

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia merupakan negara yang kaya sumber daya alam budaya adat istiadat memiliki ribuan pulau dengan ciri khas dan keunikan tersendiri yang tidak dimiliki oleh negara manapun di dunia. Keanekaragaman hayati, keindahan alam dan keberagaman budaya yang dimiliki setiap daerah di Tanah Air Indonesia merupakan anugerah Tuhan dan menjadi modal utama dalam kepariwisataan di Indonesia. Setiap daerah memiliki potensi yang berbeda-beda, tergantung bagaimana pemerintah daerah dan masyarakat membangun potensi tersebut menjadi destinasi wisata yang menarik dan mengundang banyak wisatawan yang berkunjung¹.

Pariwisata selalu menjadi sektor yang terus dikembangkan pemerintah. DPR RI telah menetapkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata yang menggantikan Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990. Secara regulatif, undang-undang tersebut bertujuan untuk mendorong usaha kecil dan menengah agar dapat membantu terciptanya *Sustainable Tourism Industry*. Undang-undang sebelumnya dianggap tidak mampu untuk menjawab tantangan dan harapan ke depan bagi pariwisata Indonesia. Sektor pariwisata dapat dikatakan bersentuhan langsung dengan masyarakat dengan tingkat ekonomi yang paling bawah, karena mereka

¹ Salah wahab,1997, pemasaran pariwisata, hlm 24

yang akan melakukan kontak langsung dengan para wisatawan asing. Untuk itulah Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 ini ditetapkan, sehingga para pengrajin, pemandu wisata, dan para pelaku wisata kecil dan menengah dapat dibina dan dikembangkan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, yang dimaksud dengan pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata yang didukung oleh berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan masyarakat, pengusaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Pengembangan sektor pariwisata yang dilakukan dengan baik dan maksimal akan mampu menarik wisatawan domestik maupun wisatawan asing untuk datang dan membelanjakan uangnya dalam kegiatan berwisatanya². Dari transaksi itulah masyarakat daerah wisata akan terangkat taraf hidupnya serta negara akan mendapat devisa dari wisatawan asing yang menukar mata uang negaranya dengan rupiah.

Pasal 4 Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata dapat diketahui bahwa pariwisata bertujuan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan dan sumber daya, memajukan kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air, memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa, mempererat persahabatan antar bangsa.

² Ps 1 Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan

Melihat pentingnya peranan pariwisata dewasa ini, maka banyak negara-negara penerima wisatawan tergerak perhatiannya untuk mencari sesuatu sistem bagaimana mengukur lalu lintas wisatawan ke negara tersebut. Sistem itu tidak saja sekedar digunakan untuk mengukur jumlah kedatangan wisatawan dan lama menginap wisatawan dinegara tersebut, tetapi juga untuk menghitung jumlah penerimaan sektor industri serta susunan dan arus produksi yang dihasilkan di negara penerima itu sebagai akibat pengeluaran baik oleh wisatawan asing maupun domestik.

Kota Yogyakarta merupakan salah satu dari 25 kota di Indonesia yang mendapatkan penghargaan dari kementrian pariwisata dan ekonomi kreatif sebagai kota tujuan wisata favorit di Indonesia. Selain itu prestasi yang membanggakan ditorehkan oleh kota Yogyakarta dan mendapatkan penghargaan pariwisata tingkat Internasional untuk katagori *The Best Print Advertisement* dari *Tourism Promotion Organization (TPO) for Asian Pacific Cities* yang berpusat di Korea Selatan. Kota Yogyakarta telah mendapatkan empat kali penghargaan dari TPO sejak tahun 2009 secara berturut-turutdalam kategori berbeda. Tahun 2009 Kota Yogyakarta mendapatkan penghargaan *The Best Public Relations*, tahun 2010 memperoleh penghargaan *The Best Campaign*, tahun 2011 meraih *The Best Website*³, serta menjadi kota pemenang anugerah kesehatan pada tahun 2017⁴.

³ Susanto. “Kota Yogyakarta dan Mendapatkan Penghargaan Pariwisata Tingkat Internasional” dalam <http://mediainfokota.jogjakota.go.id>, diakses pada tanggal 17 Desember 2017, pukul 09.54 WIB.

Kota Yogyakarta merupakan destinasi wisata dengan berbagai macam varian. Berbagai macam wisata tersedia dengan lengkap, mulai dari wisata budaya, wisata belanja, wisata kuliner, wisata alam hingga wisata pendidikan. Selain itu kota Yogyakarta memiliki banyak keunikan dan ciri khas yang hampir tidak dimiliki oleh kota lain. Salah satu ciri khas yang melekat pada kota Yogyakarta hingga saat ini adalah Kota Yogyakarta merupakan Kota Budaya, Kota Perjuangan, Kota Gudeg dan Kota Wisata. Bila dilihat dari berbagai sudut pandang, Kota Yogyakarta sangat relevan untuk dikunjungi oleh semua usia. Ciri khas yang paling utama dari kota Yogyakarta adalah adanya Kraton Ngayogyakarta Hadiningrat sebagai simbol budaya kota Yogyakarta yang sangat kental.

Kota Yogyakarta merupakan sentral dari Daerah Istimewa Yogyakarta, sehingga animo wisatawan yang datang ke Kota Yogyakarta paling tinggi diantara kabupaten yang lain seperti Kabupaten Sleman, Gunung Kidul, Kulon Progo dan Bantul. Pemerintah perlu menerapkan *good tourism governance* yaitu tata kelola kepariwisataan yang baik dan melibatkan seluruh pemangku kepentingan bidang pariwisata secara aktif. Agar jumlah kunjungan wisatawan yang datang ke Kota Yogyakarta semakin bertambah sehingga berdampak pada pendapatan asli daerah Kota Yogyakarta yang semakin meningkat dari sektor pariwisata maupun perekonomian masyarakat yang dapat memberikan dampak kesejahteraan

⁴ Ikrar, "kota Yogyakarta optimis pertahankan penghargaan tertinggi kota sehat Indonesia" dalam <http://jogja.tribunnews.com> , di akses pada tanggal 17 Desember 2017 pukul 09.57 WIB.

yang tinggi. Karena pemerintah tidak akan bisa melakukan pengembangan pariwisata tanpa adanya dukungan dari seluruh stakeholders yang ada.

Penduduk kota Yogyakarta pun sadar betul pentingnya pariwisata dalam menunjang perekonomian kota Yogyakarta. Dengan jumlah akomodasi sebanyak 302 buah hotel baik bintang maupun non bintang dengan jumlah kamar 6.916 buah yang cukup untuk menampung wisatawan yang datang ke kota Yogyakarta, sementara jumlah restoran dan rumah makan sebanyak 152 buah dengan kapasitas kursi 7.756 buah cukup untuk memenuhi kebutuhan kuliner wisatawan. Aksesibilitas menuju kota Yogyakarta sudah cukup memadai dan terbuka dengan ditingkatkannya Bandara Adistjipto menjadi Bandara Internasional. Meskipun demikian ternyata penerbangan internasional belum optimal dioperasikan di Bandara Adisutjipto, namun penerbangan domestik cukup ramai.

Hal tersebut tidak lain dan tidak bukan dikarenakan adanya peranan dari Dinas Pariwisata dan juga Dinas Kebudayaan yang ada di Yogyakarta, Keberhasilan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta dalam menawarkan konsep pariwisata menurut ciri khasnya melalui slogan atau *city branding* merupakan keberhasilan sektoral, belum banyak dilakukan di beberapa daerah yang lain. Kekhawatiran yang muncul ialah terletak pada sistem pengembangan pariwisata nasional yang belum maksimal dan belum dilakukan secara holistik dengan konsep pengembangan yang sistematis. Akibatnya, beberapa sektor pariwisata Indonesia belum

terekplor dengan baik, padahal objek wisata tersebut menyuguhkan keindahan alam dan keunikan budaya yang sebetulnya mampu untuk dijual secara maksimal. Identifikasi permasalahan pengembangan sektor pariwisata di Indonesia ialah berkaitan dengan masalah marketing yang belum maksimal sehingga perlu adanya perbaikan secara signifikan.

Dalam Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia⁵. Dengan semangat otonomi daerah, mengharuskan Pemerintah Kota Yogyakarta menggali semua potensi yang dimiliki dan mengharuskan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pemerintahan dan pengembangan potensi daerah. Langkah awal yang dapat dilakukan oleh pemerintahan daerah yaitu dengan melihat potensi-potensi yang dimilikinya mampu mengelolanya dengan baik serta memperjuangkannya. Dalam krisis ekonomi global, salah satu sektor industry yang tidak merasakan dampaknya adalah kepariwisataan. Oleh karena itu, dikalangan penentu kebijakan perlu diingatkan bahwa dengan dilakukannya

⁵ Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang perubahan kedua Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah

pembangunan sector kepariwisataan secara tidak langsung kemiskinan Pariwisata yang dikelola dengan baik juga dapat menambah salah satu pemasukan daerah Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Pengembangan suatu objek wisata yang direncanakan dengan baik tidak hanya memberikan keuntungan ekonomi yang memperbaiki taraf, kualitas dan pola hidup masyarakat setempat tetapi juga peningkatan dan pemeliharaan lingkungan yang baik. Namun demikian, perlu disadari bahwa upaya-upaya pengembangan pariwisata yang dilaksanakan oleh pemerintah sangat membutuhkan dukungan penuh dan partisipasi dari masyarakat yang ada pada akhirnya diharapkan dapat terwujud iklim pariwisata yang kondusif bagi tumbuh dan kembangnya pariwisata Indonesia yang berdaya saing. Sesuai dengan diberlakukannya Otonomi Daerah maka peran pemerintah pusat dalam pengembangan pariwisata nasional akan membagi tugas dan kewenangan kepada Pemerintah Daerah. Salah satu tugas penting yang akan diserahkan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah adalah perencanaan dalam pengembangan pariwisata khususnya untuk masing-masing daerah di Indonesia. Pelimpahan tugas ini akan menuntut peran aktif dan proaktif daerah untuk mengembangkan berbagai peluang pariwisata di daerahnya dan secara professional merancang strategi-strategi pengembangan pariwisata daerahnya masing-masing, pariwisata yang maju, berkembang dan berkelanjutan.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana peran Dinas Pariwisata dan Dinas Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kegiatan wisata yang berdaya saing nasional?
2. Apa saja faktor penunjang dan faktor penghambat peran Dinas Pariwisata dan Dinas Kebudayaan dalam hal meningkatkan kegiatan wisata yang berdaya saing nasional?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui dan mengkaji tentang peran Dinas Pariwisata dan Dinas Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kegiatan wisata yang berdaya saing nasional.
2. Untuk mengetahui unsur penunjang dan penghambat peranan Dinas Pariwisata dan Dinas Kebudayaan Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kegiatan wisata yang berdaya saing nasional.

D. Manfaat Penelitian

1. Sebagai bahan informasi bagi pihak-pihak yang terkait dengan mekanisme kepariwisataan dan kebudayaan Kota Yogyakarta.
2. Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan dibidang Hukum khususnya Hukum Administrasi Negara.
3. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi masyarakat secara luas mengenai peran penting Dinas Pariwisata dan Dinas

Kebudayaan dalam hal mengembangkan wisata yang ada di Kota Yogyakarta.

4. Sebagai acuan bagi orang lain untuk melakukan penelitian lebih lanjut mengenai penyaluran dana hibah dan bantuan sosial.