

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Undang-undang Dasar 1945 sebagai sumber utama kehidupan konstitusioanal harus dapat menjadi pendorong perkembangan peri kehidupan berkonstitusional sebagai tata kehidupan yang yang terinternalisasi dalam setiap aspek kehidupan masyarakat, berbangsa dan bernegara, sehingga kehidupan masyarakat mendapatkan jaminan berdasarkan hukum.

Penyelenggaraan Pemerintahan daerah menyangkut banyak aspek dan segi, akan tetapi yang menjadi sorotan ialah persoalan hubungan kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan pemerintah daerah. Masalah hubungan kekuasaan ini senantiasa dijadikan objek pembahasan yang tiada akhir selama masih terdapat pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Untuk melaksanakan peningkatan pembagunan daerah diperlukan peningkatan prakarsa dan partisipasi rakyat daerah disamping itu dengan memperhatikan kemampuan daerah baik dengan pemungutan yang lebih intensif, wajar dan tertib terhadap sumber-sumber keuangan baru yang tidak bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Pembentukan daerah-daerah berhak dan berkewajiban untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya, maka dengan sendirinya perlu ditetapkan apa yang harus diatur dan diurus oleh daerah tersebut, yang diatur dan diurus oleh daerah tersebut adalah unsur-unsur tertentu yang diserahkan oleh pemerintah

pusat kepada daerah untuk di selenggarakannya atas inisiatif atau parakarsa dan kebijakan sendiri.

Perubahan mendasar dalam strategi pemerintahan dan pembagunan nasional dari paradigma sentralisasi dan oreantasi serba terpusat menjadi paradigma desentralisasi dengan terciptanya titik pertumbuhan yang menyebar di berbagai daerah merupakan jawaban yang tepat terhadap tuntutan demokrasi dan globalisasi, yakni dikenal dengan "kewenagan daerah" yang di ilhami oleh Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang Pemerintahan Daerah satu paket dengan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara Pusat dan Daerah.

Kedudukan pemerintahan daerah diatur dalam Undang-Undang dasar pasal 18 tentang pemerintahan daerah, Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, tiap-tiap provinsi, kabupaten dan kota mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dalam undang-undang. Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten dan kota.

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 prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Dalam penyelenggara pemerintahan di Negara Republik Indonesia untuk mempermudahnya maka wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi dalam daerah besar dan kecil. Sebagai mana yang terdapat dalam undang-undang Dasar 1945 Republik Indonesia pasal (18) ayat (1) yaitu Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan 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.

Dalam rangka pelaksanaan aza desentralisasi, maka dibentuk dan disusun daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berlandaskan aspirasi masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, dimana urusan Konkuren sebagai urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dengan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

Dalam rangka pelaksanaan azas desentralisasi, maka dibentuk dan disusun daerah provinsi, daerah kabupaten dan daerah kota yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berlandaskan aspirasi masyarakat. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah pada pasal 12 point (30) disebutkan bahwa Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. Kelautan dan perikanan;
- b. Pariwisata;
- c. Pertanian;
- d. Kehutanan;

- e. Energi dan sumber daya mineral;
- f. Perdagangan;
- g. Perindustrian; dan
- h. Transmigrasi.

Pemerintahan Daerah dalam Urusan Pemerintahan Pilihan adalah sebagai penyelenggaraan desentralisasi di daerah dimana point b Pariwisata dikatakan daerah untuk dapat mengelola objek pariwisata sebagai penunjang kestabilan pendapatan asli Daerah dan meningkatkan serta pengembangan pariwisata yang ada di setiap daerah itu sendiri.

Pengembangan Pariwisata melalui pemasaran merupakan suatu gejala yang multi kompleks dalam masyarakat yang dalamnya ada objek wisata, daerah tujuan wisata, hotel, toko souvenir, pramuwisata, biro jasa, biro travel dan restoran. Interaksi antara sub system sektor pariwisata merupakan salah satu sektor yang paling penting dalam meningkatkan pendapatan ekonomi, oleh karena itu sektor pariwisata perlu dikembangkan agar dapat memberi sumbangan yang besar terhadap pendapatan masyarakat yang mengembangkan industri pariwisata tersebut. Sehingga disini pemerintah sangat penting agar pariwisata tersebut dapat berkembang dengan baik.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan pada Pasal 2 dikatakan bahwa kepariwisataan di selenggarakan berdasarkan asas :

1. Manfaat
2. Kekeluargaan
3. Adil dan merata
4. Keseimbangan
5. Kemandirian
6. Kelestarian Partisipatif
7. Berkelanjutan

8. Demokratis
9. Kesetaraan
10. Kesatuan

Kepariwisataan disebutkan pada pasal 3 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, bahwa kepariwisataan berfungsi memenuhi kebutuhan Jasmani, Rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan Negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pada pasal 4 juga di sebutkan bahwa tujuan kepariwisataan adalah:

- a. Meningkatkan pertumbuhan ekonomi
- b. Meningkatkan kesejahteraan rakyat
- c. Menghapus Kemiskinan
- d. Mengatasi pengangguran
- e. Melestarikan alam, lingkungan dan sumberdaya
- f. Memajukan kebudayaan
- g. Mengangkat citra bangsa
- h. Memupuk rasa cinta pada tanah air
- i. Memperkukuh jati diri dan kesatuan bangsa; dan
- j. Mempererat persahabatan antar bangsa.

Salah satu kebijakan arti pentingnya sektor wisata ini adalah sebagai salah satu unsur peningkatan Pendapatan Asli Daerah (PAD) selain itu juga diketahui bahwa sektor wisata ini juga bisa lebih memperkenalkan daerah pada dunia luar terutama bagi sector pari wisata.

Interaksi antara sub system pariwisata yaitu antara atraksi wisata, promosi dan pemasaran, pasar wisata, transparan serta masyarakat penerima wisata, yang menyediakan akomodasi dan pelayanan jasa pendukung wisata itu telah menghasilkan saling terkait yang tinggi antara system ekonomi, social budaya dan politik. Pariwisata sebagai instrument interaksi antara manusia itu telah mendatangkan multipliner effect yang sangat tinggi bagi pendapatan kerja dan

pengandaan neraca pembayaran serta "meningkatkan devisa Negara serta hubungan internasional.

Kabupaten Pelalawan adalah kabupaten yang terletak di pantai Timur pulau Sumatera, merupakan gerbang selatan Propinsi Riau, dengan luas daratan 11.605,97 km² dan perairan 7.207 Km² berpenduduk kurang lebih 683.354 jiwa. Potensi alam Kabupaten Pelalawan yang masih cukup baik seperti hutan rawa gambut, pantai dan populasi kecil serta potensi suku melayu asli merupakan daya tarik tersendiri bagi penunjangnya. Selain itu kabupaten Pelalawan akan berkembang sangat pesat menjadi pusat pariwisata yang berbudaya dimasa depan.

Objek wisata tentunya tidak terlepas dari kemampuan dan keterampilan kebijakan aparat pemerintah setempat dengan berbagai upaya dan langkah-langkah yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan, sehingga potensi kepariwisataan dapat dikenal oleh orang banyak serta dapat dimanfaatkan secara efektif dan efisien. Kebijakan pemasaran objek wisata merupakan suatu tugas penting yang dilaksanakan oleh Dinas Pariwisata berdasarkan Peraturan Bupati Kabupaten Pelalawan Nomor 72 Tahun 2016 tentang tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan, Untuk lebih jelasnya dapat dilihat susunan tugas Pokok dan Fungsi Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan pada pasal 3 dimana Susunan organisasi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata terdiri dari:

- a. Kepala Dinas.
- b. Sekretariat, membawahi:
 1. Sub Bagian Program
 2. Sub Bagian Umum dan Kepegawaian.

3. Sub Bagian Keuangan.
- c. Bidang Pariwisata, membawahi:
 1. Seksi Pengembangan Destinasi dan Industri Pariwisata.
 2. Seksi Pengembangan Pemasaran Pariwisata.
 3. Seksi Pengembangan Saran Prasarana dan Kelembagaan.
- d. Bidang Kebudayaan, membawahi:
 1. Seksi Pembinaan dan Pengembangan Kebudayaan.
 2. Seksi Kesenian Film dan Nilai-nilai Tradisional.
 3. Seksi Sejarah dan Purbakala.
- e. Bidang Kepemudaan, membawahi:
 1. Seksi Pembinaan dan Kepemudaan.
 2. Seksi Kelembagaan dan Kerjasama.
 3. Seksi Sarana dan Prasarana.
- f. Bidang Olahraga, membawahi :
 1. Seksi Pengembangan Atlet.
 2. Seksi Kelembagaan.
 3. Seksi Sarana dan Prasarana.

Berdasarkan penjelasan di atas dimana pelaksanaan pemasaran oleh Bidang Pariwisata melalui seksi Pengembangan Pemasaran Pariwisata pada pasal 13 meliputi tugas :

1. Merencanakan program kegiatan pertahun anggaran seksi pengembangan pemasaran pariwisata berdasarkan tugas fungsi renstra sebagai pedoman dalam pelaksanaan kegiatan.
2. Menyiapkan program-program strategis untuk pengembangan promosi pariwisata.
3. Melaksanakan pembagian tugas, arahan dan pengawasan terhadap pelaksanaan tugas bawahan baik dengan disposisi tugas secara lisan.
4. Menghimpun dan mempelajari peraturan perundang-undangan, kebijakan teknis, pedoman dan petunjuk teknis serta bahan-bahan lainnya yang berhubungan dengan seksi pengembangan pemasaran pariwisata secara

rutin maupun berkala untuk pengembangan wawasan pengetahuan dan kemampuan.

5. Mengevaluasi hasil kegiatan berdasarkan capaian pelaksana kegiatan.
6. Melaporkan hasil pelaksanaan tugas dan kegiatan kepada atasan.
7. Mengelola pusat-pusat informasi pariwisata dan menertibkan bahan promosi serta meningkatkan publisitas kepariwisataan daerah.
8. Melakukan penyediaan informasi kepariwisataan ke pusat-pusat layanan informasi pariwisata di tingkat provinsi, nasional, regional dan internasional.
9. Menerbitkan rekomendasi izin penertiban bahan promosi.
10. Melakukan menganalisa dan rencana pengembangan pasar pariwisata.
11. Melakukan koordinasi dan kerjasama dengan stakeholders di bidang promosi pariwisata dalam maupun luar.

Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan sebagai pelaksana pemasaran produk wisata dengan potensi dan objek wisata beragam jenis wisata yang tersebar di berbagai daerah kabupaten Kabupaten Pelalawan, bahwa masih banyak wisata yang belum dipasarkan dan dikembangkan, inilah yang sebenarnya yang akan menjadi tantangan sekaligus peluang untuk meningkatkan nilai manfaat sumberdaya pariwisata nasional terutama bagi daerah yang sekarang berupaya untuk memacu perkembangan pariwisata serta meningkatkan Pendapatan Asli Daerah selain itu juga diketahui bahwa sektor wisata ini juga bisa lebih memperkenalkan daerah pada dunia luar terutama bagi sektor pariwisata.

Pemasaran pariwisata di Kabupaten Pelalawan perlunya didukung dengan pengembangan pariwisata yang ada agar pengunjung pariwisata yang ada dapat menikmati kemajuan objek wisata. Adapun Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan dalam melakukan pembangunan pariwisata meliputi:

1. Pengembangan Sarana Prasarana Pariwisata Kabupaten Pelalawan
2. Penyediaan fasilitas pendukung pariwisata Kabupaten Pelalawan
3. Penyediaan infrastruktur Pariwisata Kabupaten Pelalawan

Uraian diatas mendukung pemasaran objek wisata agar tercapainya tujuan pemasaran objek wisata sampai kemanca negara, Pemasaran objek pariwisata melalui program kepariwisataan agar tercapainya tujuan pemasaran wisata, adapun Kebijakan Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan dalam pemasaran pariwisata melalui program pemasaran wisata meliputi:

- a. Program Pengembangan Pemasaran Pariwisata
- b. Program pengembangan destinasi pariwisata
- c. Program pengembangan kemitraan

Program pemasaran pariwisata oleh Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan adalah tujuan meningkatnya kunjungan pariwisata antara lain :

- a. Dengan pemasaran wisata Alam, Budaya, Sejarah, Religi disetiap Kabupaten Pelalawan hingga nasional dan Internasional.
- b. Memasarkan pariwisata beberapa sektor wisata unggulan kepada luar negeri seperti Bono ke Negara pencinta selancar.

Pemerintah Kabupaten Pelalawan sudah selayaknya lebih serius memperhatikan tempat wisata dengan merealisasikan pemasaran pariwisata yang bertujuan mewujudkan pariwisata terpadu yang layak dipasarkan melainkan banyaknya objek pariwisata yang ada di Kabupaten Pelalawan belum dapat dipasarkan karena mutu pariwisata yang ada belum dapat bersaing dengan objek pariwisata yang ada di provinsi lainnya, sementara objek wisata unggulan yang ada di Kabupaten Pelalawan sangat memiliki kualitas yang dapat bersaing terhadap objek wisata yang ada diluar Kabupaten Pelalawan seperti objek wisata Bono, Taman Nasional Teso Nilo, Makan raja-raja serta lainnya yang ada Kabupaten Kabupaten Pelalawan. Untuk itu Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan perlunya lebih memperhatikan objek wisata yang ada untuk dibenahin dalam pengembangannya agar pelaksanaan pemasaran dapat dilakukan secara merata sampai ke daerah-daerah maupun nasional dan manca negara serta perlunya ketetapan waktu pemasaran dan kemampuan Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan dalam pemasaran pariwisata baik melalui media TV, Radio, dan Koran.

Pemasaran Objek wisata di Kabupaten pelalawan dapat dilihat dari segi pengunjung sejauh mana pengunjung dapat mengetahui objek wisata yang adai di Kabupaten Pelalawan. Adapun dapat diketahui jumlah pengunjung objek wisata pada tahun 2014-2016 sebagai berikut:

Tabel 1.1 Jumlah Pengunjung Objek Wisata Kabupaten Pelalawan Tahun 2014 Sampai Dengan 2016

No	Nama Objek Wisata	Jumlah Kunjungan		
		2014	2015	2016
1	2	3	4	5
I	Wisata Alam			
1	Bono	5.883	762	4.661
2	Taman Nasional Tesso Nilo	486	1.089	320
3	Hutan Marga Satwa Kerumutan	32	35	32
4	Danau Tajwid	6.262	75	4.750
Jumlah		12.663	1.961	9.783
II	Wisata Sejarah			
1	Makam Sultan Mahmudsyah I	689	782	798
2	Masjid Hibah Pelalawan	1.028	1.379	1.298
3	Iatana Kerajaan Pelalawan	1.212	1.543	1.443
4	Komplek Makam Raja-raja Pelalawan	712	889	579
Jumlah		2.550	4.593	4.218
III	Wisata Budaya			
1	Upacara Potang Balimau	1.056	1.789	1.591
2	Balai Adat Langgam	1.600	1.600	1.550
Jumlah		2.656	3.389	3.141
IV	Reliei			
	Komplek makam raja-raja pelalawan	150	210	191

Sumber: Dinas Pariwisata, Kesenian, dan Kebudayaan Tahun, 2017

Berdasarkan tabel diatas dimana jumlah objek wisata di kabupaten Pelalawan tahun 2014 sampai dengan 2016 melalui objek wisata alam, Sejarah dan Budaya dengan jumlah kunjungan yang semakin tahun semakin berkurang setiap tahunnya. Hal ini karena kurangnya pemasaran yang dilakukan Dinas Pariwisata yang bertujuan agar pengunjung mengetahui pariwisata yang ada serta mengetahui potensi pariwisata yang ada dikabupaten Pelalawan.

Dalam rangka kebijakan pemasaran objek wisata, seksi pemasaran pariwisata mengadakan berbagai kegiatan yang dilaksanakan dilapangan. Kegiatan ini dilaksanakan melalui media dalam satu tahun sekali dengan tujuan untuk pemasaran pariwisata sekaligus untuk menarik minat pengunjung datang keobjek wisata.

Hal tersebut dilihat dalam pemasaran pariwisata dari penyediaan komponen wisata yang ada masih belum memadai untuk daerah wisata, selain permasalahan kurang ketersediannya komponen pariwisata, keterbatasan sarana dan prasaranan yang memadai dan kurangnya informen mengenai pemasaran promosi yang dilaksanakan sehingga tempat pariwisata belum dikenal secara menyeluruh oleh masyarakat lokal maupun internasional. Hal ini sebagaimana terlihat bahwa :

1. Diindikasikan bahwa efektivitas tugas Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olah Raga Kabupaten Pelalawan dalam pemasaran objek wisata belum terlaksana secara merata sampai ke luar daerah serta belum tersediannya sarana bagi pengunjung wisatawan seperti hotel atau penginapan sehingga keadaan mempengaruhi sikap image pengunjung untuk mendatang dan tinggal lama menikmati aktivitas wisata, sehingga diketahui pengunjung objek pariwisata yang datang semakin tahun semakin berkurang melainkan pengunjung pariwisata hanya ditemui pada momen akhir tahun atau hari besar saja.
2. Diindikasikan bahwa belum efisiennya kegiatan pemasaran objek Pariwisata melainkan pemasaran objek pariwisata dilakukan apabila akhir

tahun yang berkaitan terhadap masah libur tahunan itupun cendeaing dilakukan dalam lingkup lokal yang seharusnya pemasarannya sampai dengan tingkat internasional secara rutin.

3. Belum terlaksananya pemasaran pariwisata dengan tepat seharusnya pemasaran pariwisata dapat dilakukan secara merata melalui media TV Radio, Majala, Buku profil dan Koran.

Mencermati kondisi demikian tentunya pelaksanaan pemasaran pariwisata lebih ditingkatkan lagi dalam tingkat nasional maupun sampai dengan taraf internasional serta sarana dan prasarana pendukung pengembangan objek pariwisata yang ada, maka penulis termotivasi untuk mengadakan penelitian lebih lanjut, dengan menetapkan judul . **”Evaluasi Pelaksanaan Tugas Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan Dalam Pemasaran Objek Wisata”**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan pendahuluan seperti yang telah di ungkap diatas maka dari latar belakang diatas, Adapun rumusan masalah yang dimaksud adalah sebagai berikut : **“Bagaimana Pelaksanaan Tugas Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan Dalam Pemasaran Objek Wisata”**

C. Tujuan dan Keguna Penelitian

a. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Pelaksanaan Tugas Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan Dalam Pemasaran Objek Wisata.
2. Untuk Mengetahui Hambatan Pelaksanaan Tugas Dinas Pariwisata Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Kabupaten Pelalawan Dalam Pemasaran Objek Wisata Kegunaan Penelitian

b. Kegunaan

1. Praktis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan dan pertimbangan pihak - pihak terkait dalam meningkatkan mutu Pelaksanaan Tugas Dinas Kebudayaan Kepemudaan dan Olahraga Dalam Promosi Pariwisata Di Kabupaten Pelalawan.
2. Akademis: Untuk mengembangkan kemampuan berpikir dalam menganalisis suatu permasalahan serta menerapkan segala ilmu yang telah diperoleh terutama dalam pelaksanaan Pemasaran Objek Wisata.
3. Teoritis: Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan bahan masukan bagi referensi kepustakaan Ilmu Pemerintahan dan bagi peneliti lainnya yang tertarik dalam bidang yang sama.