

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Kabupaten Kulon Progo merupakan salah satu daerah yang memiliki keanekaragaman hayati yang dapat dikatakan cukup tinggi berupa sumber daya alamnya baik di daratan, udara maupun perairan. Potensi tersebut dapat mempunyai peranan penting bagi pengembangan kepariwisataan, khususnya wisata alam.

Hal yang paling mendasar dalam meningkatkan pembangunan ekonomi Indonesia ialah mengoptimalkan potensi sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada. Untuk dapat meningkatkan pembangunan tersebut, diperlukan berbagai upaya yang mendorong peran serta masyarakat dalam berbagai kegiatan perekonomian ke arah yang lebih maju melalui pembangunan ekonomi.¹

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan menyatakan bahwa Indonesia mempunyai sumber daya dan modal pembangunan kepariwisataan untuk peningkatan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat sebagaimana terkandung dalam Pancasila dan Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Dewasa ini pengembangan dunia pariwisata begitu pesat, perkembangannya pun tidak kalah dengan teknologi dan informasi. Hal ini jelas dapat dibuktikan dengan hadirnya

¹ Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, *Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019: Buku II Agenda Pembangunan Bidang*, Jakarta: Bappenas, 2014, hal 9.

website www.indonesia.travel yang diluncurkan oleh Kementerian Pariwisata dan Ekonomi Kreatif (Kemenparegraf). Website itu memberikan beragam informasi pariwisata yang lengkap dalam promosi pariwisata di Indonesia.

Menurut Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan mendefinisikan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Serupa dengan definisi yang tertuang dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 33 Tahun 2009 tentang Pedoman Pengembangan Ekowisata Di Daerah, yang dimaksud ekowisata adalah kegiatan wisata alam di daerah yang bertanggungjawab dengan memperhatikan unsur pendidikan, dan dukungan terhadap usaha konservasi sumber daya alam, serta peningkatan pendapatan masyarakat lokal.

Pariwisata mempunyai daya tarik, oleh karena itu sektor pariwisata harus dijaga dan dirawat keberadaanya.² Sektor pariwisata pun merupakan salah satu penyumbang pendapatan masyarakat yang tinggal di sekitar sektor pariwisata. Perhatian terhadap pariwisata sudah sangat luas, karena pariwisata mendatangkan masalah bagi masyarakat setempat yang menerima kedatangan pengunjung atau wisatawan.

Pengembangan pariwisata sangat berkaitan dengan peningkatan produktifitas sumber daya alam, sehingga selalu dihadapkan pada kondisi interaksi seperti kepentingan yang

² Hendra Erikh Syahputra, "Pengelolaan Obyek Wisata Berbasis Masyarakat di Hutan Pinus Desa Mangunan Kecamatan Dlingo Kabupaten Bantul", Skripsi, Yogyakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2008. Hal 64.

melibatkan aspek kawasan pariwisata, pemerintah daerah dan elemen masyarakat maupun pihak swasta di dalam suatu sistem tata ruang wilayah.

Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, dalam sebuah pengelolaan pariwisata perlu direncana secara matang dengan memperhatikan segala aspek yang saling mempengaruhi agar tidak terjadi kesalahan yang akan berakibat pada obyek wisata tersebut. Apa lagi obyek wisata tersebut memiliki nilai jual yang sangat berharga baik dari sejarahnya ataupun karna jumlahnya yang terbatas di dunia.³ Hal tersebut dapat dimulai dari potensi yang dimiliki suatu daerah tersebut, salah satunya seperti Kabupaten Kulon Progo.

Indonesia sebagai Negara hukum sesuai yang tertuang dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. Maka dalam membangun atau mengembangkan pariwisata di daerah tidak serta mata hanya membangun, tetapi harus memiliki payung hukum sebagai kepastian hukum. Dengan begitu dalam penyelenggaraan pembangunan kepariwisataan di daerah dapat memberikan arah untuk memperoleh manfaat dan mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan sosial.

Oleh sebab itu, dalam penyelenggaraan pembangunan kepariwisataan di daerah yang merupakan integral dari rencana pembangunan Nasional jangka panjang, Kabupaten Kulon Progo mengesahkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangun Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025, payung

³ Riskayana, Abdul Kadir Adys dan Ahmad Taufik, "Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Objek Wisata Alam Pantai Kursut di Desa Kampala Kecamatan Arungkeke Kabupaten Jeneponto", *Otoritas: Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2 No. 2 Oktober 2012, Hal. 180-190.

hukum ini hadir berdasarkan Pasal 8 dan Pasal 9 ayat (3) Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataan.

Komponen yang paling utama dalam pembangunan pariwisata adalah masyarakat. Masyarakat mempunyai peran penting dalam menunjang pembangunan dan mengelola pariwisata Daerah yang ditujukan untuk mengembangkan potensi lokal yang bersumber dari alam, sosial dan budaya. Peran masyarakat dalam menunjang pembangunan dan mengelola pariwisata Daerah dapat dikatakan sebagai partisipasi masyarakat.

Partisipasi masyarakat dalam pembangunan atau pengelolaan pariwisata bukan hanya pengarahan tenaga kerja masyarakat, akan tetapi justru yang lebih penting adalah tergeraknya masyarakat untuk mau memanfaatkan kesempatan-kesempatan memperbaiki kualitas hidupnya. Partisipasi berarti peran serta dalam proses pengelolaannya baik dalam bentuk kegiatan maupun ikut memanfaatkan obyek wisata yang dapat dinikmati oleh masyarakat.⁴

Partisipasi masyarakat sebagai proses komunikasi dua arah yang terus menerus dapat diartikan bahwa partisipasi masyarakat merupakan komunikasi antara pihak pemerintah sebagai pemegang kebijakan dan masyarakat di pihak lain sebagai pihak yang merasakan langsung dampak dari kebijakan tersebut.⁵

Partisipasi masyarakat dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangun Kepariwisataan Daerah Tahun 2015-2025

⁴ *Ibid.*

⁵ Elida Imro'atin Nur Laily, Partisipasi Masyarakat dalam Perencanaan Pembangunan Partisipatif, *Jurnal Kebijakan dan Manajemen Publik*, Volume 3, Nomor 2, Mei-Agustus 2015. Hal 186-189.

ialah pemberdayaan masyarakat melalui kepariwisataan. Penegasannya pada Pasal 22 huruf (a) bahwa arah kebijakan pemberdayaan masyarakat melalui kepariwisataan meliputi: pengembangan potensi, partisipasi dan kapasitas sumber daya lokal dalam pengembangan usaha produktif kepariwisataan. Kemudian Pasal 23 ayat (1) menegaskan bahwa strategi pengembangan potensi, partisipasi dan kapasitas sumber daya lokal dalam pengembangan usaha produktif kepariwisataan yang dimaksud Pasal 22 huruf (a) meliputi: a) meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan kepariwisataan dan b) inventarisasi, pemetaan potensi dan kebutuhan penguatan kapasitas masyarakat lokal dalam pengembangan kepariwisataan.

Kabupaten Kulon Progo sebagai salah satu daerah yang memiliki cukup banyak obyek wisata menjadi menarik untuk dilakukan kajian penelitian dalam hal partisipasi masyarakat dalam mengelola obyek wisata berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025. Meskipun keberadaan obyek wisata di Kabupaten Kulon Progo ada yang lebih dulu hadir sebelum disahkannya Peraturan Daerah tersebut.

Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan pariwisata di Kabupaten Kulon Progo sangat dibutuhkan keterlibatan partisipasi masyarakat dalam pengelolaan obyek wisata. Sehingga penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Obyek Pariwisata di Kabupaten Kulon Progo Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025.**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah yang penulis uraikan diatas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini ialah:

1. Bagaimana bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan obyek pariwisata di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Tahun 2015-2025?
2. Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan obyek pariwisata di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Tahun 2015-2025?

C. Tujuan Penelitian

Sehubung dengan rumusan masalah yang ada, tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui bentuk partisipasi masyarakat dalam pengelolaan obyek pariwisata di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisataaan Daerah Tahun 2015-2025.
2. Untuk mengetahui faktor yang mendukung dan menghambat partisipasi masyarakat dalam pengelolaan obyek pariwisata di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan

Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat yang dapat diambil dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi ilmu pengetahuan yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi pengembangan dalam bidang ilmu Hukum khususnya dalam Hukum Administrasi Negara pada Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
2. Bagi pembangunan yaitu penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau saran untuk Pemerintah Kabupaten Kulon Progo semoga masyarakat dapat berpartisipasi dalam pengelolaan obyek pariwisata di Kabupaten Kulon Progo berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kulon Progo Nomor 9 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah Tahun 2015-2025 dan membangun kepariwisataan daerah yang lebih baik dalam jangka waktu yang panjang.