

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan otonomi daerah merupakan wujud dari pandangan bahwa pemerintah daerah harus diberikan kewenangan untuk secara mandiri mengatur dan mengelola urusan nasional. Desentralisasi yang juga lahir atas tumbuhnya semangat otonomi daerah mendorong daerah – daerah agar lebih mengembangkan potensinya, secara khusus di bidang perekonomian (Raharjo, 2012). Konsekuensinya adalah seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) terbagi ke dalam daerah provinsi dan kemudian dibagi lagi ke dalam tingkat kabupaten/kota. Baik provinsi maupun daerah kabupaten/kota memiliki hak otonomi dan kewenangan menjalankan roda pemerintahannya sesuai dengan kebutuhan daerah.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 1 ayat 6 juga menjadi landasan hukum tentang otonomi daerah. Pasal ini mendefinisikan otonomi daerah sebagai hak, wewenang dan kewajiban daerah otonomi untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Tujuan diberlakukannya otonomi daerah adalah memberikan kewenangan pemerintah daerah dalam pengelolaan di bidang ekonomi karena dianggap pemerintah yang memiliki hak otonomi dianggap lebih mengenali potensi daerahnya masing – masing.

Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan tentang prinsip otonomi daerah, dimana daerah yang diberikan

kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan di luar yang menjadi urusan pemerintah sesuai dengan ketentuan Undang-Undang. Otonomi Daerah meyakini bahwa setiap daerah memiliki keunikan atau karakter masing-masing sehingga layak dikelola oleh pemerintah daerah ketimbang pusat. Salah satu keunikan atau karakteristik lingkungan hidup yang membedakan antara wilayah satu dengan lainnya adalah dilihat dari sisi geografis. Otonomi erat hubungannya dengan karakteristik pembangunan yang menjadi indikator pembangunan berkelanjutan.

Kebijakan Otonomi Daerah resmi berlaku pada 1 Januari 2001. Salah satu kewajiban pemerintah daerah adalah untuk meningkatkan sumber Pendapatan Asli Daerah (PAD) sebagai sumber pembiayaan pengeluaran pemerintah dan juga PAD tersebut nantinya digunakan untuk mengembangkan potensi daerah dalam berbagai bidang, diantaranya: layanan kepada masyarakat yang semakin meningkat, daerah semakin mandiri bertumbuh dan daerah semakin kompetitif (Widjaya, 2002). Nadir (2013) menjelaskan bahwa kebijakan otonomi daerah juga diharapkan mampu mendorong peningkatan kesejahteraan masyarakat dan membuka kesempatan bagi pemerintah daerah untuk mendorong kemajuan masyarakat melalui berbagai langkah kebijakan yang mengacu pada kebutuhan dan kemampuan daerah.

Keberadaan otonomi daerah merupakan kritik terhadap sistem sentralistik yang mendudukan pemerintah daerah bukanlah sosok yang penting atau biasanya disebut sebagai pelaku pinggiran. Maka dari itu, besar harapan dengan penerapan otonomi daerah mampu membawa dampak positif di daerah ketika pemerintah memiliki kewenangan mengatur urusannya sendiri. Dampak signifikan berubahnya

hubungan antara pemerintah pusat dengan daerah ditandai dengan pemberlakuan otonomi daerah antara lain dalam pengelolaan keuangan dimana pemerintah daerah berpotensi memaksimalkan pendapatan daerah (Rasyid, 2011). Kewenangan pemerintah mengatur urusannya sendiri ini diatur lewat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 dimana Pemerintah Daerah diberikan kewenangan penuh dalam mengelola wilayahnya. Di sisi lain, hal ini juga memuat tuntutan dan tanggung jawab dalam mengembangkan dan menggali seluruh potensi sumber daya yang mampu menjadi pilar pembangunan daerah.

Salah satu program dalam rangka mendorong pariwisata di tingkat lokal adalah desa wisata sebagai bentuk upaya pemberdayaan ekonomi rakyat di bidang pariwisata. Hadiwijoyo (2012) menjelaskan bahwa Desa Wisata menawarkan pariwisata yang berbasis kawasan pedesaan yang menyajikan suasana pedesaan yang holistik dan masih asli ditinjau dari sisi sosial, ekonomi, budaya, adat istiadat, aktivitas sehari – hari, arsitektur bangunan dan struktur tata ruang desa yang khas atau kegiatan perekonomian yang dianggap menarik dan unik. Beberapa komponen lainnya yang menjadi sasaran dalam pengembangan kepariwisataan di Desa Wisata antara lain atraksi seni, akomodasi, makanan atau minuman serta kebutuhan wisata lainnya. Sedangkan menurut peraturan Menteri Kebudayaan dan Pariwisata tahun 2010, yang dimaksud dengan desa wisata adalah bentuk kesatuan yang terdiri dari atraksi, akomodasi dan fasilitas pendukung yang ditampilkan dalam suatu struktur kehidupan masyarakat yang terintegrasi dalam sebuah tata cara dan tradisi yang berlaku. Salah satu faktor penting dari desa wisata ini adalah penduduknya masih

memegang teguh tradisi dan budaya yang tergolong asli. Beberapa hal lainnya yang berpotensi menjadi unsur wisata yaitu makanan khas, sistem pertanian dan tatanan sosial yang juga menjadi daya tarik di kawasan desa wisata. Yang tak kalah pentingnya adalah kondisi alam dan lingkungan yang masih asli dan terawat merupakan faktor utama yang patut dimiliki sebuah kawasan tujuan wisata.

Kemenparekraf menggolongkan desa wisata menjadi empat tingkatan:

1. Desa wisata rintisan, pada umumnya masih berupa potensi yang siap dikembangkan. Belum memiliki produk dan menarik minat wisatawan. Selain itu masih perlu adanya peningkatan dalam hal sarana dan prasarana dan juga kesadaran belum menyadari potensi wisata di desanya.
2. Desa wisata berkembang, memiliki potensi namun belum adanya inisiatif untuk dikembangkan lebih maksimal. Meskipun begitu sudah mampu menarik minat wisatawan.
3. Desa wisata maju, kesadaran masyarakat menjadi indikasi bahwa pengelolaan usaha pariwisata tergolong baik, salah satunya adalah pengelolaan dana desa yang dialokasikan demi pengembangan potensi pariwisata. Tak hanya wisatawan dalam negeri, desa ini juga mampu menarik minat wisatawan luar negeri.
4. Desa wisata mandiri, yaitu desa yang mampu mendorong masyarakat untuk berinovasi di bidang pariwisata sehingga diakui di level internasional.

Dibentuknya program desa wisata ini berangkat dari semangat

meningkatkan perekonomian masyarakat desa atau masyarakat yang berada jauh dari pusat pemerintahan dengan cara mengangkat potensi pariwisata, khususnya aktivitas yang telah mengakar di daerah pedesaan yang menjadikannya ciri khas desa tersebut. Pendeknya, program Desa Wisata ini mempertahankan, melestarikan dan menggali potensi ekonomi dari kegiatan masyarakat lewat pengembangan kegiatan pariwisata. Desa wisata juga menjadi ajang bagi masyarakat untuk semakin mencintai budaya dan memaksimalkan potensi-potensi yang dimiliki semakin optimal sehingga masyarakat lokal lewat bidang pariwisata semakin meningkat kesejahteraannya.

Desa Wisata sebagai upaya pengembangan pedesaan berbasis pariwisata tidak hanya berfokus pada optimalisasi potensi ekonomi masyarakat namun juga mendorong pelestarian alam, seperti bentang alam, persawahan, sungai dan danau yang berfungsi dalam mengurangi dampak dari pemanasan global. Di sisi lain, desa wisata ini diharapkan mampu menjadi upaya membuka lapangan kerja yang sejalan dengan Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015, yaitu upaya mengembangkan wisata berbasis pedesaan lewat program wisata sebagai upaya memutar roda perekonomian pariwisata di tingkat desa yang juga berfungsi sebagai pencegahan urbanisasi dari desa ke kota.

Program Desa Wisata dan pengembangan di bidang pariwisata ini sangatlah cocok diterapkan di Indonesia. Sebagai Negara yang kaya dengan keanekaragaman adat budaya, Indonesia memiliki 83.931 desa dari Sabang sampai Merauke yang memiliki potensi daya tarik yaitu keindahan alam dan keunikan budaya. Hal ini memicu beberapa desa yang ada di Indonesia untuk mengembangkan potensinya

lewat desa wisata dan tercatat dari tahun ke tahun terjadi peningkatan. Berdasarkan data peserta Anugerah Desa Indonesia (ADWI) tahun 2021 menunjukkan bahwa di Indonesia terdapat 1831 desa yang termasuk desa wisata. Hanya dalam kurun waktu tiga tahun, jumlah desa wisata bertambah hingga mencapai seratus desa. Pada tahun 2018, BPS merilis data yang menunjukkan bahwa terjadi pertumbuhan pesat dimana desa wisata menyentuh angka 1734 desa wisata. Hal ini tentunya akan memicu beberapa desa lain yang memiliki potensi budaya dan alam yang segera meresmikan statusnya sebagai desa wisata.

Tak hanya secara kuantitas, secara kualitas juga desa – desa wisata di Indonesia juga menjadi kandidat untuk berpredikat sebagai desa wisata unggul dan siap bersiang level internasional. Hal ini dibuktikan dengan beberapa desa yang sudah diakui oleh internasional pada tahun 2019 dan masuk ke dalam 100 Destinasi Berkelanjutan di dunia versi Global Green Destinations Days (GGDD). Beberapa desa tersebut diantaranya: desa Nglanggeran, kecamatan Patuk kabupaten Gunungkidul (DIY), desa Umbulharjo, Kecamatan Cangkringan, Kabupaten Sleman (DIY), Desa Pemuteran, kecamatan Gerokgak, Kabupaten Buleleng (Bali) dan Desa Penglipuran, Kabupaten Bangli (Bali).

Salah satu pariwisata unggulan di Provinsi DIY adalah wisata desa. Terdapat 105 Desa Wisata tersebar di seluruh wilayah, terdiri dari Kota Yogyakarta 12 Kampung Wisata, Kabupaten Bantul 25 Kampung Wisata, Kabupaten Kulonprogo 14 Desa Wisata, Kabupaten Gunung Kidul 19 Desa Wisata, dan Kabupaten Sleman 35 Desa Wisata. Menurut Disbudpar DIY tahun 2012, Kabupaten Sleman memiliki desa wisata terbanyak di Provinsi Daerah Istimewa

Yogyakarta, dan pertumbuhannya sangat luar biasa. Jumlah desa wisata meningkat dalam waktu 8 tahun, dari 13 desa wisata pada tahun 2002 menjadi 38 desa wisata pada tahun 2010. Namun, pada tahun 2011, tiga desa wisata hancur akibat erupsi Gunung Merapi, sehingga hanya tersisa 35 desa wisata.

Menurut Bupati Sleman, Kustini Purnomo menyatakan bahwa keberadaan desa wisata mampu menjadi upaya dalam pemerataan ekonomi secara luas di masyarakat, khususnya masyarakat yang tinggal di desa. Ia mencontohkan bahwa sekitar 40 persen wisatawan mengalokasikan anggaran untuk berbelanja. Lebih lanjut, Kustini menjelaskan bahwa pihaknya berperan penting dalam pengembangan desa wisata, khususnya sebagai regulator yaitu pihak yang memberikan regulasi. Demi meningkatkan pendapatan disektor pariwisata dan juga pedoman selama periode 2015 – 2025 mengesahkan Perda Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2015 tentang Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata dengan 4 tujuan berikut:

1. Peningkatan kualitas dan kuantitas tujuan wisata yang didasarkan pada pendidikan, budaya dan lingkungan setempat yang mampu mendongkrak jumlah kunjungan wisatawan yang diharapkan memberikan dampak pada pendapat, pertumbuhan dan pemerataan ekonomi masyarakat dan tentunya Pendapatan Asli Daerah (PAD).
2. Mendorong perekonomian daerah lewat industri pariwisata dengan mengundang investor, kerjasama dengan berbagai pelaku usaha, pembukaan lapangan pekerjaan dengan berfokus pada pembangunan berkelanjutan.

3. Agar tata kelola dalam lembaga kepariwisataan, maka perlu upaya melakukan sinergi antara pelaku industri dan pemasaran pariwisata yang dilandasi semangat profesionalisme, efektivitas dan efisiensi
4. Memaksimalkan media promosi secara efektif dan efisien dan juga pelaku usaha di bidang pariwisata agar semakin cermat dengan tujuan peningkatan citra destinasi tujuan wisata.

Jumlah desa wisata Kabupaten Sleman, Dinas Pariwisata mencatat sekitar 80 desa wisata saat ini. Dari jumlah tersebut, 12 desa wisata telah dikategorikan sebagai desa wisata mandiri, sementara sekitar 17 desa wisata telah mencapai status maju. Sisanya merupakan desa wisata yang masih dalam tahap rintisan dan perkembangan. Untuk mengevaluasi pencapaian rencana induk, diperlukan penelusuran lebih lanjut terkait implementasi rencana tersebut dengan jumlah desa wisata yang sudah terbentuk di Kabupaten Sleman. Hal ini penting untuk memastikan bahwa semua komponen rencana induk telah terimplementasi secara efektif guna meningkatkan potensi dan manfaat pariwisata di daerah tersebut. (Dinas Pariwisata Kabupaten Sleman., 2024)

Berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata Daerah tahun 2015 – 2025 Kabupaten Sleman, nampak rencana pemerintah daerah dalam mengelompokkan kawasan wisata dilihat dari potensi yang dimiliki masing – masing desa wisata. Misalnya rencana pengembangan di kawasan Turi dan sekitarnya merupakan kawasan wisata alam meliputi Desa Wisata Garongan, dan Desa Wisata Pulesari sebagai kawasan wisata berbasis alam. Sedangkan kawasan wisata berbasis agro antara lain Desa Wisata Trumpon, Desa Wisata Gabungan, Desa

Wisata Kelor, dan Desa Wisata Ledoknongko dan peternakan kambing peranakan Ettawa berada di Desa Wisata Nganggring. Lereng Merapi yang berada di kawasan Pakem yang menjadi daya tarik tersendiri juga memiliki beberapa keunikan dan ciri khas tersendiri di setiap wilayahnya, seperti kawasan Kaliuran dengan wisata berbasis rekreatif, kawasan Turgo dengan wisata berbasis lingkungan (ekowisata), kawasan Kaliadem dengan wisata berbasis minat khusus, kawasan minapolis di Ngemplak sebagai kawasan perikanan air tawar dan Museum Gunungapi Merapi dan lokasi erupsi kawasan lereng Merapi sebagai kawasan wisata berbasis pendidikan kegunungpian. Selain wisata alam, pemerintah Kabupaten Sleman juga menetapkan beberapa kawasan wisata budaya dan kuliner. Misalnya Candi Ijo yang merupakan situs endapan gunung api purba sebagai kawasan wisata berbasis budaya dan pendidikan. Selain itu juga terdapat kawasan Geoheritage Lava Bantal di Berbah sebagai kawasan wisata berbasis pendidikan dan minat khusus. Beberapa situs juga ditetapkan sebagai kawasan wisata berbasis budaya dan pendidikan antara lain kawasan sekitar Candi Sari, Candi Kalasan, Candi Sambisari, Candi Banyunibo, Candi Ijo, dan Candi Barong. Bagi pengunjung yang gemar berwisata kuliner, pemerintah Kabupaten Sleman merekomendasikan kawasan Kalasan yang terkenal dengan kuliner ayam goreng dan kawasan Ngaglik dan sekitarnya yang menjadi pusat wisata perkotaan berbasis rekreatif dan kuliner. Beberapa kawasan lainnya yang menjadi kawasan wisata rekreatif dan kuliner yaitu kawasan pendukung Monumen Jogja Kembali, kawasan Jalan Kaliurang, Jalan Damai dan Jalan Palagan dan yang tak ketinggalan kawasan Minomartani sebagai kawasan wisata kuliner bakpia.

Dalam pembangunan kepariwisataan ini, pemberdayaan masyarakat menjadi salah satu elemen penting dimana pemerintah Kabupaten Sleman berupaya berbagai upaya, antara lain: peningkatan kesadaran, kapasitas, akses serta keterlibatan masyarakat secara perseorangan maupun kelompok agar aktivitas di bidang pariwisata mampu meningkatkan kualitas hidup, kemandirian dan kesejahteraan. Hal ini dicapai dengan cara:

1. Memfasilitasi masyarakat dalam peningkatan kapasitas dan peran dalam membangun bidang pariwisata.
2. Meningkatkan taraf ekonomi masyarakat melalui bidang pariwisata.
3. Meningkatkan kesadaran wisata kepada masyarakat demi terwujudnya Sapta Pesona.

Dalam mengembangkan pariwisata daerah, Pemkab Sleman memiliki peran eksekutif (menerbitkan Undang – Undang) dan fasilitator yaitu memfasilitasi masyarakat dalam meningkatkan kualitas Sumber Daya Manusia, membangun sinergi dan menghubungkan antara pihak swasta dan pengambil kebijakan di bidang pariwisata. Selain itu, Pemkab Sleman juga berperan sebagai fasilitator di bidang pemasaran hingga pada promosi desa wisata. Kustini menjelaskan bahwa hingga kini di Kabupaten Sleman kualifikasi desa wisata di kabupaten Sleman kini mencapai 53 desa dan desa wisata rintisan berjumlah hampir mencapai 100 desa yang mampu menyerap sekitar 2000 tenaga kerja lokal (republika, 2022). Pemerintah Kabupaten Sleman merupakan salah satu daerah yang menikmati hasil dari sektor wisata. Menurut Dinas Pariwisata (Dispar) Kabupaten Sleman, lebih dari 60% pendapatan di sektor wisata bersumber dari wisata budaya, diantaranya

desa wisata dan kunjungan ke candi serta museum. Hingga semester 1 tahun 2023, realisasi PAD Kabupaten Sleman khusus di sektor wisata telah mencapai Rp 164,8 Miliar atau setara dengan 54,72% dari yang telah ditargetkan. Diterbitkannya Perda No. 11 Tahun 2015 mengenai Rencana Induk Pengembangan Kepariwisata (RIPK) menunjukkan peran penting Desa Wisata dan strategi kabupaten Sleman dalam menata kawasan wisata. Tak hanya berdampak pada Pendapatan Asli Daerah (PAD), hal ini juga menjadi sarana dalam memberdayakan masyarakat. Memasuki RIPK tahap II (tahun 2021 – 2025), maka penelitian ini hendak melihat analisis strategi pengembangan Desa Wisata berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Kabupaten Sleman, Yogyakarta.

1.2 Rumusan Masalah

1. Bagaimana analisis strategi pengembangan Desa Wisata berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Kabupaten Sleman, Yogyakarta?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menggambarkan strategi pengembangan analisis strategi pengembangan Desa Wisata berdasarkan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata (RIPK) Kabupaten Sleman, Yogyakarta.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1 Bagi Peneliti

Penelitian ini menjadi sarana bagi peneliti untuk belajar dan memperdalam

pengetahuan tentang strategi pengembangan pariwisata dalam kerangka kebijakan publik.

1.4.2 Bagi Pemerintah dan Masyarakat

Penelitian ini dilaksanakan dengan harapan mampu berkontribusi kepada para pengambil kebijakan dalam meninjau Perda Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 15 mengenai Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata. Besar harapan peneliti hasil dari penelitian ini bisa dimanfaatkan oleh kalangan akademisi dan masyarakat umum yang perlu mengetahui analisis dalam strategi pengembangan Rencana Induk Pembangunan Kepariwisata dengan berfokus pada faktor internal (kekuatan dan kelemahan) dan eksternal (kesempatan dan ancaman).