerah dibidang pariwisata, kesenian dan kebudayaan, Mengkoordinasikan memadukan, menyelaraskan kebijaksanaan dan kegiatan pengembangan pariwisata kesenian dan kebudayaan;
- b. Menyusun rencana kerja dan program pembangunan dibidang pariwisata kesenian dan kebudayaan;
- c. Memberikan dukungan untuk pembangunan sarana dan prasarana pariwisata, kesenian dan kebudayaan;
- d. Pelaksanaan kebijaksanaan teknis dan rencana yang sudah ditetapkan sesuai dengan tugas pokoknya;
- e. Penyelenggaraan kerjasama internasional dibidang pariwisata kesenian dan kebudayaan;
- f. Pemberian izin dan pembinaan usaha dibidang pariwisata kesenian dan kebudayaan
- g. Pemberian pengawasan dan pengamanan teknis atas pelaksanaan tugas pembinaan usaha;

- h. Pelaksanaan koordinasi instansi-instansi terkait dalam bidang-bidang kesenian dan kebudayaan;
- i. Pelaksanaan pengelolaan unit pelaksanaan teknis daerah pariwisata kesenian dan kebudayaan kabupaten;
- j. Pelaksanaan urusan tata usaha dinas.

Berdasarkan data dan penjelasan diatas maka dapat diambil fenomena.

Adapun fenomena-fenomena yang terjadi adalah sebagai berikut:

1. Belum adanya penetapan pelaksanaan kegiatan pengelolaan dalam menyediakan informasi kepariwisataan, seperti papan peringatan tentang bahaya, kebersihan di danau dan kegiatan pengamatan dilapangan yang tidak terjadwal dengan baik. Sehingga terindikasi Kinerja dari Dinas yang bersangkutan belum maksimal.
2. Akses jalan menuju ke lokasi objek wisata Danau Betung masih sulit dijangkau dan kondisi jalan nya yang buruk. Sehingga Terindikasi menjadi penghambat jalan menuju objek wisata Danau Betung.

Berdasarkan penjelasan dan fenomena yang terjadi di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan seperti yang disebutkan diatas maka penulis tertarik untuk mengangkat sebuah judul dalam penelitian ini yaitu: **“Peranan Dinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahraga dalam pengelolaan Objek Wisata (Studi Pada Objek Danau Betung Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan)?”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan fenomena empiris diatas, maka dalam penelitian ini adalah

1. Bagaimana Peranan DariDinas Kebudayaan, Pariwisata, Pemuda dan Olahragaalam pengelolaan objek wisata (studi pada ojek Danau BetungKecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan);
2. Apa saja faktor penghambat dalam melaksanakan pengelolaan objek wisata.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan penelitian

Tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut :

- a. Untuk mengetahui bagaimana peranan dinas parawisata pemuda dan Olahraga dalam mengelola objek wisata Danau Betung.
- b. Untuk mengetahui faktor–faktor penghambat dalam proses pelaksanaan Peran Dinas Kebudayaan, Pariwisata, pemuda dan olahraga dalam pengelolaan objek wisata di Kecamatan Pangkalan Kuras Kabupaten Pelalawan.

2. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini di harapkan berguna secara :

- a. Kegunaan Akademis : Sebagai informasi dan bahan referensi bagi pihak lain yang ingin melakukan penelitian serupa serta menambah pengetahuan dan wawasan kita dalam menggali ilmu pemerintahan.
- b. Kegunaan Teoritis : Sebagai informasi tambahan dalam Dinas Kebudayaan, Pariwisata, pemuda dan olahraga untuk menyalurkan tugas sesuai dengan ketentuannya.

- c. Kegunaan Praktis : Untuk memberikan rekomendasi, solusi, dan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah Kabupaten Pelalawan dan Kantor Dinas Kebudayaan, Pariwisata, pemuda dan olahraga.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau