

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Sejalan dengan pertumbuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia, desentralisasi dan otonomi daerah secara terus menerus mengalami perkembangan dengan didasari oleh berbagai dinamika yang terjadi di daerah, baik dinamika politik, ekonomi, sosial maupun budaya. Sebagai tonggak awal peraturan perundangan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengatur mengenai keberadaan Komite Nasional Daerah adalah Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1945.¹

Dengan pembentukan daerah otonom baru, daerah otonom tersebut diharapkan mampu memanfaatkan peluang yang lebih besar, terutama berkaitan dengan pengelolaan sumber-sumber pendapatan asli daerah, sumber daya alam dan pengelolaan bantuan pemerintah pusat kepada daerah otonom dalam rangka meningkatkan kesejahteraan dan pelayanan kepada masyarakat setempat yang lebih baik.

Tujuan pembentukan daerah otonom baru adalah untuk mendukung terwujudnya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya kepada daerah disertai

¹ Undang-Undang No 1 Tahun 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia yang mengatur mengenai Keberadaan Komite Nasional Daerah.

dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan pemerintahan negara. Suatu daerah dapat dimekarkan apabila memenuhi kriteria pemekaran yang dirumuskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah.²

Otonomi daerah telah digulirkan oleh Pemerintah Pusat dengan program desentralisasi. Kebijakan tersebut menuntut pengendalian yang lebih kuat dalam artian perumusan perangkat peraturan yang dapat mengendalikan dan mengarahkan arah pembangunan masyarakat serta dibentuknya daerah otonom, kebijakan yang diterapkan oleh pemerintah tersebut menuntut pengendalian yang lebih kuat dalam artian perumusan perangkat peraturan yang dapat mengendalikan dan mengarahkan arah pembangunan masyarakat secara umum.

Konsekuensi logis dari pelaksanaan otonomi daerah tersebut menyebabkan perubahan dalam manajemen sistem keuangan daerah. Evaluasi terhadap pengelolaan keuangan daerah dan pembiayaan pembangunan daerah mempunyai implikasi yang sangat luas. Kedua komponen tersebut akan sangat menentukan kedudukan suatu pemerintah daerah dalam rangka melaksanakan otonomi daerah.

Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah

² Peraturan Pemerintah Nomor 78 Tahun 2007 tentang tata cara pembentukan, penghapusan, dan penggabungan daerah

Daerah Pasal 14 Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi perencanaan dan pengendalian pembangunan, perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang, penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat, penyediaan sarana dan prasarana umum, penanganan bidang kesehatan, penyelenggaraan pendidikan, penanggulangan masalah sosial, pelayanan bidang ketenagakerjaan, fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah, pengendalian lingkungan hidup, pelayanan pertanahan, pelayanan kependudukan, dan catatan sipil, pelayanan administrasi umum pemerintahan, pelayanan administrasi penanaman modal, penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya, dan urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.³

Penyelenggaraan Otonomi Daerah menuntut adanya kesiapan sumber daya, responsibilitas serta akuntabilitas dari tiap-tiap daerah. Sejalan dengan itu penyelenggaraan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah yang disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan daerah. Didalam potensi daerah di antaranya yaitu adanya potensi kepariwisataan.

Potensi kepariwisataan dapat menjadi obyek wisata andalan yang mampu berkembang dan bertahan serta terpelihara dengan baik, hal ini sangat ditentukan oleh berbagai kebijakan yang diambil pemerintah terutama

³ Dalam Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

pemerintah daerah, sesuai dengan kewenangan otonomi yang dimiliki daerah tersebut. Di era otonomi daerah ini, setiap Kabupaten atau Kota mempunyai kebebasan untuk menggali potensi daerahnya masing-masing untuk meningkatkan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat, sesuai dengan UU No 22 tahun 1999 yang kemudian diganti dengan Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah terkandung prinsip-prinsip demokratisasi dan memperhatikan keanekaragaman daerah. Setiap daerah diberi kesempatan yang seluas-luasnya untuk mengelola rumah tangganya sendiri, sehingga potensi alamnya dapat dimanfaatkan secara maksimal untuk perkembangan daerah tersebut, yang dapat digunakan untuk menambahkan pendapatan asli daerah (PAD).

Secara luas pariwisata dipandang sebagai kegiatan yang mempunyai multidimensi dari rangkaian suatu proses pembangunan. Pembangunan sektor pariwisata menyangkut aspek sosial budaya, ekonomi dan politik.⁴ Hal tersebut sejalan dengan yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan yang menyatakan bahwa Penyelenggaraan Kepariwisataan ditujukan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, meningkatkan kesejahteraan rakyat, menghapus kemiskinan, mengatasi pengangguran, melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya, memajukan

⁴ Spillane, James, J.S.J. *Pariwisata Indonesia, Siasat, Ekonomi dan Rekayasa Kebudayaan*.

Yogyakarta. Kanisius. Hal 14

kebudayaan, mengangkat citra bangsa, memupuk rasa cinta tanah air, memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa, dan mempererat persahabatan antarbangsa.

Sektor pariwisata sebagai salah satu kegiatan ekonomi yang cukup penting mempunyai peran dalam memacu pembangunan. Pariwisata merupakan sektor yang potensial untuk dikembangkan sebagai salah satu sumber Pendapatan Daerah. Perkembangan sektor pariwisata akan membawa dampak terhadap perkembangan disektor lainnya seperti perdagangan, akomodasi, jasa-jasa bahkan sektor pertanian dan industri sehingga mampu memberikan kontribusi bagi Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Provinsi Nusa Tenggara Barat yang telah ditetapkan sebagai salah satu Daerah Tujuan Wisata (DTW) di Indonesia sejak tahun 1987, merupakan daerah yang terus menerus mengembangkan potensi wilayahnya sebagai daerah tujuan wisata dan menarik minat wisatawan untuk berkunjung. Obyek dan daya tarik wisata (ODTW) yang dimiliki NTB cukup banyak dan bervariasi, mulai dari ODTW laut, pegunungan, danau, agrowisata, budaya daerah, hutan, sampai ODTW minat khusus.

Provinsi Nusa Tenggara Barat memiliki delapan Kabupaten dan dua kota, salah satunya adalah Kabupaten Lombok Utara. Kabupaten Lombok Utara adalah Kabupaten baru yang merupakan daerah pemekaran dari Kabupaten Lombok Barat, diresmikan oleh Mendagri pada tanggal 30 Desember 2008.

memiliki 5 kecamatan yaitu Kecamatan Pemenang, Kecamatan Tanjung, Kecamatan Kayangan, Kecamatan Bayan. Kecamatan Tanjung merupakan pusat Ibukota Kabupaten Lombok Utara.

Setiap kecamatan yang ada di Kabupaten Lombok Utara mempunyai banyak potensi unggulan pesona obyek-obyek wisata yang masih alami dan menakjubkan. Obyek-obyek wisata yang terdapat di Kabupaten Lombok Utara antara lain Tiga Gili (gili Trawangan, gili Air, gili Meno), Masjid Kuno, Senaru dan masih banyak lagi obyek-obyek wisata yang lainnya. Bagi wisatawan lokal dapat berkunjung ke kawasan pesona obyek-obyek wisata tersebut dengan menggunakan kendaraan, sepeda dayung, sepeda motor, maupun roda empat dan atau perahu bermotor.

Besarnya potensi destinasi wisata di Kabupaten Lombok Utara, apabila dikelola dengan baik akan dapat menjadi sektor yang dapat menggerakkan perekonomian daerah. Hal ini dimungkinkan karena sektor pariwisata di anggap mampu meningkatkan kesejahteraan rakyat melalui perluasan kesempatan kerja dan kesempatan berusaha. Untuk itu pengembangan sektor pariwisata membutuhkan dukungan dari semua pihak, baik masyarakat, swasta dan pemerintah itu sendiri.

Kondisi yang kondusif di dalam negeri, baik di tingkat lokal maupun nasional, baru sebagian saja dari syarat meningkatkan jumlah wisatawan ke Kabupaten Lombok Utara. Kondisi tersebut harus dibarengi dengan usaha-usaha terkait dengan bagaimana merencanakan, merumuskan dan

melaksanakan kegiatan *marketing* produk yang ditawarkan kepada wisatawan secara efektif dan efisien. Upaya Pemerintah Daerah dan pihak-pihak yang terkait belum optimal dalam melakukan upaya *promosi* dan upaya-upaya lainnya yang relevan dengan upaya *marketing* atas produk pariwisata yang ditawarkan.

Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintah antara Pemerintah, Pemerintah daerah Provinsi, dan Pemerintah daerah Kabupaten/kota, bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pilihan sebagaimana dimaksud adalah urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan dan diantara urusan pilihan tersebut terdapat urusan pariwisata.

Kabupaten Lombok Utara sendiri adalah kabupaten yang baru pemekaran selama enam tahun dan merupakan kabupaten terakhir yang mengalami pemekaran di Nusa Tenggara Barat tetapi Kabupaten Lombok Utara mampu menghasilkan 70% PAD dari pariwisatanya. Hal ini dijelaskan oleh Bupati Kabupaten Lombok Utara dalam pidatonya pada tanggal 20 agustus 2014. Hal ini terwujud karena sudah adanya peraturan daerah yang menjadi acuan bagi Dinas, Selain itu dilihat dari aspek Sumber daya manusianya juga sudah berkompeten dibidangnya, dan dari aspek anggaran pemerintah daerah juga sudah menyiapkan anggaran untuk meningkatkan penyelenggaraan urusan

pariwisata. Berdasarkan hal inilah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 maka perlu diteliti dan di analisa tentang kapasitas penyelenggaraan urusan pariwisata yang ada di Kabupaten Lombok Utara.

1.2 Rumusan Masalah

1.2.1 Bagaimana kapasitas Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara dalam menyelenggarakan urusan pariwisata pada tahun 2013?

1.2.2 Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi kapasitas Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara dalam menyelenggarakan urusan pariwisata pada tahun 2013?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

1.3.1 Tujuan

1.3.1.1 Untuk mengetahui dan mengidentifikasi mengenai kapasitas Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara dalam menyelenggarakan urusan pariwisata pada tahun 2013.

1.3.1.2 Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi kapasitas Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara dalam menyelenggarakan urusan pariwisata pada

tahun 2013.

1.3.2 Manfaat

1.3.2.1 Manfaat Akademik

1.3.2.1.1 Secara teoritis hasil penelitian ini nantinya diharapkan mampu memperkaya khasanah ilmu pengetahuan, khususnya yang berkaitan dengan penyelenggaraan urusan pariwisata. Selain itu hasil penelitian yang dilakukan nantinya diharapkan dapat dimanfaatkan sebagai tambahan referensi bagi penelitian lebih lanjut.

1.3.2.2 Manfaat praktis

1.3.2.2.1 Sebagai masukan dan evaluasi bagi Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara dalam upaya meningkatkan potensi pariwisata yang ada di Kabupaten Lombok Utara.

1.4 Kerangka Dasar Teori

Kerangka dasar teori dimaksudkan adalah teori-teori yang digunakan dalam melaksanakan penelitian sehingga kegiatan menjadi jelas, sistematis, dan ilmiah.

Teori adalah serangkaian asumsi, konsep, abstrak, definisi dan proposisi untuk menerangkan suatu fenomena sosial atau fenomena alami yang menjadi

pusat perhatian.⁵

Untuk memperoleh kesatuan penafsiran terhadap istilah-istilah yang terkandung dalam skripsi ini, Dengan demikian dalam penelitian ini dasar-dasar teori yang akan dikemukakan adalah sebagai berikut:

1.4.1 Desentralisasi

Definisi tentang desentralisasi tidak hanya tunggal, namun banyak definisi yang dikemukakan oleh para pakar mengenai desentralisasi.⁶ Dari sudut pandang terminologi, desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.⁷ Sedangkan dari sudut pandang etimologi, desentralisasi berasal dari bahasa latin, yaitu *De* yang artinya lepas dan *Centrum* yang artinya pusat. Dengan demikian desentralisasi berarti melepaskan diri dari pusat. Kondisi ini mencerminkan adanya kewenangan dari bagian atau bawahannya untuk melaksanakan sesuatu yang diserahkan dari pusat, dengan tetap adanya hubungan antara pusat dan bagian bawahannya (daerah).⁸

Desentralisasi merupakan sebuah mekanisme penyelenggaraan pemerintahan yang menyangkut pola hubungan antara pemerintahan nasional melimpahkan kewenangan kepada pemerintah dan masyarakat

⁵ Efendi Sofian dan Masri, *metode penelitian survey*, LP3ESD, Jakarta, 1989, hal 37.

⁶ Lili Romli, 2007. *Potret otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 4

⁷ B.N. Marbun, 2005. *Otonomi Daerah 1945-2005 dan Realita*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal 195.

⁸ Tjahya Supriatna, 1996. *Sistem Administrasi Pemerintah di Daerah*, Jakarta: Bumi Aksara, hal 1

setempat untuk menyelenggarakan rumah tangganya sendiri guna meningkatkan kesejahteraan hidup masyarakat.

Cheema dan Rondinelli, dalam memberikan pengertian desentralisasi cukup luas. Mereka dalam memberikan batasan mencakup juga perspektif administratif dan perspektif politik. Dalam konteks itu mereka mengartikan desentralisasi mencakup: Dekonsentrasi, delegasi, devolusi, dan privatisasi atau debirokratisasi.⁹

Ada empat bentuk desentralisasi, antara lain :

- a. Dekonsentrasi yaitu pengalihan beberapa kewenangan atau tanggung jawab administrasi (Internal) dari suatu kementerian atau jawatan. Bawahan menjalankan kewenangan atasannya dan bertanggungjawab kepada atasannya.
- b. Delegasi yaitu transfer (pelimpahan) tanggung jawab fungsi-fungsi tertentu kepada organisasi diluar struktur birokrasi pemerintah dan dikontrol secara tidak langsung oleh pemerintah pusat.
- c. Devolusi yaitu pembentukan dan pemberdayaan unit-unit pemerintahan ditingkat lokal oleh pemerintah pusat dengan kontrol pusat seinimal mungkin dan terbatas pada bidang-bidang tertentu.
- d. Privatisasi/debirokratisasi yaitu pelepasan semua tanggung jawab fungsi-fungsi kepada organisasi-organisasi pemerintahan atau perusahaan swasta.

⁹ Lili Romli, 2007. Potret otonomi Daerah dan Wakil Rakyat di Tingkat Lokal. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 5

Didalam Undang-undang terbaru (UU No. 32 tahun 2004) pasal 1 angka (7) desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada pemerintah daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Secara umum desentralisasi terbagi menjadi dua yaitu desentralisasi teritorial dan desentralisasi fungsional.

Desentralisasi teritorial berarti pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada wilayah di alam Negara. Desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang kepada organisasi fungsional (teknis) yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Dengan demikian desentralisasi adalah prinsip pendelegasian wewenang dari pusat ke bagian-bagiannya, baik bersifat kewilayahan maupun fungsional.

Bila desentralisasi dipahami berdasarkan perspektif Hubungan Negara-Masyarakat, maka akan diketahui bahwa sesungguhnya keberadaan desentralisasi tidak lain adalah untuk mendekatkan pemerintah kepada masyarakat sedemikian rupa, sehingga antara keduanya dapat tercipta interaksi yang dinamis, baik pada proses pengambilan keputusan maupun dalam implementasi kebijakan. Secara implisit juga mengindikasikan bahwa tujuan utama hendak dicapai melalui desentralisasi meliputi, terwujudnya demokrasi di tingkat lokal, terciptanya efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan ekonomi di

daerah.¹⁰

Dalam hal tujuan, negara-negara yang menerapkan kebijakan desentralisasi, menurut pandangan Smith, berdasarkan beberapa tujuan. Pertama, desentralisasi diterapkan dalam upaya untuk pendidikan politik. Kedua, untuk latihan kepemimpinan politik. Ketiga, untuk memelihara stabilitas politik. Keempat, untuk mencegah konsentrasi kekuasaan di Pusat. Kelima, untuk memperkuat akuntabilitas publik. Keenam, untuk meningkatkan kepekaan elit terhadap kebutuhan masyarakat.¹¹

Dalam dunia sekarang ini, sesuatu hanya akan berjalan lebih baik jika mereka yang bekerja di organisasi publik mempunyai otoritas untuk mengambil keputusan sendiri. Menurut David Osborne, lembaga yang terdesentralisasi mempunyai sejumlah keunggulan.¹² Pertama, lembaga yang terdesentralisasi jauh lebih fleksibel, lembaga tersebut dapat memberi respon dengan cepat terhadap lingkungan dan kebutuhan pelanggan. Kedua, lembaga terdesentralisasi jauh lebih efektif daripada yang tersentralisasi. Ketiga, lembaga yang terdesentralisasi jauh lebih inovatif daripada yang tersentralisasi. Keempat, lembaga yang terdesentralisasi menghasilkan semangat kerja yang lebih tinggi, lebih banyak komitmen dan lebih produktivitas.

Menurut Nelson Kasfir, alasan menerapkan desentralisasi lebih

¹⁰ Ibid. hal 6-7

¹¹ Ibid. hal 7-8

¹² David Osborne. 1996. Mewirauahakan Birokrasi. Jakarta: Pustaka Binaman Pressindo. hal 282-284

didasarkan pada pertimbangan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dan mempercepat proses pembangunan ekonomi daerah.¹³ Ada tiga alasan mengapa kebijakan desentralisasi yang dipilih, yaitu: Pertama, untuk menciptakan efisiensi penyelenggaraan administrasi pemerintahan. Kedua, untuk memperluas otonomi daerah. Ketiga, untuk beberapa kasus sebagai strategi untuk mengatasi instabilitas politik.

Ada dua kendala yang tentang desentralisasi.¹⁴ Pertama, berkaitan dengan skala besaran wilayah operasi pemerintah daerah yang mengakibatkan penyelenggaraan pemerintah daerah menjadi kurang efektif, utamanya dalam menangani berbagai persoalan sosial dan ekonomi. Kedua, adanya ketidaktulusan dikalangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mendudukan partisipasi masyarakat sebagai elemen penting dalam proses pengambilan keputusan.

Menurut pendapat The Liang Gie yang dikutip Josep Kaho tentang alasan dianutnya desentralisasi adalah sebagai berikut:¹⁵

- a. Dilihat dari sudut politik sebagai permainan kekuasaan, desentralisasi dimaksud untuk mencegah penumpukan kekuasaan pada satu pihak saja yang akhirnya dapat menimbulkan tirani.
- b. Dalam bidang politik penyelenggaraan desentralisasi di anggap

¹³ Ibid. hal 8

¹⁴ Ibid. hal 8

¹⁵ B.N. Marbun, 2005. *Otonomi Daerah. 1945-2005 dan Realita*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hal 182-183

sebagai tindakan pendemokrasian, untuk menarik rakyat ikut serta dalam pemerintahan dan melatih diri dalam mempergunakan hak-hak demokrasi.

- c. Dari sudut teknik organisatoris pemerintahan, alasan mengadakan desentralisasi adalah untuk mencapai suatu pemerintahan yang efisien.
- d. Dari sudut kultural, desentralisasi perlu diadakannya supaya perhatian dapat sepenuhnya ditumpahkan kekhususan suatu daerah, seperti geografi, keadaan penduduk, kegiatan ekonomi watak kebudayaan, atau latar belakang sejarahnya.
- e. Dari sudut pembangunan ekonomi, desentralisasi diperlukan karena pemerintah daerah dapat lebih banyak dan langsung membantu pembangunan tersebut.

Desentralisasi diharapkan akan menghasilkan dua manfaat nyata, yaitu: Pertama, mendorong peningkatan partisipasi, prakarsa dan kreativitas serta kemandirian masyarakat daerah. Kedua, memperbaiki alokasi sumber daya produktif melalui pergeseran peran pengambilan keputusan publik ke tingkat pemerintah paling rendah yang memiliki informasi paling lengkap.

Dalam wacana kebijakan desentralisasi di Indonesia distribusi dan pembagian kekuasaan dikenal dengan istilah pembagian kewenangan dan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007, dibakukan menjadi "pembagian urusan".

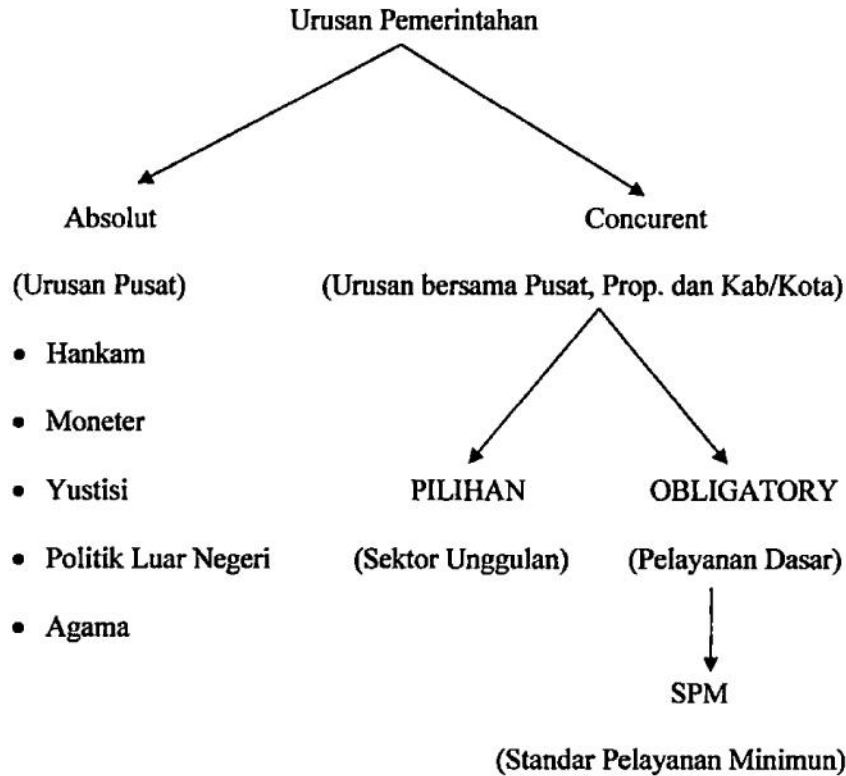
Kebijakan desentralisasi yang tertuang dalam undang-undang tersebut menganut prinsip otonomi yang seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia.¹⁶ Secara jelas dalam Undang-undang ini disebutkan bahwa penyelenggaraan desentralisasi masyarakat pembagian urusan pemerintah antara pemerintah pusat (Pemerintah) dengan pemerintah daerah otonom (Pemerintah Provinsi dan Pemerintah Kabupaten/Kota). Pembagian urusan pemerintahan tersebut didasarkan pada pemikiran bahwa selalu terdapat berbagai urusan pemerintahan yang sepenuhnya/tetap menjadi kewenangan Pemerintah (absolut) dan ada urusan yang bersifat concurrent, artinya urusan pemerintahan yang penanganannya dalam bagian atau bidang tertentu dapat dilaksanakan bersama antara Pemerintah dan pemerintah daerah. Urusan yang menjadi kewenangan daerah meliputi urusan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah suatu urusan pemerintahan yang berkaitan dengan pelayanan dasar seperti pendidikan dasar, kesehatan, pemenuhan kebutuhan hidup minimal, prasarana lingkungan dasar. Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan terkait erat dengan potensi unggulan dan kekhasan daerah misalnya pariwisata. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat dari gambar berikut :¹⁷

¹⁶ Sjamsiar Sjamsuddin. 2008. *Administrasi Pemerintahan Lokal*. Malang: Agritek YPN. hal 50

¹⁷ Muchammad Zaenuri. 2013. *Local Governance Reform, Reformasi Pengelolaan Pariwisata Dengan Mode Collaborative Governance: Belajar dari Pengelolaan Urusan Pariwisata di Kabupaten Sleman*. Jurnal. Juni

Anatomi Urusan Pemerintahan

Menurut UU No. 32 Tahun 2004



Pelaksanaan urusan pariwisata secara normatif akan terdistribusi antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Menurut Peraturan Pemerintah Nomor 38 tahun 2007 khususnya pada bagian lampiran secara jelas mengatur mengenai pembagian urusan tersebut. Secara umum pemerintah pusat melaksanakan urusan bidang kebudayaan dan pariwisata dengan sub-bidang antara lain kebijakan bidang kebudayaan, pelaksanaan bidang kebudayaan, kebijakan bidang kepariwisataan, pelaksanaan bidang kepariwisataan, kebijakan bidang kebudayaan dan pariwisata. Pemerintah

daerah otonom melaksanakan fungsi sebagai pelaksana kebijakan nasional dan penetapan kebijakan skala provinsi dan kabupaten/kota.

Pemerintah Kabupaten Lombok Utara sebagai salah satu daerah otonom yang menerima pembagian urusan dari pemerintah pusat di bidang pariwisata sesuai dengan skalanya, urusan secara umum dibagi menjadi “kebijakan” dan penyelenggaraan”. Selengkapnya dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1
Urusan bidang Pariwisata (Kebijakan)

No	KEBIJAKAN	
1	Pelaksanaan kebijakan nasional, provinsi dan penetapan skala kabupaten/kota	a. Penyusunan rencana induk pembangunan kepariwisataan daerah b. Pelaksanaan kebijakan nasional, provinsi dan penetapan kebijakan kabupaten dalam pengembangan sistem informasi pariwisata c. Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan kebijakan kabupaten dalam penerapan standarisasi bidang pariwisata d. Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan pedoman pengembangan destinasi pariwisata skala kabupaten e. Pelaksanaan kebijakan nasional dan provinsi serta penetapan kebijakan dalam pembinaan usaha dan penyelenggaraan usaha pariwisata skala kabupaten f. Penetapan dan pelaksanaan pedoman perencanaan pemasaran skala kabupaten g. Penetapan dan pelaksanaan pedoman partisipasi dan penyelenggaraan pameran/event budaya dan pariwisata skala kabupaten h. Penetapan dan pelaksanaan pedoman dan penyelenggaraan widya wisata skala kabupaten i. Penetapan dan pelaksanaan pedoman kerjasama pemasaran skala kabupaten
2	Pemberian ijin usaha pariwisata skala kabupaten	
3	Pelaksanaan kerjasama internasional pengembangan destinasi pariwisata skala kabupaten	
4	Pelaksanaan kerjasama pengembangan destinasi pariwisata skala kabupaten	
5	Monitoring dan evaluasi	

	pengembangan pariwisata skala kabupaten	
--	---	--

Tabel 1.2
Urusan Bidang Pariwisata (Penyelenggaraan)

No	PENYELENGGARAAN	
1	Penyelenggaraan promosi skala kabupaten	a. Penyelenggaraan widya wisata skala kabupaten dan menerima peserta grup widya wisata b. Peserta/ Penyelenggara pameran/event, roadshow bekerjasama dengan pemerintah/provinsi c. Pengadaan sarana dan prasarana skala kabupaten d. Pembentukan perwakilan kantor promosi pariwisata dalam negeri skala kabupaten e. Penyediaan informasi pariwisata ke pusat pelayanan informasi pariwisata provinsi dan pembentukan pusat pelayanan informasi pariwisata skala kabupaten f. Pelaksanaan event promosi di luar negeri dengan koordinasi pemerintah dan provinsi
2	Pengembangan sistem informasi pemasaran pariwisata skala kabupaten	
3	Penerapan branding pariwisata nasional dan penetapan tagline pariwisata skala kabupaten	

1.4.2 Capacity Building (Pengembangan Kapasitas)

Dalam rangka pengembangan kapasitas, pemerintah telah mencangkan “Kerangka Nasional Pengembangan dan Peningkatan Kapasitas dalam

rangka mendukung Desentralisasi". Secara umum tujuan pelaksanaan pengembangan kapasitas berkelanjutan untuk desentralisasi adalah :

- a. penyelenggaraan pelayanan secara mendasar dibutuhkan masyarakat
- b. pemeliharaan prasarana pokok masyarakat
- c. pengembangan pembangunan ekonomi
- d. program pengentasan kemiskinan
- e. pengembangan tata pemerintahan yang baik (good governance)

Capacity building diartikan sebagai upaya memperkuat kapasitas individu, kelompok atau organisasi yang dicerminkan melalui pengembangan kemampuan, ketrampilan, potensi dan bakat serta penguasaan kompetensi-kompetensi sehingga individu, kelompok atau organisasi dapat bertahan dan mampu mengatasi tantangan perubahan yang terjadi secara cepat dan tak terduga. Pengertian mengenai karakteristik dari pengembangan kapasitas menurut Milen bahwa Pengembangan kapasitas tentunya merupakan proses peningkatan terus menerus (berkelanjutan) dari individu, organisasi atau institusi, tidak hanya terjadi satu kali. Ini merupakan proses internal yang hanya bisa difungsikan dan dipercepat dengan bantuan dari luar sebagai contoh penyumbang (donator).¹⁸

Hal ini sejalan dengan konsep pengembangan kapasitas menurut *Grindle (1997)* yang menyatakan bahwa pengembangan kapasitas sebagai *ability to perform appropriate task effectively, efficiently and sustainable.*

¹⁸ Milen, Anelli. 2004. *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Yogyakarta: Pondok Pustaka Jogja. hal 16

Bahkan *Grindle* menyebutkan bahwa pengembangan kapasitas mengacu kepada *improvement in the ability of public sector organizations*.

Eade (1997) dalam *Yuswijaya*¹⁹ menyebutkan pengertian pengembangan kapasitas organisasi sebagai berikut: *“capacity building is often used simply to mean enabling institutions be more effective in implementing development project. Institution are thus the instrument by which certain goals can be reached, and may be governmental or non-governmental. If capacity-building is an end in itself (eg strengthening the quality of representation and decision-making within civil society organizations, and their involvement in socio-political processes), such political choices demand a clear purpose and contextual analysis on the part of the intervening agency. The focus is likely to be on the counterpart’s organizational mission, and the mesh between this, its analysis of the external world, and its structure and activities”*.

Berdasarkan pengertian di atas, bahwa pengembangan kapasitas dalam suatu organisasi dapat dianggap sebagai suatu tujuan dan dapat juga dianggap sebagai suatu proses. Sebagai tujuan misalnya: memperkuat kualitas hasil sesuatu keputusan dalam suatu organisasi dan keterlibatan mereka dalam proses, seperti misalnya kejelasan tujuan suatu organisasi. Fokusnya ada pada misi organisasi, analisis faktor-faktor eksternal, struktur dan aktivitas. Oleh karena itu, kriteria efektifitas berhubungan dengan misi yang sudah ditetapkan dengan tepat yang telah dipenuhi. Jadi, inti pengembangan kapasitas organisasi adalah sebagai tujuan adalah tercapainya misi organisasi. Sedangkan pengembangan kapasitas organisasi sebagai proses adalah proses penyesuaian (adaptasi) organisasi terhadap perubahan dan perbaikan sistem internal organisasi yang memungkinkan organisasi mampu menghadapi tantangan dengan berdasarkan dukungan

¹⁹ Yuswijaya. 2008. Analisis Pengembangan Kapasitas Organisasi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Lahat. *Jurnal Ilmu Administrasi*. hal 87-88

sumber-sumber organisasi sehingga organisasi tersebut dapat hidup secara berkelanjutan.

Keseluruhan definisi di atas, pada dasarnya mengandung kesamaan dalam tiga aspek sebagai berikut: (a) bahwa pengembangan kapasitas merupakan suatu proses, (b) bahwa proses tersebut harus dilaksanakan pada tiga level/tingkatan, yaitu individu, kelompok dan institusi/organisasi, dan (c) bahwa proses tersebut dimaksudkan untuk menjamin kesinambungan organisasi melalui pencapaian tujuan dan sasaran organisasi yang bersangkutan.

Tujuan *Capacity Building*

Menurut Daniel Rickett menyebutkan "*the ultimate goal of capacity building is to enable the organization to grow stronger in achieving its purpose and mission*".²⁰ Lebih jauh dirumuskan bahwa tujuan dari pengembangan kapasitas adalah:

1. Mengakselerasikan pelaksanaan desentralisasi sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Pemantauan secara proporsional, tugas, fungsi, sistem keuangan, mekanisme dan tanggung jawab dalam rangka pelaksanaan peningkatan kapasitas daerah.
3. Mobilisasi sumber-sumber dana Pemerintah, Daerah dan lainnya.
4. Penggunaan sumber-sumber dana secara efektif dan efi

²⁰ Hardjanto, Imam, (2006) *Pembangunan Kapasitas Lokal (Local Capacity Building)*. Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya. hal 67

Capacity Building Kelembagaan

Pengembangan kapasitas kelembagaan Menurut Milen mengungkapkan bahwa merupakan Pengembangan kapasitas tradisional dan penguatan organisasi memfokuskan pada sumber daya pengembangan hampir seluruhnya mengenai permasalahan sumber daya manusia, proses dan struktur organisasi.²¹ Pendekatan modern menguji semua dimensi kapasitas di semua tingkat (misi strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi, infrastruktur) termasuk interaksi dalam sistem yang lebih luas terutama dengan kesatuan lain yang ada, pemegang saham dan para pelanggan.

GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit) dalam *Milen* yang menggambarkan bahwa dalam proses pengembangan kapasitas terdapat tiga tingkatan (level) yang harus menjadi fokus analisis dan proses perubahan dalam suatu organisasi.²² Ketiga tingkatan itu adalah: (a) tingkatan sistem/kebijakan, (b) tingkatan organisasi/lembaga, dan (c) tingkatan individu/sumber daya manusia.

Seluruh tingkatan saling terkait dan mendukung, sehingga prosesnya harus dilakukan secara bersama-sama. Pembagian tingkatan ini dilakukan untuk memastikan bahwa fokus peningkatan kapasitas dalam mencapai sasaran secara efektif dan menentukan langkah-langkah proses perubahan

²¹ Ibid. hal 21

²² MILEN, Anni, 2001, *What Do We Know About Capacity Building ?, An Overview of Existing Knowledge and Good Practice*, World Health Organization (Departement of Health Service Provision), Geneva. hal 22

secara operasional, sehingga benar-benar mencapai sasaran yang ingin dicapai.

Dalam pengembangan kapasitas memiliki dimensi, fokus dan tipe kegiatan. Dimensi, fokus dan tipe kegiatan tersebut menurut *Grindle* dan *Bappenas* adalah: (1) dimensi pengembangan SDM, dengan fokus: personil yang profesional dan kemampuan teknis serta tipe kegiatan seperti: training, praktek langsung, kondisi iklim kerja, dan rekrutmen, (2) dimensi penguatan organisasi, dengan fokus: tata manajemen untuk meningkatkan keberhasilan peran dan fungsi, serta tipe kegiatan seperti: sistem insentif, perlengkapan personil, kepemimpinan, budaya organisasi, komunikasi, struktur manajerial, dan (3) reformasi kelembagaan, dengan fokus: kelembagaan dan sistem serta makro struktur, dengan tipe kegiatan: aturan main ekonomi dan politik, perubahan kebijakan dan regulasi, dan reformasi konstitusi.

Dalam buku *The Capacity Building For Local Government Toward Good Governance* yang ditulis oleh Prof. Dr. H.R. Riyadi Soeprapto, MS, juga menyampaikan bahwa World Bank menekankan perhatian capacity building pada :

1. Pengembangan sumber daya manusia : training, rekrutmen dan pemutusan pegawai profesional, manajerial dan teknis.
2. Keorganisasian, yaitu pengaturan struktur, proses, sumber daya dan gaya manajemen.

3. Jaringan Kerja (network) berupa koordinasi, aktifitas organisasi, fungsi network, serta interaksi formal dan informal.
4. Lingkungan Organisasi, yaitu aturan (rule) dan undang-undang (legislation) yang mengatur pelayanan publik, tanggung jawab dan kekuasaan antara lembaga, kebijakan yang menjadi hambatan bagi development tasks, serta dukungan keuangan dan anggaran.
5. Lingkungan kegiatan lebih luas lainnya, meliputi faktor-faktor politik, ekonomi dan situasi-kondisi yang mempengaruhi kinerja.

Selanjutnya, Eade²³ menyebutkan tujuh pengembangan capacity building, antara lain:

1. *structure (struktur organisasi)*, yaitu perubahan struktur kelembagaan organisasi,.
2. *physical resources (sumber daya fisik: sarana dan prasarana)*, melalui pemanfaatan dan penggunaan teknologi sebagai sarana dan prasarana dalam melaksanakan pekerjaan
3. *system (sistem kerja/mekanisme kerja/prosedur kerja)*, melalui perubahan rancangan prosedur kerja.
4. *human resources (sumber daya manusia)*, melalui peningkatan ketersediaan sumber daya aparatur baik secara kualitas maupun kuantitas, termasuk penyelenggaraan program pendidikan dan pelatihan.

²³ Dyah Mutiarin. 2014. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 182

5. *financial resources (sumber daya finansial/anggaran)*, melalui alokasi sumber daya keuangan yang memadai sesuai kebutuhan, termasuk pemberian imbalan/insentif
6. *culture (budaya kerja)*, penciptaan iklim dan suasana kerja yang nyaman bagi pegawai agar dapat melaksanakan pekerjaan dengan baik, dan
7. *leadership (kepemimpinan)* melalui optimalisasi peran pimpinan organisasi dalam menjalankan tugas dan fungsinya, mengkoordinasikan dan mengarahkan setiap pekerjaan agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

Adanya banyak pendapat dalam pengembangan kapasitas kelembagaan dilihat dari teori di atas bahwa dimensi yang menyangkut penguatan organisasi yaitu strategi, kebudayaan, gaya manajemen, struktur, sumber daya manusia, keuangan, asset informasi dan infrastruktur.

Namun apabila dilihat berdasarkan PP No.59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah telah tercantum jelas pada Bab II Ruang Lingkup Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah, Pasal 6 ayat (1-2) sebagai berikut.

1. Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b meliputi:
 - a. Peningkatan kapasitas struktur organisasi yang efektif, efisien, rasional dan proporsional

- b. Peningkatan kapasitas tata laksana penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi setiap unit kerja pemerintahan daerah
 - c. Pelembagaan budaya kerja organisasi yang produktif dan positif berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa
 - d. Peningkatan kapasitas anggaran untuk mendukung peningkatan kualitas dan kuantitas pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah
 - e. Peningkatan kapasitas sarana dan prasarana kerja sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan tugas; dan
 - f. Penerapan standar prosedur operasi (*standard operating procedure*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan umum.
2. Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui :
- a. Penataan struktur organisasi Pemerintah Daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran melalui evaluasi dan analisis departementasi dan spesialisasi unit-unit kerja organisasi pemerintahan daerah
 - b. Pembinaan mekanisme kerja dan metode serta hubungan kerja antar unit organisasi Pemerintah Daerah dan antar unit organisasi Pemerintah Daerah dengan pihak lainnya
 - c. Perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi dan penanaman budaya organisasi pada setiap individu

- d. Penguatan dan pemantapan metode pengalokasian anggaran sesuai dengan visi, misi dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan serta pengembangan sumber penerimaan daerah
- e. Penyediaan sarana dan prasarana yang sesuai dengan standar yang ditetapkan
- f. Penyediaan standar prosedur operasi (prosedur kerja) dan penerapan metode kerja modern berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan substansi pasal tersebut jelas bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan terdapat 6 (enam) fokus yakni, struktur organisasi, mekanisme kerja, budaya organisasi, sistem anggaran/nilai, sarana prasarana dan prosedur kerja. Dalam praktiknya, terdapat beberapa jenis aktifitas pada masing-masing fokus dilihat dari kebijakan organisasi atau instansi yang bersangkutan.

Faktor-Faktor yang Mempengaruhi *Capacity Building*

Menurut Riyadi²⁴ dalam sebuah artikel secara khusus menyampaikan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pembangunan kapasitas meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu:

- a. Komitmen bersama (*Collective commitments*)

²⁴ Soeprapto, H. R. Riyadi, (2003) "*Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*". Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Administrasi Pembangunan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

Menurut Milen penguatan kapasitas membutuhkan waktu lama dan memerlukan komitmen jangka panjang dan semua pihak yang terlibat.²⁵ Di dalam pembangunan kapasitas sebuah organisasi baik sektor publik maupun swasta, *Collective Commitments* merupakan modal dasar yang harus terus-menerus ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik. Komitmen ini tidak hanya untuk kalangan pemegang kekuasaan saja, namun meliputi seluruh komponen yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh komitmen bersama sangat besar, karena faktor ini menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan dan tujuan yang akan dicapai bersama.

b. Kepemimpinan

Adalah kepemimpinan yang dinamis yang membuka kesempatan yang luas bagi setiap elemen organisasi untuk menyelenggarakan pengembangan kapasitas. Dengan kepemimpinan yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk setiap elemen dalam mengembangkan kapasitasnya.

c. Reformasi Peraturan

Dalam sebuah organisasi harus disusun peraturan yang mendukung upaya pembangunan kapasitas dan dilaksanakan secara konsisten. Tentu saja peraturan yang berhubungan langsung dengan

²⁵ Milen, Anelli. 2004. *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Yogyakarta: Pondok Pustaka Jogja. hal 17

kelancaran pembangunan kapasitas itu sendiri, misalnya saja peraturan adanya sistem *reward* dan *punishment*.

d. Reformasi Kelembagaan

Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural. Maksudnya adalah adanya budaya kerja yang mendukung pengembangan kapasitas. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek penting dan kondusif dalam menopang program pengembangan kapasitas. Misalnya saja dengan menciptakan hubungan kerja yang baik antar karyawan dengan karyawan lainnya atau karyawan dengan atasannya.

e. Peningkatan Kekuatan dan Kelemahan yang Dimiliki.

Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan agar dapat disusun program pengembangan kapasitas yang baik. Dengan adanya pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia. Maka kelemahan yang dimiliki oleh suatu organisasi dapat cepat diperbaiki dan kekuatan yang dimiliki organisasi tetap dijaga dan dipelihara.

1.4.3 Pemerintah Daerah

Berdasarkan ketentuan pasal 1 huruf (a) Undang-Undang nomor 32 tahun 2004 adalah Presiden Republik Indonesia yang memegang kekuasaan pemerintah Negara Republik Indonesia sebagaimana yang dimaksud dalam

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, dan berdasarkan ketentuan pasal 1 huruf (b) Undang-undang otonomi daerah No 32 tahun 2004, Pemerintah Daerah adalah gubernur, bupati atau walikota, dan perangkat daerah sebagaimana unsur penyelenggara pemerintah daerah. Penyelenggaraan urusan pemerintah oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonom seluas-luasnya dalam system dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945.

Pemerintah daerah adalah Organ elit yang memiliki kewenangan dan legitimasi untuk mengatur rakyat dan daerah. Kewenangan daerah Kabupaten meliputi kawasan pelabuhan, Kawasan Bandar udara, kawasan perumahan, kawasan industry, kawasan perkebunan, kawasan pertambangan, kawasan kehutanan, kawasan pariwisata, kawasan jalan bebas hambatan dan kawasan lain yang sejenis.²⁶

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 pasal 2 dan 3 Pemerintah Daerah mempunyai fungsi dan tugas mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi seluas-luasnya, kecuali dalam urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah, dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, pelayanan umum, dan daya saing daerah.

Prinsip penyelenggaraan Pemerintah Daerah, adalah :

²⁶ Bratakusumah Deddy Supriadi dan Dadang Solihin, *otonomi penyelenggara pemerintah daerah*, gramedia, Jakarta. 2001. hal 13.

- a. Digunakannya asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan.
- b. Penyelenggara asas desentralisasi secara utuh dan bulat yang dilaksanakan di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
- c. Asas tugas pembantuan yang dapat dilaksanakan di Daerah Provinsi, Daerah Kabupaten, Daerah Kota dan Desa

Dalam rangka untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan, pemerintah daerah dibekali dengan hak dan kewajiban yaitu :

1. Hak-hak pemerintah daerah, sebagai berikut :²⁷
 - a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
 - b. Memilih Pemimpin Daerah
 - c. Mengelola aparatur daerah
 - d. Mengelola Kekayaan daerah
 - e. Memungut pajak daerah dan retribusi daerah
 - f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumberdaya lainnya yang berada di daerah
 - g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah
 - h. Mendapatkan hak lainnya yang di atur dalam peraturan perundang-undangan
2. Kewajiban pemerintah daerah, sebagai berikut :²⁸

²⁷ Rozali Abdullah, *pelaksanaan otonomi luas dengan pemilihan kepala daerah secara langsung*, rajawali Pers, Jakarta, 2005, hal 28-30.

²⁸ Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata

- a. Menyediakan informasi kepariwisataan, perlindungan hukum, serta keamanan dan keselamatan 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 nasional yang menjadi daya tarik wisata dan aset potensial yang belum tergali; dan
- d. Mengawasi dan mengendalikan kegiatan kepariwisataan dalam rangka mencegah dan menanggulangi berbagai dampak negatif bagi masyarakat luas.

1.4.4 Pariwisata

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan memberikan batasan yang jelas mengenai pengertian wisata, pariwisata, sebagai berikut : Wisata adalah Kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikan daya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangka waktu sementara.

Wisatawan dapat diklarifikasikan dengan menggunakan berbagai dasar :

Cohen mengklarifikasikan wisatawan atas dasar tingkat famliarisasi dari daerah yang akan dikunjungi, serta tingkat pengorganisasian perjalanan wisatanya. Atas dasar ini, cohen menggolongkan wisatawan menjadi empat, yaitu :

1. Drifter, yaitu wisatawan yang ingin mengunjungi daerah yang sama sekali belum diketahuinya, yang berpergian dalam jumlah kecil.
2. Explorer, yaitu wisatawan yang melakukan perjalanan dengan mengatur perjalanannya sendiri, tidak mau mengikut jalan-jalan wisata yang sudah umum melainkan mencari hal yang tidak umum. Wisatawan seperti ini bersedia memanfaatkan fasilitas dengan standar lokal dan tingkat interaksinya dengan masyarakat lokal juga tinggi.
3. Individual mass tourist, yaitu wisatawan yang menyerahkan pengaturan perjalanannya kepada agen perjalanan, dan mengunjungi daerah tujuan wisata yang sudah terkenal.
4. Organized-mass tourist, yaitu wisatawan yang hanya mau mengunjungi daerah tujuan wisata yang sudah dikenal, dengan fasilitas seperti yang dapat ditemuinya ditempat tinggalnya dan perjalanannya selalu dipandu oleh pemandu wisata.²⁹

Klasifikasi wisatawan menurut Smith yaitu dengan menggolongkan wisatawan menjadi tujuh yaitu :

1. Explorer, yaitu wisatawan yang mencari perjalanan baru dan

²⁹ Pitana I Gde dan I Ketut Surya Diarta, *Pengantar Ilmu Pariwisata*, Andi, Jakarta, 2009, hal 47

berinteraksi secara intensif dengan masyarakat lokal dan bersedia menerima fasilitas seadanya serta menghargai norma dan nilai-nilai lokal.

2. Elite, yaitu wisatawan yang mengunjungi daerah tujuan wisata yang belum dikenal, tetapi dengan pengaturan terlebih dahulu dan berpergian dalam jumlah kecil.
 - 2.1 Off-beat yaitu wisatawan yang mencari atraksi sendiri dan tidak mau ikut ke tempat-tempat yang sudah ramai dikunjungi.
 - 2.2 Unusual, yaitu wisatawan yang dalam perjalanannya sekali waktu juga mengambil aktivitas tambahan, untuk mengunjungi tempat-tempat baru atau melakukan aktivitas yang agak beresiko.
- 3 Incipient mass, yaitu wisatawan yang melakukan perjalanan secara individual atau dalam kelompok kecil, mencari daerah tujuan wisata yang mempunyai fasilitas standar tetapi masih menawarkan keaslian.
- 4 Mass, yaitu wisatawan yang berpergian ke daerah tujuan wisata dengan fasilitas yang sama seperti di daerahnya atau berpergian ke daerah tujuan wisata dengan environmental bubble yang sama interaksi dengan masyarakat lokal kecil, terkecuali dengan mereka yang langsung berhubungan dengan usaha pariwisata.
- 5 Charter, yaitu wisatawan yang mengunjungi daerah tujuan wisata dengan lingkungan yang mirip dengan daerah aslinya, dan biasanya hanya untuk bersantai/bersenang-senang dalam kelompok besar dan

dengan meminta fasilitas berstandar internasional.³⁰

Definisi pariwisata menurut beberapa ahli, sebagai berikut :

Dr. Salah Wahab Mendefinisikan Pariwisata merupakan industri baru yang dapat menghasilkan dan meningkatkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyedia lapangan kerja dan peningkatan penghasilan.³¹

Menurut J.Christoper Holloway Pariwisata adalah kepergian orang-orang dalam waktu sementara dalam jangka waktu pendek ke tempat-tempat tujuan diluar tempat tinggal dan bekerja sehari-harinya serta kegiatan-kegiatan mereka selama berada di temoat-tempat tujuan tersebut.³²

Robert Mc Intosh dan Shashikant Gupta Pariwisata adalah gabungan gejala dan hubungan yang timbul dari interaksi wisatawan, bisnis, pemerintah tuan rumah serta masyarakat tuan rumah dalam proses menarik dan melayani wisatawan-wisatawan ini serta para pengunjung lainnya.³³

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Pariwisata adalah salah satu jenis industri yang di anggap mampu untuk menghasilkan pertumbuhan ekonomi yang cepat dalam penyediaan lapangan kerja, peningkatan penghasilan, standar hidup serta menstimulasi sektor-sektor produktivitas lainnya.

³⁰ Ibid, hal 47-48.

³¹ Pedit Nyoman S, Ilmu Pariwisata : *Sebuah Pengantar Perdana*. Pradnya Paramita. Jakarta. 1999, hal 35

³² Ibid, hal 36

³³ Ibid, hal 37

Definisi pariwisata memang tidak dapat persis sama diantara para ahli. Meskipun ada variasi pengertian mengenai pariwisata, ada beberapa komponen pokok yang secara umum disepakati didalam batasan pariwisata. Semua definisi yang dikemukakan selalu mengandung beberapa unsur pokok, menurut Richardson dan Fluker yaitu :³⁴

1. Adanya unsur travel (perjalanan), yaitu pergerakan manusia dari suatu tempat ke tempat lain.
2. Adanya unsur 'tinggal sementara' ditempat yang bukan merupakan tempat tinggal yang biasanya.
3. Tujuan utama dari pergerakan manusia tersebut bukan untuk mencari penghidupan/pekerjaan ditempat yang dituju.

Didalam Undang-undang Nomor 10 Tahun 2009, Pembangunan kepariwisataan dilakukan berdasarkan rencana induk pembangunan kepariwisataan yang terdiri atas rencana induk pembangunan kepariwisataan nasional, rencana induk pembangunan kepariwisataan provinsi, dan rencana induk pembangunan kepariwisataan kabupaten/kota, dan merupakan bagian integral dari rencana pembangunan jangka panjang nasional.

Manfaat pembangunan pariwisata mencakup beberapa segi diantaranya:

- a. Segi ekonomi

³⁴ Pitana I Gde dan I Ketut Surya Diarta, *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Andi, Jakarta. 2009. hal 46

Adanya pembangunan pariwisata akan merangsang tumbuhnya usaha-usaha tertentu yang saling menunjang, secara teknisnya hal tersebut dapat memperluas dasar-dasar perekonomian.

b. Segi seni budaya

Adanya dorongan kebutuhan manusia untuk mengunjungi suatu daerah untuk memenuhi kebutuhan rasa keingintahuan, kekaguman seni budaya daerah yang dikunjungi.

c. Pemeliharaan dan pemanfaatan lingkungan hidup

Pembangunan dan pengembangan pariwisata yang tidak teratur dan terarah dapat merusak lingkungan hidup. Sebaliknya apabila dibina secara baik justru akan menjadi pendorong pemeliharaan lingkungan yang baik dan dapat memanfaatkan lingkungan alam yang terlantar.

d. Memperluas nilai-nilai pergaulan hidup dan pengetahuan

Adanya hubungan yang akan terjalin antara wisatawan dengan masyarakat yang dikunjungi secara sadar ataupun tidak akan menimpa nilai-nilai kehidupan baru didalam memperluas cakrawala pandangan pribadi terhadap nilai-nilai kehidupan lain dan akan lebih menghargai hidup.

e. Memperluas kesempatan kerja

Pariwisata adalah sebuah industri yang menyerap kebutuhan tenaga kerja, tidak hanya memetingkan mesin saja. Sebagai industri yang bergerak dibidang jasa dan pelayanan maka disamping kebutuhan

unsur cepat, murah, aman, mudah, kenikmatan dan keramahan juga dibutuhkan disinilah kemudia lowongan kerja dibutuhkan.

f. Menunjang perbaikan kesehatan kerja dan prestasi kerja

Setiap manusia memiliki rasa bosan dan jenuh dikarenakan kesibukan aktivitas yang dijalani sehari-hari. Untuk itu mereka selalu mengiginkan bisa terlepas dari rasa bosan dan jenuh tersebut, maka mereka mendambakan suasana lingkungan yang baru untuk sementara waktu.

Didalam dunia wisata ada banyak sekali jenis wisata yang harus kita ketahui dan perhitungkan agar dapat memberikan pengertian dan tempat wajar dalam pembangunan industri. Adapun jenis-jenis pariwisata yang harus diketahui diantaranya: wisata Budaya, wisata Kesehatan, wisata Olahraga, wisata Komersial, wisata Industri, wisata Politik, wisata Konvensi, wisata Sosial, wisata Pertanian, wisata Maritim atau Bahari, wisata Cagar Alam, wisata Pilgrim, wisata Biru, wisata Petualangan, wisata Bulan Madu dan amsih banyak lagi jenis wisata lainnya.

1.4.5 Pengembangan Kapasitas Pariwisata

Menurut Eade mengungkapkan bahwa pengembangan kapasitas dalam suatu organisasi dapat dianggap sebagai suatu tujuan dan dapat juga dianggap sebagai suatu proses. Sebagai tujuan misalnya: memperkuat kualitas hasil sesuatu keputusan dalam suatu organisasi dan keterlibatan

mereka dalam proses, seperti misalnya kejelasan tujuan suatu organisasi. Fokusnya ada pada misi organisasi, analisis faktor-faktor eksternal, struktur dan aktivitas. Oleh karena itu, kriteria efektifitas berhubungan dengan misi yang sudah ditetapkan dengan tepat yang telah dipenuhi. Jadi, inti pengembangan kapasitas organisasi adalah sebagai tujuan adalah tercapainya misi organisasi. Sedangkan pengembangan kapasitas organisasi sebagai proses adalah proses penyesuaian (adaptasi) organisasi terhadap perubahan dan perbaikan sistem internal organisasi yang memungkinkan organisasi mampu menghadapi tantangan dengan berdasarkan dukungan sumber-sumber organisasi sehingga organisasi tersebut dapat hidup secara berkelanjutan.

Jadi pengembangan kapasitas pariwisata bertujuan untuk memberikan keuntungan bagi wisatawan maupun komunitas tuan rumah. Dengan adanya pembangunan pariwisata diharapkan mampu meningkatkan taraf hidup masyarakat melalui keuntungan secara ekonomi yang dibawa ke kawasan tersebut. Dengan kata lain pengembangan kapasitas pariwisata melalui penyediaan fasilitas infrastruktur, wisatawan dan penduduk setempat saling diuntungkan. Pengembangan kapasitas tersebut hendaknya sangat memperhatikan berbagai aspek, seperti aspek organisasi, sarana dan prasarana, sumber daya manusia dan anggaran.

Eade³⁵ menyebutkan ada tujuh pengembangan capacity building, tetapi penulis memfokuskan terhadap empat pengembangan capacity building untuk pengembangan kapasitas pariwisata, antara lain:

1. *Structure (struktur organisasi)*, yaitu perubahan struktur kelembagaan organisasi. Struktur Organisasi ini terdiri atas kelembagaan organisasi, perangkat hukum yang menjadi acuan untuk menyelenggarakan urusan pariwisata, struktur organisasi, kapasitas kepemimpinan, prosedur kerja dan budaya kerja yang ada di organisasi tersebut. contoh pengembangan kapasitas pariwisata diaplikasikan pada dimensi organisasi dengan fokus pada upaya penciptaan iklim yang kondusif berdasarkan hasil kesepakatan dengan masing-masing elemen yang ada di Dinas atau pemberlakuan peraturan-peraturan yang dilakukan untuk meningkatkan kapasitas penyelenggaraan urusan pariwisata.
2. *Physical resources (sumber daya fisik: sarana dan prasarana)*, melalui pemanfaatan dan penggunaan teknologi sebagai sarana dan prasarana dalam melaksanakan pekerjaan.
3. *Human resources (sumber daya manusia)*, melalui peningkatan ketersediaan sumber daya aparatur baik secara kualitas maupun kuantitas, termasuk penyelenggaraan program pendidikan dan

³⁵ Dyah Mutiarin. 2014. *Manajemen Birokrasi dan Kebijakan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. hal 182

pelatihan, dan untuk jumlah sumber daya manusia harus sesuai dengan program yang dilaksanakan.

4. *Financial resources (sumber daya finansial/anggaran)*, melalui alokasi sumber daya keuangan yang memadai sesuai kebutuhan, mengetahui sumber dana, termasuk pemberian imbalan/insentif,

Namun apabila dilihat berdasarkan PP No.59 Tahun 2012 Tentang Kerangka Nasional Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah telah tercantum jelas pada Bab II Ruang Lingkup Pengembangan Kapasitas Pemerintahan Daerah, Pasal 6 ayat (1-2) sebagai berikut.

1. Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf b meliputi:
 - a. Peningkatan kapasitas struktur organisasi yang efektif, efisien, rasional dan proporsional
 - b. Peningkatan kapasitas tata laksana penyelenggaraan tugas pokok dan fungsi setiap unit kerja pemerintahan daerah
 - c. Pelembagaan budaya kerja organisasi yang produktif dan positif berdasarkan nilai-nilai luhur budaya bangsa
 - d. Peningkatan kapasitas anggaran untuk mendukung peningkatan kualitas dan kuantitas pembangunan dan penyelenggaraan pemerintahan daerah
 - e. Peningkatan kapasitas sarana dan prasarana kerja sesuai dengan kebutuhan dan tuntutan tugas; dan

- f. Penerapan standar prosedur operasi (*standard operating procedure*) dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pelayanan umum.
2. Pengembangan kapasitas kelembagaan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui :
 - a. Penataan struktur organisasi Pemerintah Daerah yang tepat fungsi dan tepat ukuran melalui evaluasi dan analisis departementasi dan spesialisasi unit-unit kerja organisasi pemerintahan daerah
 - b. Pembinaan mekanisme kerja dan metode serta hubungan kerja antar unit organisasi Pemerintah Daerah dan antar unit organisasi Pemerintah Daerah dengan pihak lainnya
 - c. Perumusan nilai-nilai luhur sebagai budaya organisasi dan penanaman budaya organisasi pada setiap individu
 - d. Penguatan dan pemantapan metode pengalokasian anggaran sesuai dengan visi, misi dan sasaran penyelenggaraan pemerintahan serta pengembangan sumber penerimaan daerah
 - e. Penyediaan sarana dan prasarana yang sesuai dengan standar yang ditetapkan
 - f. Penyediaan standar prosedur operasi (prosedur kerja) dan penerapan metode kerja modern berbasis ilmu pengetahuan dan teknologi dalam penyelenggaraan pemerintahan.

Berdasarkan substansi pasal tersebut jelas bahwa pengembangan kapasitas kelembagaan terdapat 6 (enam) fokus yakni, struktur organisasi, mekanisme kerja, budaya organisasi, sistem anggaran/nilai, sarana prasarana dan prosedur kerja. Dalam praktiknya, terdapat beberapa jenis aktifitas pada masing-masing fokus dilihat dari kebijakan organisasi atau instansi yang bersangkutan.

Chafid Fandeli mengemukakan : Pengembangan kapasitas pariwisata pada dasarnya adalah pengembangan masyarakat dan wilayah yang didasarkan pada :³⁶

- a. Memajukan tingkat hidup masyarakat sekaligus melestarikan identitas budaya dan tradisi lokal.
- b. Meningkatkan tingkat pendapatan secara ekonomis sekaligus mendistribusikan secara merata pada penduduk lokal.
- c. Berorientasi pada pengembangan wirausaha skala kecil dan menengah dengan daya serap tenaga kerja besar dan berpotensi pada teknologi komparatif.
- d. Memanfaatkan pariwisata seoptimal mungkin sebagai agen penyumbang tradisi budaya dengan dampak negatif yang seminimal mungkin.

Pengembangan kapasitas kepariwisataan membawa banyak manfaat dan keuntungan. Oleh karena itu pembangunan kepariwisataan diarahkan

³⁶ Chafid Fandeli. 1999. Dasar-dasar Manajemen Kepariwisata Alam. Yogyakarta: Liberty, hal 27

pada peningkatan pariwisata menjadi sektor andalan yang mampu mengalahkan kegiatan ekonomi termasuk kegiatan sektor lain yang terkait. Sehingga lapangan kerja, pendapatan masyarakat, pendapatan daerah dan pendapatan negara serta penerimaan devisa meningkat melalui usaha pengembangan dan pandayagunaan berbagai potensi kepariwisataan.

Dalam pembangunan pariwisata perlu adanya perencanaan yang matang agar dalam pelaksanaannya sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan sebelumnya. Perencanaan pariwisata hendaknya mempertimbangkan potensi yang dimiliki oleh suatu daerah dan kebutuhan wisatawan, sehingga wisatawan akan merasa nyaman dan senang berkunjung ke suatu obyek wisata.

Riyadi³⁷ dalam sebuah artikel secara menyampaikan bahwa faktor-faktor signifikan yang mempengaruhi pengembangan kapasitas pariwisata meliputi 5 (lima) hal pokok yaitu:

a. Komitmen bersama (*Collective commitments*)

Menurut Milen penguatan kapasitas membutuhkan waktu lama dan memerlukan komitmen jangka panjang dan semua pihak yang terlibat.³⁸ Di dalam pembangunan kapasitas pariwisata, *Collective Commitments* merupakan modal dasar yang harus terus-menerus

³⁷ Soeprapto, H. R. Riyadi, (2003) "*Pengembangan Kapasitas Pemerintah Daerah Menuju Good Governance*". Pidato Pengukuhan Guru Besar dalam Ilmu Administrasi Pembangunan pada Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya.

³⁸ Milen, Anelli. 2004. *Pegangan Dasar Pengembangan Kapasitas*. Yogyakarta: Pondok Pustaka Jogja. hal 17

ditumbuhkembangkan dan dipelihara secara baik. Komitmen ini tidak hanya untuk kalangan pemegang kekuasaan saja, namun meliputi seluruh komponen yang ada dalam organisasi tersebut. Pengaruh komitmen bersama sangat besar, karena faktor ini menjadi dasar dari seluruh rancangan kegiatan dan tujuan yang akan dicapai bersama.

b. Kepemimpinan

Adalah kepemimpinan yang dinamis yang membuka kesempatan yang luas bagi setiap elemen organisasi untuk menyelenggarakan pengembangan kapasitas pariwisata. Dengan kepemimpinan yang kondusif seperti ini, maka akan menjadi alat pemicu untuk setiap elemen dalam mengembangkan kapasitasnya.

c. Reformasi Peraturan

Dalam sebuah organisasi harus disusun peraturan yang mendukung upaya pembangunan kapasitas dan dilaksanakan secara konsisten. Tentu saja peraturan yang berhubungan langsung dengan kelancaran pembangunan kapasitas itu sendiri, misalnya saja peraturan adanya sistem *reward* dan *punishment*.

d. Reformasi Kelembagaan

Reformasi kelembagaan pada intinya menunjuk kepada bagian struktural dan kultural. Maksudnya adalah adanya budaya kerja yang mendukung pengembangan kapasitas. Kedua aspek ini harus dikelola sedemikian rupa dan menjadi aspek penting dan kondusif dalam

menopang program pengembangan kapasitas. Misalnya saja dengan menciptakan hubungan kerja yang baik antar karyawan dengan karyawan lainnya atau karyawan dengan atasannya.

e. **Peningkatan Kekuatan dan Kelemahan yang Dimiliki.**

Mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan agar dapat disusun program pengembangan kapasitas yang baik. Dengan adanya pengakuan dari personal dan lembaga tentang kelemahan dan kekuatan yang dimiliki dari kapasitas yang tersedia. Maka kelemahan yang dimiliki oleh suatu organisasi dapat cepat diperbaiki dan kekuatan yang dimiliki organisasi tetap dijaga dan dipelihara.

1.5 Definisi Konseptual

Definisi konseptual merupakan suatu pengertian dari gejala yang menjadi pokok perhatian. Definisi konseptual dimaksudkan sebagai gambaran yang jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan. Adapun batas pengertian konseptual dalam bahasan ini adalah :

1.5.1 Desentralisasi adalah penyerahan wewenang dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, baik berupa teritorial (kewilayahan) maupun fungsional (teknis) dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

1.5.2 Capacity Building adalah suatu proses yang dapat meningkatkan

kemampuan seseorang, suatu kelompok, atau suatu sistem untuk mencapai tujuan yang dicita-citakan.

1.5.3 Pemerintah Daerah merupakan aparatur negara yang bertugas atau berwenang disalah satu daerah kesatuan batas hukum wilayah tertentu, yang memiliki hak dan kewajiban mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

1.5.4 Pariwisata adalah segala sesuatu yang berkaitan dengan perjalanan wisata termasuk objek dan daya tarik wisata sehingga orang tertarik untuk mengunjunginya.

1.5.5 Pengembangan Kapasitas Pariwisata adalah suatu kegiatan yang menata dan memajukan suatu obyek wisata untuk dikembangkan menjadi lebih layak.

1.6 Definisi Operasional

Pengertian definisi operasional adalah unsur penelitian yang memberikan informasi tentang bagaimana cara mengukur suatu variable atau semacam petunjuk pelaksanaan bagaimana cara mengukur untuk mempermudah dalam penelitian. Menurut Saifudin Anwar definisi operasional adalah bahasa atau definisi suatu variable agar tidak terjadi ambiguous yakni memiliki makna ganda atau tidak menunjukan indicator jelas.³⁹

Untuk memudahkan dalam menganalisis data maka perlu diberikan

³⁹ Azwar Saifudin, *Metode Penelitian*. Pustaka Pelajar. 2001. hal 72

batasan-batasan dan gejala-gejala yang diidentifikasi dengan tujuan untuk menjawab masalah penelitian.

Merujuk dari teori tentang *capacity building* yang dikemukakan oleh D' Eade, yakni:

1. Struktur Organisasi
2. Sumber Daya Fisik (sarana dan prasarana)
3. Sumber Daya Manusia
4. Sumber Daya Finansial/Anggaran

Ketiga faktor di atas harus dilakukan secara bersamaan karena dalam teori ini keempat faktor ini memiliki hubungan yang erat, sehingga dapat dipahami secara mendalam tentang *Capacity building*, khususnya kapasitas penyelenggaraan urusan pariwisata di Kabupaten Lombok Utara.

1.7 Metode Penelitian

Untuk mendapatkan kebenaran yang dapat dipercaya, maka suatu penelitian harus dilakukan dengan metode yang benar dan tepat.

1.7.1 Jenis Penelitian

Sesuai dengan judul dan permasalahan yang ingin diteliti maka jenis penelitian yang akan digunakan adalah jenis penelitian deskriptif yaitu penelitian yang menggambarkan atau melukiskan keadaan obyek penelitian pada saat sekarang sebagaimana adanya berdasarkan fakta-fakta.

Penelitian yang digunakan masuk dalam jenis penelitian kualitatif

karena adanya situasi dan fenomena yang diteliti, peneliti terlibat dengan orang, data yang dimiliki secara detail, deskripsi yang padat, serta adanya sistem yang dinamis dengan perhatian pada proses dan perubahan. Digunakannya jenis penelitian ini, dikarenakan keunggulan yang dimiliki yaitu, berusaha berinteraksi dengan informannya secara alamiah, tidak menonjol, dan dengan cara yang tidak memaksa.⁴⁰ *Pertama*, peneliti meneliti orang dalam setting alamiah mereka. Peneliti masuk ke lapangan, mengamati apa yang terjadi, berinteraksi kepada mereka dengan membuatnya nyaman dan bersikap bersahabat. Hal ini dilakukan agar peneliti tidak terlihat menonjol kepada informannya. *Kedua*, dengan keadaan yang seperti ini, maka dengan mudah para informan akan memberikan informasinya secara mengalir tanpa ada perasaan yang seolah-olah sedang dipaksa oleh peneliti.

1.7.2 Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Dinas Perhubungan, Pariwisata, Komunikasi dan Informatika Kabupaten Lombok Utara Provinsi Nusa Tenggara Barat dengan tujuan untuk mengetahui kapasitas penyelenggaraan urusan pariwisata di Kabupaten Lombok Utara tahun 2013.

1.7.3 Teknik Pengumpulan Data

1.7.3.1 Studi kepustakaan atau dokumentasi

Yaitu pengumpulan data yang dilakukan dengan cara mempelajari

⁴⁰ Moleong. 1999. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung. PT Remaja Rosdakarya. hal 25

bahan-bahan tertulis berupa buku-buku, dokumen-dokumen resmi, peraturan perundang-undangan serta sumber tertulis lainnya yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

1.7.3.2 Wawancara

Untuk menjaga objektivitas, peneliti melakukan cross check dengan melakukan wawancara perbandingan dengan informan yang berbeda. Wawancara dilakukan peneliti secara mendalam (indepth interview). Dimana dalam memperoleh informasi, peneliti melakukannya dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan. Hal ini dilakukan untuk dapat menguak informasi secara lebih detail dan komprehensif.

Wawancara juga dilakukan peneliti secara open-ended. Disini peneliti dapat bertanya kepada informan kunci tentang fakta-fakta suatu peristiwa disamping opini mereka mengenai peristiwa yang ada. peran informan kunci tentunya sangat penting yang mana tidak hanya sekedar memberikan keterangan terkait hal yang diteliti, tetap juga dapat memberi saran tentang sumber-sumber bukti lain yang mendukung serta menciptakan akses terhadap sumber yang bersangkutan.

1.7.3.3 Observasi Langsung

Selain menggunakan kedua teknik diatas, penulis juga menggunakan teknik observasi. yaitu memperoleh data dengan pengamatan dan penggalian data kemudian dilakukan pencatatan secara

sistematis.

1.7.4 Jenis Data

Karena yang digunakan adalah metode deskriptif maka yang dibutuhkan adalah data primer dan data sekunder, Kedua tipe sumber ini akan saling melengkapi satu sama lain sebagai rangkaian data.

1.7.4.1 Data primer

Menurut Prastowo “Data Primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber yang diamati dan dicatat untuk pertama kalinya” yang didapat melalui wawancara dan observasi. Data ini didapat melalui hasil wawancara dari berbagai pihak yang mengetahui dan memahami tentang “**Analisis Kapasitas Penyelenggaraan Urusan Pariwisata di Kabupaten Lombok Utara Tahun 2013**”.

1.7.4.2 Data Sekunder

Data Sekunder merupakan sumber tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data seperti lewat orang lain atau dokumen, data sekunder yang penulis pakai adalah dokumen, arsip, dan buku-buku yang relevan dengan penelitian ini.

1.7.5 Teknik Analisis Data

Tujuan dari analisa data pada dasarnya adalah menyederhanakan data dalam bentuk yang mudah untuk dibaca dan dipahami. Analisa ini

memperoleh data dari studi lapangan yang kemudian dilakukan proses penganalisaan berdasarkan kemampuan analisis peneliti dalam menghubungkan fakta data-data untuk menghasilkan suatu teori.

Oleh karena itu penelitian ini menggunakan model analisa kualitatif, karena adanya situasi dan fenomena yang diteliti, peneliti terlibat dengan orang, data yang dimiliki secara detail, deskripsi yang padat, serta adanya sistem yang dinamis dengan perhatian pada proses dan perubahan. Digunakannya jenis penelitian ini, dikarenakan keunggulan yang dimiliki yaitu, berusaha berinteraksi dengan informannya secara alamiah, tidak menonjol, dan dengan cara yang tidak memaksa. Berusaha mengambil kesimpulan berdasarkan pemikiran logis atas berbagai data yang diperoleh dari naskah, wawancara, catata, laporan, dokumentasi resmi dan sebagainya.

Langkah-langkah dalam pengumpulan data hingga pengambilan keputusan adalah sebagai berikut: ⁴¹

- a. Mengumpulkan informasi atau data yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dilapangan baik primer maupun sekunder. Dalam pengumpulan data, karakteristik sosial, ekonomi dan demografi populasi penelitian memiliki peran penting.
- b. Memeriksa data yang diperoleh dilapangan. Mengadakan pemeriksaan data yang diperoleh dilapangan disesuaikan dengan tujuan penelitian ,

⁴¹ Moleong, 1999. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.

sehingga dapat diperoleh hasil akhir yang akurat dari data tersebut.

- c. Menyusun klarifikasi informasi dari data yang diperoleh. Input ini diproses melalui beberapa tahapan yaitu, pengumpulan informasi, pemerosesan data. Setiap tahapan tersebut dapat mempengaruhi akurasi dan kualitas kesimpulan yang akan di dapat.
- d. Mendeskripsikan sekaligus menganalisis dan menginterpretasikan data dalam menganalisis data yang didapat tergantung dari jenis informasi dan kategori laporan peneliti. Jenis informasinya bisa berupa deskriptif.
- e. Mengambil kesimpulan Merupakan tahapan yang paling akhir, yaitu memberi informasi tentang apa yang telah dilakukan oleh peneliti secara singkat dan padat dari keseluruhan.