BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Indonesia, sebagai negara kepulauan terbesar di dunia, memiliki kekayaan alam yang sangat melimpah, dipengaruhi oleh iklim tropis serta letak geografisnya di antara dua benua, Asia dan Australia, serta dua samudra, Samudra Pasifik dan Samudra Hindia. Kekayaan alam ini menjadikan sektor pertanian, perkebunan, peternakan, dan sumber daya alam (SDA) lainnya sebagai pilar penting dalam perekonomian dan kesejahteraan bangsa. Oleh sebab itu, Indonesia dikenal sebagai negara agraris dengan beragam produk pertanian yang melimpah.

Selain itu, sumber daya alam (SDA) Indonesia yang melimpah meliputi keanekaragaman hayati, mineral, dan bahan bakar fosil, yang berpotensi besar untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat jika dikelola dengan baik. Dalam konteks otonomi daerah, setiap wilayah diberi keleluasaan untuk mengoptimalkan potensi lokalnya, sehingga dapat mendorong pemerataan pembangunan dan pengelolaan sumber daya secara efektif dan efisien demi kesejahteraan masyarakat.

Pengelolaan sumber daya alam (SDA) Indonesia yang melimpah perlu dilakukan secara optimal untuk mencegah keterlantaran dan menghindari ancaman dari negara lain. Sumber daya alam (SDA) yang kaya dan beragam, terutama di sektor pertanian, perkebunan, dan peternakan, memerlukan pengawasan dan regulasi yang ketat dari lembaga pemerintah yang berwenang. Hal ini bertujuan

untuk menjaga kestabilan produktivitas dan mendorong pertumbuhan ekonomi di berbagai sektor.

Jika dikelola dengan baik, kekayaan alam Indonesia tidak hanya memperkuat sektor pariwisata, tetapi juga memberikan dampak positif pada kesejahteraan masyarakat setempat. Pengelolaan yang tepat akan membuka peluang usaha. Menciptakan lapangan kerja dan meningkatkan pendapatan masyarakat, terutama melalui sektor pertanian, pariwisata, dan ekonomi kreatif. Selain itu keberagaman alam dan budaya Indonesia adalah aset berharga dalam pembangunan sektor pariwisata. Pengembangan pariwisata berbasis alam dan budaya tidak hanya menarik wisatawan, tetapi juga menjaga kelestarian lingkungan serta warisan budaya lokal.

Menurut Mill dalam Sutedjo & Murtini (2023) mengatakan bahwa pariwisata merupakan suatu istilah yang diberikan pada aktivitas yang terjadi apabila seseorang melakukan perjalanan. Definisi ini menekankan bahwa pariwisata berfokus pada aktivitas yang muncul saat seseorang melakukan perjalanan, dengan penekanan pada perjalanan itu sendiri sebagai inti dari pengalaman wisata. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan, menjelaskan bahwa pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha pemerintah dan pemerintah daerah.

Saat ini, industri pariwisata menjadi salah satu sektor yang cukup penting dalam mendorong pembangunan nasional di berbagai negara. Menurut Crotti & Misrahi dalam Rusyidi & Fedryansah (2018) pada tahun 2017, industri ini secara

global telah mengubah kehidupan jutaan orang dengan memacu pertumbuhan ekonomi, menciptakan banyak lapangan pekerjaan, mengurangi kemiskinan, dan mempercepat pembangunan serta memperkuat toleransi. Hal serupa juga terjadi di Indonesia, di mana sektor pariwisata pada tahun 2016 mengalami perkembangan yang signifikan dan memberikan kontribusi besar terhadap *Product Domestic Brutto* (PDB) nasional sebesar 4,03% atau setara dengan Rp. 500,19 triliun. Selain itu, devisa yang dihasilkan mencapai Rp. 176-184 triliun, dengan jumlah tenaga kerja di sektor pariwisata mencapai 12 juta orang (Kementerian Pariwisata, 2016).

Melihat pada potensi tersebut, industri pariwisata telah menjadi salah satu pilar utama dalam pembangunan ekonomi Indonesia, khususnya di tingkat daerah. Dengan kontribusi signifikan terhadap *Product Domestic Brutto* (PDB), penciptaan jutaan lapangan kerja, dan peningkatan devisa, sektor ini tidak hanya mendorong pertumbuhan ekonomi tetapi juga memainkan peran penting dalam pengentasan kemiskinan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat. Pengembangan pariwisata yang direncanakan secara berkelanjutan, berbasis pada pemberdayaan masyarakat lokal, mampu meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD) sekaligus melestarikan budaya dan lingkungan. Selain itu, pengelolaan yang baik akan memperkuat posisi Indonesia sebagai destinasi wisata global, sehingga manfaat jangka panjangnya dapat dirasakan secara merata oleh masyarakat.

Dengan adanya kegiatan pariwisata di suatu daerah maka daerah yang memiliki potensi dasar pariwisata akan dapat lebih mudah berkembang dan maju (Alamanda et al., 2019, dalam Pasciana et al., 2022). Selain itu, daerah dengan potensi unggulannya memiliki kemampuan untuk menarik banyak wisatawan.

Pengembangan potensi wisata di daerah tersebut harus dilakukan secara terarah agar mampu memberikan dampak positif. Dengan demikian, daerah dapat meningkatkan jumlah kunjungan wisatawan sekaligus memaksimalkan potensi ekonomi lokal dan menjaga keberlanjutan sumber daya alam serta budaya.

Pengembangan kepariwisataan adalah suatu strategi yang dipergunakan untuk memajukan, memperbaiki dan meningkatkan kondisi kepariwisataan suatu objek dan daya tarik wisata sehingga dapat dikunjungi wisatawan serta mampu memberikan manfaat bagi masyarakat di sekitar daya tarik wisata maupun bagi pemerintah (Supriadi & Roedjinandari, 2017). Selain itu, pengelolaan yang baik dapat membantu pemerintah dalam upaya pelestarian lingkungan dan budaya lokal, sehingga potensi wisata dapat dimanfaatkan secara optimal dan berkelanjutan.

Menurut Ismayanti (2009, dalam Supriadi & Roedjinandari, 2017), pengembangan daya tarik wisata memiliki beberapa tujuan diantaranya;

a. Memperoleh keuntungan berupa devisa negara dan menghapuskan kemiskinan dengan pembukaan lapangan pekerjaan dan mengatasi pengangguran,
b. Memenuhi kebutuhan rekreasi dan memupuk rasa cinta tanah air melalui pengusahaan daya tarik dalam negeri,
c. Melestarikan alam, lingkungan sekaligus memajukan kebudayaan melalui pemasaran pariwisata,
d. Mempererat persahabatan antar bangsa dengan memahami nilai agama, adat istiadat.

Maka, pengembangan daya tarik wisata memiliki peran strategis dalam berbagai aspek, baik secara ekonomi, sosial, maupun budaya. Dengan

meningkatkan devisa negara dan membuka lapangan pekerjaan, sektor pariwisata berkontribusi secara langsung dalam pengentasan kemiskinan dan pengurangan tingkat pengangguran. Selain itu, upaya pelestarian alam dan budaya dapat diperkuat melalui promosi pariwisata yang berkelanjutan, serta menciptakan hubungan yang harmonis antarbangsa melalui pemahaman yang lebih baik terhadap nilai-nilai agama dan tradisi lokal.

Pengembangan pariwisata yang berkelanjutan kini semakin diarahkan untuk mengakomodasi perubahan preferensi wisatawan, yang beralih dari model wisata massal menuju wisata alternatif. Perubahan ini memberikan keuntungan signifikan bagi desa wisata, yang semakin dilihat sebagai pilihan menarik dalam pengembangan pariwisata (Digitalisasi Desa, 2024). Desa wisata merupakan suatu bentuk keterpaduan atraksi wisata, akomodasi, dan fasilitas penunjang yang disajikan dalam struktur kehidupan masyarakat yang terpadu dengan tata cara dan tradisi bersama (Nuryanti, 1993 dalam Irawati et al., 2023).

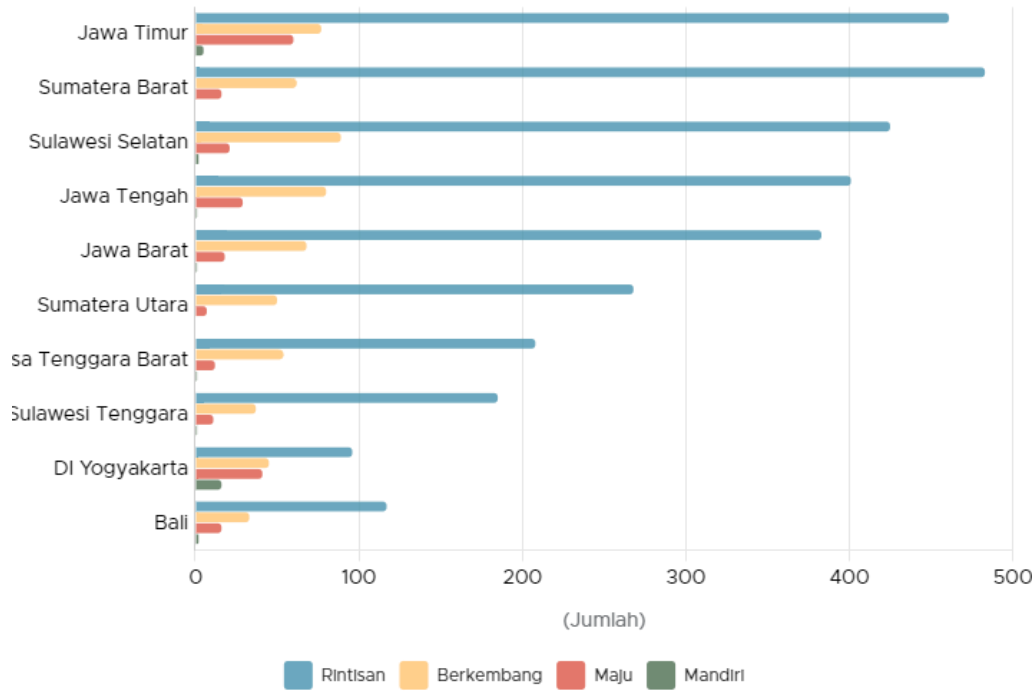
Saat ini, pengembangan desa wisata memiliki potensi yang luar biasa, terutama dalam konteks sektor pariwisata yang merupakan salah satu elemen kunci dalam pembangunan nasional. Fokus utama dari pengembangan ini adalah untuk memajukan suatu wilayah. Pemilihan sektor pariwisata sebagai fokus utama disebabkan oleh kemampuannya dalam mendorong pertumbuhan ekonomi di Indonesia. Pernyataan ini sejalan dengan Peraturan Menteri Pariwisata Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 2015 Tentang Rencana Strategis Kementerian Pariwisata Tahun 2015-2019, 2015, yang menegaskan bahwa kontribusi signifikan dari sektor pariwisata menjadikannya memiliki peranan yang strategis dalam

berbagai kebijakan pembangunan di Indonesia. Hal ini menunjukkan pentingnya penguatan dan pemberdayaan aset kepariwisataan yang dimiliki.

Keberadaan desa wisata pada perjalanan pembangunan pariwisata di Indonesia dapat dikatakan penting. Desa wisata mampu mewarnai beragam destinasi yang lebih dinamis pada sebuah kawasan pariwisata. Berdasarkan data Jejaring Desa Wisata (Jadesta), hingga 21 Oktober 2024 tercatat ada sebanyak 6.026 desa wisata yang tersebar di berbagai provinsi, dengan rincian 4.687 desa wisata rintisan, 992 desa wisata berkembang, 314 desa wisata maju dan 33 desa wisata mandiri. Dalam 10 besar provinsi dengan jumlah desa wisata terbanyak, Jawa Timur menduduki peringkat pertama. Provinsi ini memiliki 603 desa wisata yang terdiri dari 461 desa wisata rintisan, 77 desa wisata berkembang, 60 desa wisata maju dan 5 desa wisata mandiri.

Gambar 1.1

10 Provinsi Dengan Desa Wisata Terbanyak Tahun 2024



Sumber: Kemenparekraf, 2024 dalam Candra (2024)

Dalam Gambar 1.1, dapat dilihat distribusi jumlah desa wisata beserta kategori masing-masing, yang menggambarkan kondisi dan perkembangan sektor pariwisatanya. Jawa Timur menduduki peringkat pertama dalam sepuluh besar provinsi dengan jumlah desa wisata terbanyak di Indonesia, dengan total 603 desa wisata. Komposisi ini terdiri dari 461 desa wisata rintisan, serta 77 desa wisata yang telah berkembang. Selain itu, terdapat 60 desa wisata maju, dan 5 desa wisata mandiri. Keberagaman kategori ini mencerminkan komitmen Jawa Timur dalam mengembangkan potensi pariwisatanya secara berkelanjutan.

Kabupaten Sidoarjo merupakan satu diantara daerah yang memiliki beragam tempat wisata di Jawa Timur. Dari segi pariwisata, Sidoarjo menawarkan beragam destinasi, termasuk wisata alam, budaya, dan kuliner. Kabupaten Sidoarjo semakin

terkenal sejak terjadinya semburan lumpur panas Lapindo. Pada Tahun 2021 – 2023 total kunjungan wisatawan mengalami peningkatan.

Tabel 1.1

Jumlah kunjungan wisata Kabupaten Sidoarjo Tahun 2021-2023

Tahun	Jumlah Wisatawan
2021	1.045.825
2022	1.068.205
2023	1.354.112

Sumber: Dinas Kepemudaan Olah Raga dan Pariwisata (2024)

Berdasarkan data yang tersedia, kunjungan wisatawan ke Kabupaten Sidoarjo menunjukkan peningkatan yang signifikan dari tahun ke tahun. Pada tahun 2021, jumlah kunjungan wisatawan tercatat sebanyak 1.045.825, meningkat menjadi 1.068.205 pada tahun 2022, dan mencapai 1.354.112 pada tahun 2023.

Kabupaten Sidoarjo terletak di Jawa Timur dan sering disebut sebagai kota delta. Dengan luas wilayah mencapai 71.424,25 hektar dan berada pada ketinggian antara 0 hingga 25 meter di atas permukaan laut, secara administratif, Kabupaten Sidoarjo terdiri dari 18 kecamatan, 322 desa, dan 31 kelurahan. Selain dikenal karena semburan lumpur panas Lapindo, Sidoarjo juga terkenal dengan perkembangan industrinya yang pesat berkat lokasi yang strategis. Wilayah ini juga berdekatan dengan Surabaya, yang merupakan pusat bisnis di Jawa Timur. Di Kabupaten Sidoarjo, kunjungan wisatawan juga didominasi oleh wisatawan nusantara, meskipun terdapat pula pengunjung dari luar daerah.

Sejak tanggal 29 Mei 2006 terjadi banjir lumpur panas Sidoarjo atau lebih dikenal dengan bencana Lumpur Lapindo. Semburan panas ini menyebabkan

tergenangnya kawasan pemukiman, pertanian dan perindustrian di tiga kecamatan sekitarnya, serta mempengaruhi aktivitas perekonomian di Jawa Timur. Adanya semburan lumpur panas lapindo menyebabkan limbah dari semburan lumpur panas mengenai tiga kecamatan yakni Tanggulangin, Porong, dan Jabon.

Munculnya lumpur panas Lapindo menjadi salah satu alasan awal Wisata Bahari Tlocor mulai dikenal masyarakat luas, terutama setelah munculnya Pulau Lusi di Dusun Tlocor, Kecamatan Jabon. Seiring perkembangan ini, Kabupaten Sidoarjo mulai memanfaatkan potensi alam tersebut dengan melaksanakan berbagai pembangunan di sektor pariwisata. Wisata Bahari Tlocor merupakan tempat wisata alam di Kabupaten Sidoarjo yang memiliki daya tarik tersendiri. Selain sebagai lokasi rekreasi, Wisata Bahari Tlocor juga berfungsi sebagai tempat transit bagi para wisatawan yang ingin mengunjungi Pulau Lusi. Pengunjung dapat menikmati pemandangan alam yang ada di Tlocor dan kemudian melanjutkan perjalanan dengan perahu untuk mencapai Pulau Lusi, yang terbentuk dari endapan lumpur panas Lapindo dan kini menjadi destinasi unik di kawasan tersebut. Sebagai tempat transit, Wisata Bahari Tlocor menyediakan fasilitas yang memudahkan perjalanan ke Pulau Lusi, menjadikannya titik awal yang strategis bagi pengunjung.

Sejak tahun 2011, objek wisata ini mulai dikelola secara resmi oleh pemerintah daerah, dengan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) sekarang berperan aktif dalam pengelolaannya. Undang-undang Republik Indonesia No. 1 Tahun 2014, Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 27 tahun 2007 tentang Pengelolaan Pulau-Pulau Kecil dan Wilayah Pesisir. Pasal 1 tentang Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil adalah suatu perorganisasian perencanaan, pemanfaatan

pengawasan, dan pengendalian sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang dilakukan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, antara sektor, antara ekosistem darat dan laut (Rian et al., 2023).

Peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) menjadi lembaga sosial berkontribusi dalam menyiapkan layanan sosial, berfungsi komersil/untung menawarkan sumber daya lokal (barang dan jasa) ke pasar (Ihsan, 2018 dalam Siswanda & Meirinawati, 2021). Pembentukan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) ini diarahkan untuk memperkuat peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam pengelolaan wisata, terutama dalam pengembangan Wisata Bahari Tlocor. Harapannya, peran ini dapat meningkatkan perekonomian masyarakat dan mendatangkan kesejahteraan bagi penduduk setempat.

Pemerintah Desa melalui Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) berupaya mengembangkan potensi alam yang ada di Wisata Bahari Tlocor sebagai destinasi wisata alam yang memiliki daya tarik khas. Berbagai sarana wisata seperti perahu wisata menuju Pulau Lusi, area memancing, dan fasilitas dermaga telah disediakan untuk meningkatkan pengalaman wisatawan. Semua fasilitas ini berpadu dengan lingkungan perairan dan pemandangan mangrove di sekitar Dusun Tlocor, Kecamatan Jabon. Upaya ini tidak hanya bertujuan untuk memanfaatkan potensi sumber daya alam yang ada, tetapi juga untuk mendorong peningkatan perekonomian dan kesejahteraan masyarakat di sekitar kawasan wisata tersebut. Dinas Pemuda, Olahraga, dan Pariwisata (Dispora) telah menyediakan fasilitas bus wisata gratis yang bertujuan untuk memudahkan akses ke berbagai destinasi wisata, termasuk Wisata Bahari Tlocor.

Sejalan dengan inisiatif ini, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) di wilayah tersebut, memanfaatkan peningkatan aksesibilitas ini dengan memperluas layanan dan fasilitas di Wisata Bahari Tlocor. Peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam pengelolaan wisata menjadi krusial, terutama untuk menyediakan layanan tambahan, menjaga kualitas fasilitas, dan meningkatkan kepuasan pengunjung. Dengan memanfaatkan fasilitas bus wisata ini, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dapat lebih efektif dalam menarik wisatawan, serta memperkenalkan potensi dan keunikan Wisata Bahari Tlocor kepada khalayak yang lebih luas.

Selain itu, adanya akses wisata yang lebih baik juga membuka peluang bagi masyarakat sekitar untuk terlibat dalam sektor pariwisata, misalnya melalui usaha kecil seperti pemandu wisata, layanan kuliner lokal, dan cenderamata. Dengan demikian, Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) tidak hanya mengelola tempat wisata tetapi juga berperan aktif dalam pemberdayaan ekonomi masyarakat, yang pada akhirnya turut meningkatkan kesejahteraan desa.

Kolaborasi antara pemerintah daerah dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam mendukung infrastruktur wisata seperti ini menciptakan ekosistem pariwisata yang berkelanjutan, di mana peningkatan akses tidak hanya menambah jumlah pengunjung tetapi juga berkontribusi pada perkembangan ekonomi lokal yang berbasis pada potensi desa. Wisata Bahari Tlocor yang mulai dikenal sejak 2011 masih dalam proses pengembangan yang berkelanjutan. Tujuan dari pengembangan ini adalah untuk memperkuat daya tarik Tlocor sebagai destinasi wisata alam, diharapkan dapat menarik lebih banyak wisatawan, melengkapi fasilitas, dan memberikan manfaat ekonomi bagi masyarakat sekitar.

Pengelolaan oleh Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) untuk mengembangkan Wisata Bahari Tlocor di Desa Kedungpandan masih menghadapi berbagai tantangan. Beberapa kendala utama mencakup belum adanya keterlibatan investor dari sektor swasta, yang mengakibatkan kebutuhan dana hanya dapat terpenuhi melalui dukungan dana desa dan kontribusi langsung dari pengunjung. Selain itu, keterbatasan fasilitas dan sarana rekreasi yang tersedia, serta kurangnya promosi wisata desa yang aktif, turut menghambat upaya menarik wisatawan ke Wisata Bahari Tlocor, dan menurunnya jumlah wisatawan atau pengunjung di Wisata Bahari Tlocor. Pemerintah seharusnya lebih memperhatikan aspek pengembangan Wisata Bahari Tlocor agar bisa lebih maju, baik dalam hal pembangunan fisik maupun dalam meningkatkan perekonomian masyarakat setempat. Perhatian yang lebih besar dari pemerintah akan membantu memaksimalkan potensi wisata yang ada.

Dalam penelitian ini, peneliti mengacu pada peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) menurut Sakti Suryo Hadiwijoyo (2018:111), yang mengelompokkan peran lembaga dalam sektor pariwisata menjadi tiga aspek: pertama, penyadaran (*conscientization*), kedua, pengorganisasian masyarakat (*community organizing*), dan ketiga, penghantaran sumber daya manusia (*resources delivery*).

Berdasarkan penjelasan mengenai latar belakang tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian di Desa Kedungpandan, yang memiliki banyak potensi yang dapat dikembangkan. Penelitian ini memiliki judul “Peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) Dalam Pengembangan Desa Wisata Bahari Di Desa Tlocor Kabupaten Sidoarjo”

1.2 Rumusan Masalah

Bagaimana peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam pengembangan desa wisata bahari tlocor di desa Kedungpandan Kecamatan Jabon, Kabupaten Sidoarjo?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang yang telah disampaikan dan rumusan masalah yang telah ditetapkan, tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam pengembangan Desa Wisata Bahari Tlocor, Kecamatan Jabon, Kabupaten Sidoarjo, Jawa Timur.

1.4 Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Akademis

Penelitian ini diharapkan memberikan kontribusi bagi pengembangan Administrasi Publik, khususnya dalam mengkaji peran Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dalam pengelolaan pariwisata desa. Selain itu penelitian ini dapat menjadi referensi bagi akademisi dan peneliti lainnya yang ingin mengembangkan kajian serupa.

1.4.2. Manfaat Praktis

Secara praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta masukan kepada pihak Badan Usaha Milik Desa (BUMDES), pemerintah setempat, wisatawan, dan masyarakat Desa Kedungpandan mengenai pentingnya pengelolaan yang terstruktur pada Wisata Bahari Tlocor. Dengan demikian, pemerintah desa dan Badan Usaha Milik Desa (BUMDES) dapat mengoptimalkan potensi Wisata Bahari

Tlocor, meningkatkan ekonomi masyarakat lokal, serta menyediakan fasilitas yang lebih baik untuk menarik lebih banyak wisatawan. Hal ini juga diharapkan berdampak positif pada kesejahteraan masyarakat dengan membuka lapangan kerja baru dan memajukan sektor pariwisata setempat.