

## **Kebijakan Pengembangan Pariwisata Daerah**

Achmad Sjafii  
Ni Made Ida Pratiwi  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas 17 Agustus, Surabaya  
email: ahmadsyafii@untag-sby.ac.id; idapратиwi@untag-sby.ac.id

### **Abstrak**

Pada era otonomi daerah untuk mencapai sasaran pembangunan kepariwisataan di daerah diperlukan suatu strategi melalui kebijakan dan langkah-langkah yang harus dilaksanakan secara terus menerus. Kebijakan ini ditetapkan sebagai suatu pedoman dalam penyelenggaraan kepariwisataan baik pada tingkat nasional maupun pada tingkat daerah. Tulisan ini dimaksudkan untuk menjelaskan kebijakan pemerintah Jawa Timur dalam pengembangan pariwisata berkelanjutan. Penelitian kualitatif ini menggunakan pendekatan studi pustaka. Penganalisisan data dilakukan dengan menggunakan analisis deskripsi. Hasil kajian pustaka ini memperlihatkan bahwa pembangunan pariwisata berkelanjutan di daerah memiliki tiga dimensi, yaitu ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup. Ketiga dimensi tersebut didasarkan pada prinsip keadilan yang tidak hanya memberikan keuntungan generasi kekinian, tetapi juga generasi mendatang. Selain itu, faktor penting dalam pengembangan pariwisata adalah pengawasan standar dan kualitas jasa wisata.

Kata kunci: kebijakan, pariwisata, jasa, berkelanjutan

### ***POLICY OF REGIONAL TOURISM DEVELOPMENT***

#### ***Abstract***

*In local autonomy era to achieve target of tourism development is required a strategy through policies and steps that must be implemented continuously. This policy is defined as a guide in conduct tourism both national and regional level. This paper is intended to explain the policy of East Java government in developing sustainable tourism. This qualitative research used literature approach. The data analysis used descriptive analysis. The results of this literature study showed that sustainable tourism development in the region has three dimensions, namely economic, socio-cultural, and environment. These dimensions are based on the principle of justice that not only benefits the present generation, but also future generations. In addition, important factor in the development of tourism is the supervision of standards and quality of tourism services.*

*Keywords: policy, tourism, services, sustainable*

## Pendahuluan

Pariwisata adalah industri yang multidimensi dan lintas sektoral. Keterlibatan semua pihak dibutuhkan karena pariwisata bukan sektor yang berdiri sendiri. Pertimbangan keterkaitan antar sektor dan penanganan pariwisata semakin rumit dalam pengembangan suatu destinasi yang terpadu. Kebijakan pariwisata merupakan sebuah produk dari proses yang sangat kompleks dan terkait dengan berbagai aspek. Kompleksitas pariwisata disebabkan oleh berbagai perubahan besar pada level lokal, nasional dan internasional. Dalam konteks perubahan besar tersebut lingkungan kebijakan pada pariwisata menjadi media yang strategis bagi pemerintah untuk memasarkan potensi wisatanya. Pada kondisi inilah kebijakan pariwisata menjadi sangat strategis dan penting dalam pengembangan pariwisata.

Salah satu stakeholders yang memiliki peranan penting adalah pemahaman baik dari pemerintah dalam merencanakan dan mengimplementasikan semua perencanaan pariwisata secara konsisten dan berkelanjutan. Pemerintah tentu akan menaruh perhatian dan memastikan bahwa pembangunan pariwisata tersebut akan mampu memberikan keuntungan sekaligus menekan biaya sosial, ekonomi, dan dampak lingkungan. (Wanhill, dalam Theobald, 2005). Di sisi lain, pelaku bisnis yang lebih berorientasi pada keuntungan tentu tidak bisa mengatur apa yang harus dilakukannya, tetapi pemerintah bisa mengatur apa yang tidak boleh mereka lakukan melalui kebijakan dan regulasi. Misalnya dengan menetapkan peraturan tata ruang, perijinan, lisensi, akreditasi, dan perundang-undangan.

Intervensi pemerintah terhadap pengembangan pariwisata dapat dilakukan dengan menerapkan beberapa instrumen kebijakan yang dapat digunakan untuk mengontrol dan memberikan incentive dalam mengembangkan pariwisata yang berkelanjutan, seperti; aturan pemanfaatan lahan, membatasi akses wisatawan terhadap daerah-daerah yang rawan terhadap kerusakan, melindungi budaya lokal, mengarahkan perilaku wisatawan yang berwawasan lingkungan, pembatasan dalam penggunaan energi, menghemat sumber alam yang langka, mengurangi polusi dan memeberikan incentive terhadap pembangunan infrastruktur yang juga bermanfaat bagi host seperti sistem transportasi, perlindungan terhadap ruang hijau kota dan national park.

Pemilihan terhadap instrumen kebijakan akan sangat menentukan apabila didasarkan kepada kajian yang utuh terhadap tujuan yang ingin dicapai dengan cara seefisien mungkin, tidak didasarkan pada kajian yang parsial dan tidak menyeluruh. Hal terpenting juga perlu didasari oleh moral dan kemauan politik yang baik. Isu-isu yang berkembang saat ini mengenai perencanaan pariwisata hanya lebih menekankan aspek teknis saja padahal sebenarnya merupakan masalah politik yang menyangkut regulasi terhadap semua komponen pariwisata yang ada dalam rangka menuju pariwisata berkelanjutan.

Peran *policy maker* adalah sangat penting dalam menentukan kebijakan pariwisata yang akan diambil untuk mengembangkan pariwisata yang berkelanjutan. Untuk itu perlu adanya pemahaman bagi *policy maker* tentang konsep perencanaan pariwisata yang baik. Berbagai kasus di Indonesia pada umumnya dan daerah pada khususnya perencanaan menjadi sangat penting sebagai pedoman dalam pembangunan ke depan. Tanpa adanya perencanaan yang komprehensif niscaya pembangunan pariwisata Daerah dapat dilakukan dengan berkesinambungan. Selama

ini perencanaan pembangunan masih tertuang secara parsial dalam setiap sektor sub kegiatan.

### **Metode**

Penyusunan materi dalam tulisan ini menggunakan metode kepustakaan dengan melakukan analisis dari beberapa karya ilmiah dan referensi terkait, sehingga dapat ditarik suatu simpulan yang merupakan hasil dari analisis dan sintesis. Metode analisis digunakan analisis deskriptif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan kualitatif.

### **Hasil dan Pembahasan**

Sebelum membahas kebijakan pengembangan pariwisata Daerah khususnya Jawa Timur, perlu mengetahui tentang arah Kebijakan Pemerintah Propinsi Jawa Timur, adapun arah kebijakan Pemerintah Jawa Timur dalam kepariwisataan adalah sebagai berikut:

1. Peningkatan pengembangan destinasi pariwisata melalui perluasan pengembangan objek wisata alam dan buatan;
2. Peningkatan cakupan substansi pameran produk pariwisata di pasar domestik dan internasional;
3. Peningkatan fasilitasi sarana dan prasarana penunjang destinasi pariwisata;
4. Penguatan kemitraan pemangku kepentingan kepariwisataan, perhotelan, restoran dan transportasi (maskapai, pelaku penyedia jasa pelayaran, penyedia jasa transportasi darat) untuk meningkatkan jumlah kunjungan dan lama hari berkunjung wisatawan nusantara serta wisatawan asing;
5. Pengembangan pembangunan pariwisata yang terintegrasi dengan penanggulangan kemiskinan yang memberikan sumber penghasilan kolektif bagi komunitas masyarakat;
6. Peningkatan fasilitasi kemitraan UMKM dan koperasi lokal dengan usaha pariwisata berskala besar;

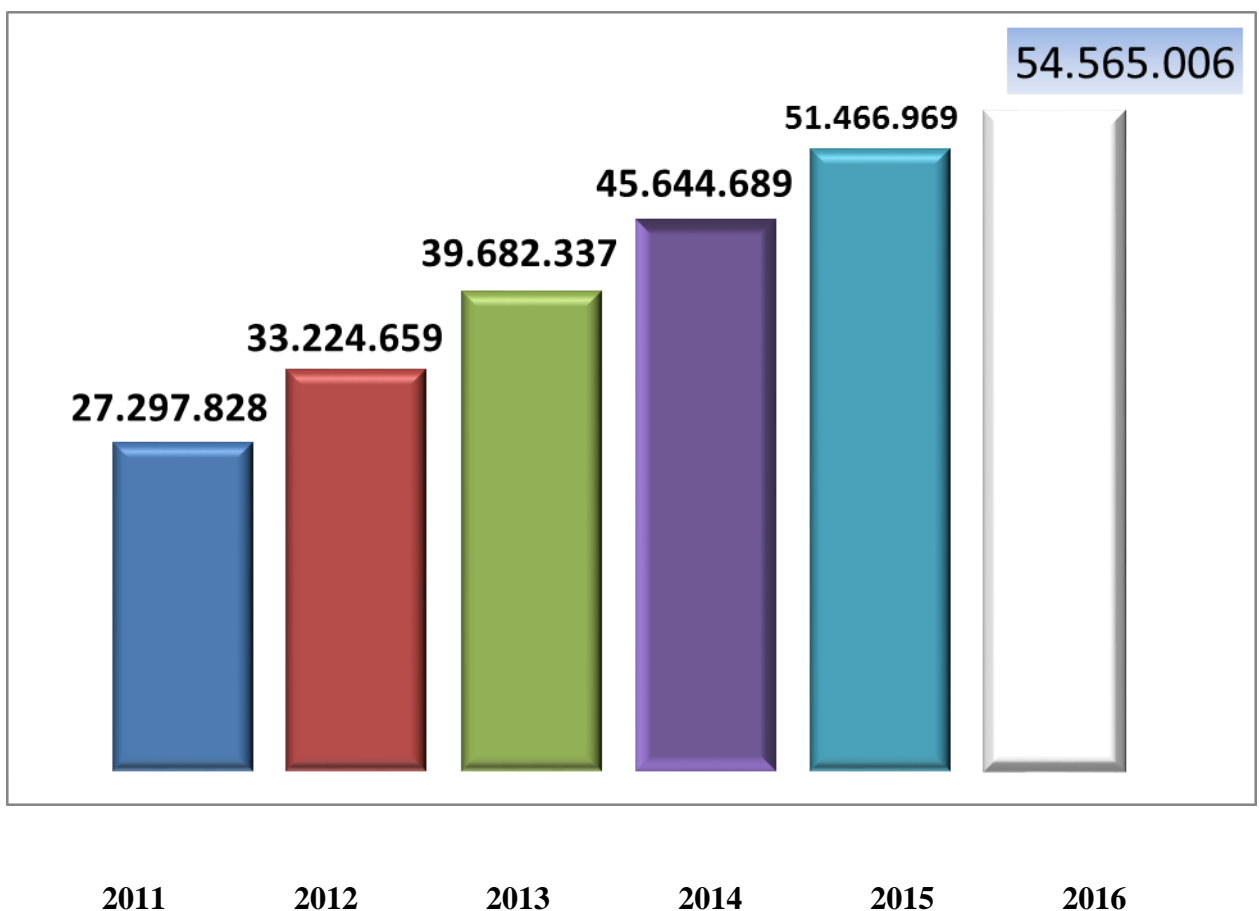
Arah kebijakan pengembangan pariwisata Jawa Timur ini jika di kaitkan dengan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 50 Tahun 2011 Tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Nasional tahun 2010 – 2025 mempunyai posisi yang sangat strategis.

#### Posisi Jawa Timur Dalam Pembangunan Kepariwisata Nasional Wisatawan Nusantara 2016

<b>Destinasi Pariwisata Nasional</b>	<b>Kawasan Strategis Pariwisata Nasional</b>	<b>Kawasan Pengembangan Pariwisata Jatim</b>
Bromo-Malang dan sekitarnya	Bromo-Tengger-Semeru dan Sekitarnya	Batu-Malang dan Sekitarnya
<i>Volcano in the Desert</i>		Bromo-Tengger-Semeru dan Sekitarnya Blitar-Kediri dan Sekitarnya
Surabaya - Madura dan Sekitarnya	Trowulan dan Sekitarnya	Trowulan dan Sekitarnya

a) Fascinating Madura Culture b) Surabaya – Gateway to Eastern Java		Surabaya Kota dan Sekitarnya Pamekasan dan Sekitarnya Sumenep dan Sekitarnya
Ijen-Alas Purwo dan Sekitarnya	Ijen-Baluran dan Sekitarnya	Ijen-Baluran dan Sekitarnya
Natural Volcanic Wonders		G Land –Alas Purwo dan Sekitarnya Meru Betiri dan Sekitarnya
	Karst Pacitan dan Sekitarnya	Karst Pacitan dan Sekitarnya

Jika diperhatikan tentang jumlah wisatawan nusantara ada peningkatan yang signifikan, Wisnus 2016 sebesar 54.565.006 Meningkat 6,02 % dari tahun 2015 sejumlah 51.466.969 dan diperkirakan Total Pengeluaran Wisnus Rp. 22,68 Trilyun dan Lama Tinggal Wisnus 1,73 hr & pengeluaran wisnus Rp. 240.214, data ini dapat dilihat pada perkembangan wisnus dalam tabel berikut:



Sumber : Dinas Pariwisata Propinsi Jawa Timur

Sedangkan untuk wisatawan mancanegara agak berbeda dengan wisatawan nusantara, dari segi obyek yang dikunjunginya, wisatawan mancanegara biasanya lebih menyukai yang alami, dalam hal ini bisa kita lihat 20 obyek wisata yang banyak dikunjungi oleh wisatawan manca Negara dapat dilihat dalam tabel berikut:

### **20 Besar Wisman di Daerah Tujuan Wisata di Jawa Timur Tahun 2016**

1 House Of Sampurna	130.750
2 Kawah Ijen	36.367
3 Gunung Bromo (Ngadisari)	25.315
4 Kawah Ijen	23.497
5 TN. Alas Purwo	13.646
6 Mangrove Gunung Anyar	12.092
7 Agrowisata Strawberry	7.905
8 Umbul Bening	7.443
9 G. Walk	6.893
10 Umbul Pule	6.721
11 Mirota Batik	5.248
12 Taman Safari	3.965
13 Pasar Bunga Kayoon	3.250
14 Kawah Wurung	3.192
15 Pulau Merah	3.107
16 Agrowisata Kebun Kopi Kalisat-Jampit	3.080
17 Ciputra Golf	2.865
18 Bromo Pananjakan	2.639
19 Bangsring Onder Water	2.511
20 Monumen Kapal Selam	2.246

Analisis Pasar Motivasi Kunjungan Wisatawan ke Jawa Timur Tahun 2014, 2015 dan 2016.

Dalam upaya mencapai sasaran pembangunan kepariwisataan Jawa Timur dan berdasarkan kebijakan pemerintah pusat, diperlukan suatu strategi melalui kebijakan yang harus diimplementasikan secara terus menerus. Kebijakan ini merupakan pedoman dalam penyelenggaraan kepariwisataan di Jawa Timur, kebijakan tersebut antara lain:

1. Menjadikan pariwisata sebagai penghasil Pendapatan Asli Daerah (PAD)
2. Menjadikan pariwisata Daerah sebagai pendorong pembangunan

3. Meningkatkan ketangguhan kepariwisataan Daerah
4. Peningkatan SDM dalam bidang kepariwisataan
5. Peningkatan kerjasama lintas sektoral
6. Peningkatan kemitraan masyarakat, swasta dan dunia pers

Perencanaan dan pengembangan kepariwisataan di Daerah memang tidak dapat dirumuskan oleh satu pihak tertentu saja. Langkah-langkah perencanaan tersebut harus di dasari oleh kajian yang cermat mengenai kebijakan yang sesuai dan spesifik wilayah. Kebijakan yang konsisten dan tidak ada unsur kepentingan penguasa atau sekelompok orang diharapkan dapat menekan dampak negatif pengembangan pariwisata Daerah. Dalam hal ini peran dari semua stakeholders pembangunan harus dapat sejalan dan searah berdasarkan pada rencana pembangunan yang telah disepakati. Proses partisipasi di masyarakat seringkali merupakan sebuah usaha dari kelompok elite untuk mempertahankan atau memperkuat kekuasaannya untuk membina usaha-usaha dalam mencapai tujuan lain yang diperlukan. Para elite politik akan berusaha memberikan ruang partisipasi dalam perencanaan sebagai metode mengendalikan partisipasi itu sendiri. Suatu rencana hanya akan memiliki makna apabila rencana itu dapat dilaksanakan. Kunci keberhasilan suatu rencana adalah keterlibatan masyarakat.

Keterlibatan masyarakat hendaknya dikembangkan sejak awal perencanaan, penentuan tujuan rencana, penentuan kebijakan, dan dalam implementasi. Dengan keterlibatan masyarakat secara utuh, artinya menempatkan masyarakat lebih sebagai subjek daripada objek, maka usaha melestarikan daerah tujuan wisata akan lebih mudah, dan pengawasan juga dilakukan bersama masyarakat, sehingga sistem tersebut berjalan dengan baik.

Pada masa lalu, perencanaan pariwisata hanya dipandang sebagai domain dari kewenangan pemerintah. Akan tetapi pengalaman empirik menunjukkan dengan berbagai keterbatasan pemerintah (*government incapacity*) di dalam memerankan fungsinya sebagai perencana dan pengelola pembangunan banyak implementasi perencanaan yang tidak mampu dilaksanakan pemerintah. Dominasi informasi dan kekuasaan yang tidak proporsional oleh pemerintah cenderung bahwa pihaknya yang punya otoritas dalam mengelola sumberdaya publik yang pada kenyataannya tidak mampu dikelola dengan baik. Kegagalannya adalah pemerintah selalu memandang bahwa publik sektor sebagai *vertical sector*, sehingga timbullah rantai birokrasi yang panjang pada pelayanan masyarakat, dan dapat menimbulkan inkonsistensi perencanaan. Terdapat dua sistem perencanaan pariwisata yaitu sistem *top down* dan *bottom up*. Dalam kondisi sistem pemerintahan saat ini, yang harus dilakukan adalah mengubah sistem *top-down leadership* menjadi *bottom up*. Hal ini sebagai upaya memaksimalkan *social capital*, sehingga dapat terbangun *political capacity* yang memadai. Pembangunan politik sebagai suatu proses pembinaan tidak hanya memiliki sasaran untuk melakukan perubahan institusional dalam sistem pemerintahan dan politik, tetapi juga sistem kelembagaan sosial dan ekonomi suatu bangsa. Disamping itu, dapat pula ditambahkan satu aspek yang tidak kalah pentingnya bahkan harus menjadi perhatian adalah masalah “*mental*” (Bratakusumah, 2003:48). Ditambahkan bahwa terhalangnya proses implementasi perencanaan di negeri ini sebagian disebabkan oleh rintangan yang berasal dari mental pejabat dan rakyatnya. Mental dapat menjadi modal dasar bagi terlaksananya suatu proses pembangunan secara berkeadilan. Mental akan mempengaruhi sikap dan perilaku manusia dalam mengambil suatu keputusan termasuk

dalam melaksanakan suatu kegiatan/aktivitas pembangunan. Menurut Putman (dalam Rustiadi (2009: 369) disebutkan bahwa social capital sebagai kehidupan sosial akan mendorong terwujudnya bentuk keputusan dan tindakan bersama para stakeholders yang lebih efektif di dalam mencapai tujuan bersama.

Pembangunan mental agar pembangunan politik dan masyarakat dapat berjalan dengan baik harus dimulai dari para pemimpinnya sendiri. Sikap masyarakat masih dipengaruhi oleh budaya patron client, dimana pengaruh pimpinan dalam bersikap dan bertindak masih menjadi tolok ukur sikap masyarakat. Karena itu, para elite harus mampu bertindak secara konsisten, menunjukkan integritas dan memberikan contoh yang baik kepada masyarakat. Penegakan hukum menjadi tidak efektif lagi apabila sifat diskriminasi hukum dan kekuasaan masih menjadi dominan baik perangkat lunak maupun perangkat kerasnya. Untuk itu, pendekatan bottom up yang seharusnya dilaksanakan pemerintah adalah pendekatan yang lebih mengutamakan pada peningkatan SDM, peningkatan produktivitas tenaga kerja, pencegahan kejahatan dan lainnya.

### **Kebijakan Berkelanjutan di Daerah**

Sebagai ikon dan konfigurasi pariwisata Indonesia, Daerah telah menjelma menjadi salah satu destinasi wisata dunia yang sangat populer. Pariwisata telah menjadi generator penggerak pembangunan perekonomian masyarakat.

Pembangunan berkelanjutan didefinisikan sebagai upaya sadar dan terencana yang memedukan aspek lingkungan hidup, sosial, dan ekonomi ke dalam strategi pembangunan untuk menjamin keutuhan lingkungan hidup serta keselamatan, kemampuan, kesejahteraan, dan mutu hidup generasi masa kini dan generasi masa depan

Menurut Mccool, Moisey, and Nickerson (2001: 126) keberlanjutan dianalogkan dalam tiga sektor utama yaitu: (1) lembaga pengelolaan, yang tidak hanya memberikan kesempatan rekreasi di luar ruangan tetapi juga mengatur latar belakang pemandangan untuk pengembangan pariwisata, (2) industri pariwisata yang memfasilitasi banyak kesempatan rekreasi dan menyediakan tempat mendukung penginapan, makan, dan transportasi jasa; dan (3) penduduk setempat, yang mendapatkan manfaat dari pembangunan pariwisata, tetapi yang mungkin juga membayar biaya tertentu yang berkaitan dengan dampak pada kualitas hidup, infrastruktur, dan jasa. Apabila pariwisata dipandang sebagai alat untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan, harus ada kesepakatan antara ketiga kelompok diatas, apa yang dapat dipertahankan serta tujuan yang jelas untuk mencapai hal tersebut. Tujuan dan indikator kemajuan harus jelas dan dibagi di antara tiga kelompok. Dalam konteks sosial yang dinamis, dalam upaya menentukan indikator yang harus dipertahankan akan terjadi interaksi antara semua stakeholders dari ketiga elemen tersebut. Interaksi juga harus memperhatikan cakupan level organisasi yaitu tingkat lokal, nasional dan internasional sehingga pengembangan pariwisata tetap memperhatikan budaya lokal maupun nasional dengan standarisasi internasional.

Dalam tataran nasional, Undang-Undang No 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam konsiderannya mengamanatkan pembangunan ekonomi nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan. Sedangkan dalam sektor

pariwisata, Undang-Undang No 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata mengamanatkan bagian integral dari pembangunan nasional yang dilakukan secara sistematis, terencana, terpadu, berkelanjutan, dan bertanggung jawab dengan tetap memberikan perlindungan terhadap nilai-nilai agama, budaya yang hidup, serta kepentingan nasional. Ditegaskan pula bahwa prinsip penyelenggaraan kepariwisataan adalah berkelanjutan.

### **Signifikasi Kebijakan Berkelanjutan**

Daerah Pariwisata adalah sebuah fenomena akibat perjalanan wisata yang merupakan satu sistem terpadu yang memiliki unsur saling terkait. Perubahan pada satu elemen akan sangat berpengaruh pada elemen yang lainnya. Hal ini menyimpulkan bahwa pariwisata berkelanjutan memerlukan pendekatan holistik (Swarbrooke, 1999). Tingginya tingkat kerjasama, kolaborasi dan integrasi yang diperlukan untuk mencapai pendekatan SHIP (sistemic, holistic, interdisiplineir, dan partisipatory) untuk pariwisata yang berkelanjutan pada setiap tingkat berarti sudah jelas. Namun tingkat kerjasama, sangat sulit dipahami.

Setiap sektor melaksanakan fungsinya dengan baik dalam satu koordinasi kelembagaan. Pariwisata berkelanjutan dalam banyak hal tetap merupakan usaha untuk ajang kompetisi dan distribusi sumber daya yang terbatas, sehingga dalam hal ini, membutuhkan solusi politik. Adanya kesepakatan implementasi tolak ukur yang jelas dari pariwisata berkelanjutan dengan kebijakan berupa regulasi dan instrumen yang tepat. Keseimbangan harus dicapai antara pariwisata dan kegiatan yang ada dan potensi lainnya. Kolaborasi antara sektor mungkin diperlukan untuk kepentingan kebaikan yang lebih besar untuk mencapai pembangunan berkelanjutan (Wall, 1997). Kerjasama, kolaborasi, dan integrasi dari sektor ekonomi, sosial budaya dan lingkungan dalam kasus destinasi wisata Daerah dapat dijabarkan sebagai berikut:

#### **a. Aspek Ekonomi**

Pariwisata sebagai lokomotif pertumbuhan ekonomi telah mampu menciptakan lapangan kerja, pengurangan kemiskinan, serta penguatan daya beli masyarakat. Untuk mewujudkan pariwisata berkelanjutan, strategi kebijakannya harus memiliki dua buah tujuan yakni harus memaksimalkan kontribusi dari sumber daya pariwisata yang telah terbukti mampu memberikan nilai tambah secara ekonomi, dan berupaya mengembangkan potensi-potensi ekonomi baru yang belum tergalai (Widyatedja, 2011; 28).

Melihat perkembangan pariwisata di Jawa Timur dari tahun ketahun mengalami kenaikan secara signifikan, hal ini dapat dilihat dalam data kontribusi PDRB pariwisata terhadap PDRB Jawa Timur sebagaimana tabel berikut.



### Kontribusi PDRB Pariwisata Terhadap PDRB Jatim

Tahun	Jatim (T Rp)	Pariwisata (T Rp)
2011	1.120,58	54,45
2012	1.248,77	61,01
2013	1.382,43	68,84
2014	1.540,70	81,01
2015	1.689,882	92,68
2016	<b>1.855,04</b>	<b>106,27</b>

Sistem terpadu lingkungan dan ekonomi menjadi entitas dalam pembangunan ekonomi yang berkelanjutan. Sejalan dengan ini, Hardy, et all (2002;2-3) merancang sistem akuntansi yang memasukkan isu-isu lingkungan dan sosial budaya menjadi sistem ekonomi ekologi yang holistik. Ekonomi ekologi yang mengawali pengintegrasian berbagai disiplin ilmu tentang pembangunan berkelanjutan. Implementasi pembangunan berkelanjutan menekankan pada dua strategi yang harus diwujudkan dalam peningkatan nilai ekonomi masyarakat, yaitu:

Pertama menciptakan simbiosis mutualisme antara pariwisata, pertanian dan kelautan. Semua hasil pertanian dan kelautan yang diperoleh harus dikemas dan dipasarkan sesuai dengan standar bisnis internasional untuk menunjang keunikan pariwisata yang dimiliki. Sebaliknya konstruksi ekonomi harus diarahkan pada kesejahteraan petani dan nelayan yang termarginalisasi. Untuk mewujudkan ini harus dilakukan good corporate governance usaha pariwisata yaitu transparansi, fase governance structure, proses dan governance outcome sehingga dapat meningkatkan nilai ekonomi pariwisata.

Kedua, memanfaatkan peluang usaha pariwisata yang selama ini belum tergarap secara maksimal. Berbagai produk wisata seperti wisata religius, wisata konvensi, wisata alam, dan lainnya. Peluang ini sudah di dukung oleh adanya pergeseran pasar dari pola konsumsi massal ke wisata yang minat khusus dan berwawasan lingkungan. Pada sisi lain yang menjadi skala prioritas adalah mendorong peningkatan kualitas infrastruktur, peningkatan kualitas sumber daya manusia pariwisata. Apabila hal ini terealisasi, maka masa depan pariwisata akan memiliki daya saing ekonomi yang lebih baik dan memiliki posisi yang sejajar dengan pergaulan pariwisata internasional. Apalagi diperkuat dengan kombinasi bisnis modern, maka pariwisata tidak hanya mampu mempertahankan pasar tetapi, memelihara peluang dalam meningkatkan penetrasi pasar pariwisata akibat liberalisasi jasa.

#### **b. Aspek Sosial Budaya**

Perkembangan pariwisata yang mempunyai aspek social dan budaya dapat dilihat dari tabel berikut yang menggambarkan tentang dominasi tempat-tempat yang

masih mempunyai nilai budaya tinggi, dari jumlah pengunjung pada 20 lokasi paling ramai dikunjungi oleh wisatawan nasional adalah sebagai berikut:

### **20 Besar Wisnus di Daerah Tujuan Wisata di Jawa Timur Tahun 2016**

1 Kawasan Wisata Religi Ampel	1.229.372
2 Makam Sunan Giri	996.977
3 Makam Gus Dur	927.563
4 Makam M.M. Ibrahim	927.303
5 Kebun Binatang	882.146
6 Pantai Regent	862.886
7 Makam Syeichona Cholil	810.310
8 Telaga Sarangan	764.672
9 Kampoong Sanan	723.098
10 Selecta	720.899
11 Kawasan Wisata Olak-Alen	622.699
12 Makam Aer Mata Ebu	620.163
13 Pantai Ria Kenjeran	612.225
14 Taman Safari	585.992
15 Makam Bung Karno	564.030
16 Alun-Alun Kota Malang	546.954
17 Kawasan Wisata SLG	536.734
18 Kampoong Dinoyo	536.364
19 Perpustakaan Bung Karno	507.341
20 THP Kenjeran	488.765

Pariwisata telah menjadi sektor yang menyebabkan interaksi dan mobilitas masyarakat lokal dan dunia yang berakibat pada persentuhan dan percampuran budaya, antar etnik dan antar daerah dan bahkan antar bangsa. Wisatawan datang dengan budaya yang notabena berbeda dengan budaya lokal. Hal ini menimbulkan patogen sosial dan kerawanan konflik. Untuk itu, penekanan dalam perspektif kebijakan publik haru bertujuan pada pembentukan ketahanan budaya, pemantapan integrasi sosial dan pemberdayaan masyarakat local sebagai bagian dari pengembangan pariwisata secara inklusif. Proses pemberdayaan bertujuan pula dalam peningkatan kesejahteraan ekonomi dan spiritual sehingga mampu mencapai kemampuan intelektual masyarakat yang adil dan beradab. Kebijakan ini dapat diderivasi melalui pembuatan kebijakan pariwisata dengan membuat even pariwisata seperti festival dengan mengedepankan atraksi budaya yang dimiliki, dan melibatkan masyarakat internasional sebagai media promosi dan diplomasi antara masyarakat lokal dan dunia internasional. Kombinasi atau

kolaborasi dari upaya diatas akan menjadi embrio bagi terbentuknya sebuah citra positif dan identitas pariwisata yang solid.

### **c. Aspek Lingkungan**

Urusan Pariwisata di Jawa Timur selalu memperhatikan aspek lingkungan, hal ini bisa dilihat dari skala prioritas destinasi pariwisata Jawa Timur sebagai berikut: Kawasan Strategis Pariwisata Provinsi (KSPP) selingkar Wilis dan Sumenep, Detail Engineering Design (DED) Vulcania Park, Jambore Kelompok Sadar Wisata dan Desa Wisata, Anugerah Wisata Jawa Timur Sertifikasi Profesi dan Usaha Pariwisata, Peningkatan Kapasitas Pelaku Usaha Pariwisata di BTS dan Pendukung Event Pariwisata di kab/Kota (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Timur).

Pengembangan konsep pariwisata berkelanjutan, para pelaku pariwisata (pemerintah, dan swasta) wajib mengedepankan gerakan pengendalian terhadap dampak merusak (detrimental effect) pariwisata. Pariwisata yang acapkali memanfaatkan lingkungan sebagai atraksi dan pembangunan, sudah selayaknya selalu memberi perhatian pada perlindungan dan pelestarian lingkungan hidup, demi kepentingan generasi yang akan datang. Perhatian terhadap eksistensi lingkungan hidup juga merupakan aktualisasi pengakuan terhadap nilai-nilai civil society.

Strategi kebijakan pada aspek lingkungan hidup dapat bersifat preventif dan represif dengan melibatkan seluruh stakeholders dari pariwisata. Secara preventif, dilakukan dengan pembuatan cetak biru (blue print) standarisasi lingkungan hidup. Kebijakan ini menjadi pedoman, kriteria, prosedur teknis dan penetapan kinerja bagi pelaku pariwisata dalam mengelola dan mempertahankan eksistensi usaha pariwisata di masa depan, sekaligus mengedepankan perlindungan atau konservasi terhadap lingkungan hidup. Kebijakan yang menetapkan daerah konservasi alam seperti pantai, danau, hutan dan warisan budaya akan mampu mereduksi dampak negatif dari komersialisasi pariwisata. Kontruksi kebijakan ini akan membatasi kecenderungan alih fungsi lahan produktif menjadi kawasan aktivitas bisnis yang menyalahi tata letak dan tata ruang. Kebijakan preventif kalau tidak diikuti oleh kebijakan represif, akan sia-sia. Tindakan tegas dan tidak memihak terhadap pelaku pariwisata yang terbukti melawan hukum melakukan pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, harus dikedepankan. Upaya represif dapat bersifat administratif, yaitu peringatan, paksaan, serta pencabutan izin dari pemerintah, sedangkan untuk pelanggaran hukum berat dapat dilakukan dengan pidana.

### **Simpulan**

Kebijakan Pembangunan pariwisata berkelanjutan di Daerah merupakan kebijakan dalam pembangunan yang berdimensi ekonomi, sosial budaya, dan lingkungan hidup dengan landasan keadilan tidak hanya untuk generasi saat ini tetapi juga generasi masa yang akan datang. Konsep ini muncul akibat dari perkembangan ekonomi dan berbagai dampaknya. Untuk pengembangan pariwisata berkelanjutan umumnya mewakili pemikiran: (1) kepedulian pembangunan berkelanjutan, dengan berbagai tantangannya, (2) perhatian dengan dampak industri pariwisata. Untuk itu pariwisata dipandang sebagai suatu sistem yang saling terkait dan saling berinteraksi. Dibutuhkan sinergi kebijakan dengan pendekatan multisektor dan multidisiplin. Sinergitas pemerintah, swasta dan masyarakat mutlak dalam mewujudkan pariwisata berkelanjutan

dan menjadikan identitas pariwisata Daerah dalam persaingan global. Oleh karena itu, perlu ada beberapa strategi untuk mengembangkan pariwisata yang berbarengan dengan usaha konservasi budaya dan alam. Strategi ini disesuaikan dengan wilayah dan kondisi demografis Daerah. Walaupun dengan berbagai tantangan dan sesulit dalam mengoperasikan, tetapi konsep berkelanjutan tetap menjadi pendorong pembangunan pariwisata dalam perspektif jangka panjang yaitu keberlanjutan masa depan, dengan cara memfasilitasi kerjasama dan kolaborasi antara stakeholders yang berbeda. Ini merupakan kemajuan yang berarti dalam mempertahankan pariwisata secara keseluruhan, serta kemajuan yang signifikan terhadap bentuk pariwisata yang mempertahankan dan memelihara atribut (sosial, budaya, lingkungan dan ekonomi). Tak pelak segala bentuk pembangunan pariwisata hanya dapat dinilai berkelanjutan atau tidak berkelanjutan setelah melalui waktu yang panjang, dan itupun harus tetap kebutuhan saat ini diasumsikan sama pada masa itu

### **Ucapan Terima Kasih**

Penulis mengucapkan terima kasih kepada Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya yang telah membeikan kesempatan kepada kami untuk mengikuti seminar nasional ini, juga kepada sahabat-sahabat penulis terdahulu yang tulisannya dapat saya pergunakan sebagai refrensi dalam penulisan makalah ini dengan harapan semoga amalnya diterima disisi Allah SWT, Amien.

### **Daftar Pustaka**

- Abidin, Said Zainal. (2002). *Kebijakan Publik*. Jakarta:Yayasan pancur Siwah.
- Agustino, Leo. (2006). *Dasar-dasar Kebijakan Publik*. Bandung: Alfabeta.
- Bram Sarjana. (2006). “*Studi Tentang Kebijakan Pengembangan Pariwisata Kota Kediri Provinsi Jawa Timur*”. Thesis. Denpasar: Universitas Udayana.
- Bratakusumah. (2003). *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (terjemahan)*. Yogyakarta: Gajahmada University Press.
- Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Jawa Timur (2016), *Kinerja Dinas BudPar Jawa Timur*.
- Hardy Anne, Beeton Robert, J.S. Leonie Pearson. (2002). “*Sustainable Tourism*”.
- Hermawan, Heri. (2008). “*Analisis Pengembangan Kebijakan Pariwisata Indonsia*”. Jurnal Kepariwisata Indonesia, Vol 3 No.1 Maret 2008. ISSN 1907-9419.
- I Wayan Suardana (2013), *Analisis Kebijakan Pengembangan Pariwisata*, Seminar Nasional, Unud
- MC Cool Stephen F, Moisey, and Nickerson P. Norma. (2001). “*What Should Tourism Sustain? The Disconnect with Industry Perceptions of Useful Indicators*”. Journal of Travel Reserch. Vol 40. Nov 2001. Pp 124-131.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisis Kebijakan Publik: panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Banung: Alfabeta.
- Swarbrooke, J. (1999). *Sustainable Tourism Management*. Wallingford, UK:Cabi. Theobald, W
- Wall, G. (1997). *Sustainable Tourism-Unsustainable development*. In S. Wahab &

- World Tourism Organization (WTO) (1999). *Tourism and Sustainable development: Report of Secretary General, United Nations Economic and Social Council, Commission on Sustainable Development, Seventh Session, 19-30 April 1999.*
- Widiatedja, IGD Parikesit. (2011). *Kebijakan Liberalisasi Pariwisata Kontruksi Konsep, Ragam Masalah dan Alternatif Solusi.* Denpasar: Udayana University Press.
- (Brawnwel dalam Theobald (ed), 2005: 406).