

BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Salah satu tujuan dibentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana diamanatkan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia adalah untuk memajukan kesejahteraan umum. Negara mempunyai kewajiban untuk mensejahterakan warga masyarakatnya melalui berbagai program pembangunan dengan memanfaatkan sumber daya alam yang ada di Indonesia. Berdasarkan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.¹ Salah satu upaya pemerintah untuk mewujudkan tujuan negara yaitu mensejahterakan warga masyarakatnya dengan memanfaatkan potensi sumber daya alam yang ada di Indonesia adalah dengan melakukan pembangunan pariwisata.

Pariwisata sebagaimana dimaksud pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata adalah Pariwisata merupakan berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, Pemerintah, dan Pemerintah Daerah.² Sedangkan wisata adalah kegiatan perjalanan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan mengunjungi

¹ R.I., *Undang-Undang Dasar 1945*, Bab XIV, Pasal 33, ayat 3

² R.I., *Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata*, Bab I, Pasal 1, ayat 3

tempat tertentu untuk tujuan rekreasi, pengembangan pribadi, atau mempelajari keunikandaya tarik wisata yang dikunjungi dalam jangkawaktu sementara.³

Perkembangan pembangunan pariwisata di berbagai daerah di Indonesia yang cukup bagus selama dasa warsa terakhir ternyata tidak lepas dari efek negatif yang ditimbulkannya. Disamping kemampuannya dalam memberikan sumbangan yang berarti dari segi ekonomi, pembangunan pariwisata yang hanya berorientasi pada segi ekonomi dan mengabaikan segi non ekonomi berupa lingkungan hidup dan budaya masyarakat telah mengakibatkan terjadinya banyak kerusakan terutama kerusakan berupa pencemaran lingkungan hidup dan juga terjadinya pergeseran budaya masyarakat, adanya pengusuran, semakin maraknya prostitusi dan terpinggirkannya masyarakat disekitar obyek wisata.

Hal tersebut tentunya sangat bertentangan dengan tujuan digalakkannya pembangunan pariwisata, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisataaan, bahwa tujuan Kepariwisataaan adalah untuk:

1. meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
2. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
3. menghapus kemiskinan;
4. mengatasi pengangguran;
5. melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;

³ *Ibid*, ayat 1

6. memajukan kebudayaan;
7. mengangkat citra bangsa;
8. memupuk rasa cinta tanah air;
9. memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan
10. mempererat persahabatan antarbangsa⁴

Kegiatan atau aktivitas pariwisata pada perkembangannya telah menjadi industri pariwisata dan merupakan salah satu sektor yang dapat memberikan keuntungan secara ekonomi. Di negara sedang berkembang seperti Indonesia, sektor pariwisata dijadikan sebagai salah satu sumber devisa negara, lebih-lebih adanya pandangan bahwa pariwisata merupakan ekspor yang tidak kentara (*Invisibleexport*) yang tidak mencemari lingkungan (*smokeless industries*), dan industri yang tidak akan pernah berakhir (*never ending industries*) telah mendorong para pengambil keputusan guna lebih memberikan penekanan pada aspek keuntungan ekonomi daripada konsekuensi kelestarian lingkungan. Pertimbangan terhadap aspek kelestarian sering dikalahkan dengan alasan ekonomi. Adanya paradigma demikian menyebabkan kecenderungan pengembangan pariwisata dilakukan dalam skala besar-besaran (*massive*) yang berdampak adanya degradasi lingkungan, baik fisik biotis maupun lingkungan sosial budaya.⁵

Pariwisata ternyata tidak selalu menimbulkan dampak positif seperti: penghasil devisa, membuka lapangan kerja dan pertumbuhan ekonomi; akan tetapi secara

⁴ R.I., Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009, tentang “Kepariwisataa”, op. cit. Bab II, Pasal 4

⁵ Timang Setyorini, SH, 2004, “Kebijakan Pariwisata Dalam Rangka Meningkatkan Pendapatan Ekonomi Masyarakat Kabupaten Semarang”(Tesis Pascasarjana tidak diterbitkan, Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang), hlm 2

bersamaan juga menimbulkan berbagai dampak negatif seperti nilai-nilai sosial budaya maupun pencemaran lingkungan fisik dan biotis. Isu dampak negatif pariwisata ini mengakibatkan perubahan paradigma pembangunan pariwisata, dari model pariwisata massal (mass tourism) atau pariwisata konvensional ke model pariwisata alternatif (alternativetourism).⁶

Menurut Koslowskidan Travis, Pariwisata alternatif merupakan suatu bentuk kegiatan kepariwisataan yang tidak merusak lingkungan, berpihak pada ekologis dan menghindari dampak negatif dari pembangunan pariwisata berskala besar yang dijalankan pada suatu area yang tidak terlalu cepat pembangunannya. Merujuk dari pengertian menurut ahli tersebut, maka pariwisata alternatif adalah pariwisata yang muncul guna meminimalisir dampak negatif dari perkembangan pariwisata massal yang terjadi hingga saat ini. Dampak negatif dari pariwisata massal atau pariwisata berskala besar adalah ancaman terhadap kelestarian budaya dimana budaya lebih dikomersialisasikan dibandingkan dijaga keaslian dan kelestariannya. Selain itu dampak negatif yang dapat berbahaya adalah perusakan sumber daya alam dimana sumber daya alam habis dieksploitasi besar-besaran. Selain itu pariwisata alternatif menurut Saglio dan Gonslves adalah kegiatan kepariwisataan yang memiliki gagasan yang mengandung arti sebagai suatu pembangunan yang berskala kecil atau juga sebagai suatu kegiatan kepariwisataan yang disuguhkan kepada wisatawan, dimana segala aktivitasnya turut melibatkan masyarakat. Jadi, bisa disimpulkan pembangunan pariwisata yang baik dan mendukung kelestarian sumber daya baik

⁶*Ibid.*

alam, budaya dan manusia adalah pariwisata alternatif.⁷

Dalam Konferensi Tingkat Tinggi Bumi di Rio de Janeiro tahun 1992, masalah dampak negatif pariwisata terhadap lingkungan secara khusus tidak disinggung. Akan tetapi, dengan semakin meningkatnya kesadaran masyarakat dunia terhadap masalah pencemaran dan kelestarian lingkungan maka paradigma pembangunan pariwisata mengalami pergeseran, dari pariwisata alternatif ke ekowisata (ecotourism).⁸

Pembangunan pariwisata harus memperhatikan aspek kelestarian lingkungan hidup karena menyangkut kebutuhan generasi yang akan datang. Mewarisi alam dan lingkungan hidup yang lestari kepada anak cucu dan generasi yang akan datang adalah kewajiban kita sebagai bangsa yang beradab sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup Pasal 3 huruf f dan huruf g bahwa Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk menjamin terpenuhinya keadilan generasi masa kini dan generasi masa depan dan menjamin pemenuhan dan perlindungan hak atas lingkungan hidup sebagai bagian dari hak asasi manusia.⁹

Pemerintah mempunyai peran sangat strategis dalam pembangunan pariwisata di daerah. Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia

⁷ <https://borneotourismwatch.wordpress.com/2009/09/09/pariwisata-alternatif-apa-itu>, diunduh tanggal 30 Oktober 2018, pukul 09.45 WIB

⁸ *Ibid*, hlm 3

⁹ R.I., *Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Bab II, Pasal 3 huruf f dan huruf g

Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah Pasal 12 ayat (3) bahwa pariwisata menjadi urusan pemerintahan pilihan. Disebutkan dalam Pasal 9 ayat (1) bahwa Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Pada ayat (3) menyebutkan bahwa Urusan pemerintahan konkuren sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/ kota. Sedangkan pada ayat (4) menyebutkan bahwa Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah. Ketentuan-ketentuan inilah yang dijadikan dasar Pemerintah Daerah dalam mengelola dan mengembangkan potensi alam menjadi obyek wisata.

Adanya peningkatan jumlah wisatawan yang datang dapat diilhami sebagai suatu dampak yang baik terutama pada aspek perokonomian masyarakat. Pariwisata yang berdasarkan atas masyarakat adalah suatu aktivitas ekonomi penting yang bilamana dikelola dengan tepat dapat berdampak baik pada tatanan pembangunan, pengurangan kemiskinan, keselarasan masyarakat, pengembangan ekonomi lokal, manajemen sumber daya alam, dan lingkungan yang berkelanjutan.¹⁰ Aspek ekonomi yang bisa dimanfaatkan oleh masyarakat ialah dengan pesatnya perkembangan pariwisata berarti dibarengi dengan terbentuknya akomodasi pariwisata baru seperti hotel, villa, travel, dan lain-lainnya

¹⁰ Purnamasari, Andi Maya. "Pengembangan Masyarakat Untuk Pariwisata Di Kampung Wisata Toddabojo Provinsi Sulawesi Selatan." *Journal Of Regional And City Planning* 22, No. 1 (2011): 49-64

yang dapat membuka lapangan pekerjaan bagi masyarakat sekitar. Disisi lain pembangunan industri wisata haruslah mengedepankan prinsip keberlanjutan lingkungan, agar dalam pengelolaannya dapat dirasakan sampai anak cucu kita.¹¹ Hal ini berkaitan pula dengan prinsip budaya Sibolga yang menganut prinsip Tri Hita Karana yaitu prinsip hubungan harmonis antara manusia dengan lingkungan.

Adapun dampak dari perkembangan industri pariwisata terhadap lingkungan adalah dapat menyebabkan pencemaran lingkungan hidup dan kerusakan pada tata ruang.¹² Banyaknya hotel, villa, restoran yang muncul dapat disimpulkan akan banyak juga limbah sisa yang dihasilkan, hal ini merupakan suatu hal yang buruk apabila tidak ditangani, diawasi, dan mempergunakan prosedur yang telah ditetapkan. Dimulai dari pengertian pencemaran terhadap lingkungan hidup, adanya suatu zat yang dimasukan manusia kedalam suatu lingkungan hidup yang berakibat pada hilangnya fungsi yang sesuai dengan peruntuannya, bunyi pasal 1 angka 2 pada Undang-Undang Lingkungan hidup. Pencemaran erat kaitannya dengan limbah, yang mana limbah diartikan suatu barang atas hasil dari kegiatan yang fungsi aslinya telah berubah, yang dari adanya perubahan fungsi (negatif) menyebabkan pencemaran lingkungan. Pemerintah daerah sebagai alat pengawasan tidaklah boleh lengah dengan oase ini,

¹¹ Dewi, Desak Ayu Kristyana, And I. Wayan Bela Siki Layang. "Wewenang Pengawasan Dan Pengendalian Fungsi Kontrol Adenin Udara Pada Dinas Lingkungan Hidup Di Indonesia." *Kertha Negara: Journal Ilmu Hukum* 7, No. 9: 1-16

¹² Salain, Made Suksma Prijandhini Devi. "Perlindungan Hukum Terhadap Kebudayaan Bali Sebagai Sumber Daya Ekonomi Pariwisata." *Kertha Patrika* 39: 1-15.

dikarenakan tidak melulu pesatnya pembangunan mengartikan bahwa daerah dibawa pada keuntungan dan manfaat positif. Maka perkembangan industri pariwisata yang memajukan perekonomian daerah haruslah melihat prinsip keberlanjutan atas diselenggarakannya perekonomian nasional sesuai pasal 33 ayat 4 UUD 1945. Berkaca pada sistem pemerintahan Indonesia yakni menganut sistem otonomi daerah yang diatur pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Adanya pemberlakuan otonomi daerah ini memiliki tujuan untuk membuat pelayanan pada masyarakat dapat menjadi lebih baik, kehidupan demokrasi dapat berkembang, mewujudkan keadilan nasional. Pemerintah daerah juga dirasa paling tepat untuk membuat produk hukum untuk daerahnya karena pemerintah daerah dianggap paling mengerti terkait kondisi lingkungan, sosial, budaya, dan demografi daerahnya. Maka atas wewenang yang telah dimiliki pemerintah Sibolga berhak untuk membuat produk hukum untuk daerahnya khususnya terkait bagaimana cara menjaga lingkungan hidup tetap lestari ditengah meningkatnya perkembangan pariwisata di daerah Sibolga.

Perkembangan dunia pariwisata telah mengalami berbagai perubahan baik perubahan pola, bentuk dan sifat kegiatan, serta dorongan orang untuk melakukan perjalanan. Pariwisata merupakan industry gaya baru yang mampu menyediakan pertumbuhan ekonomi yang cukup dalam hal kesempatan kerja, pendapatan, taraf hidup dan dalam mengaktifkan sektor lain didalam Negara penerima wisatawan. Kebudayaan merupakan hasil

budidaya manusia yang selalu tumbuh dan berkembang.

Pariwisata merupakan salah satu hal penting bagi suatu negara. Dengan adanya pariwisata, suatu negara atau lebih khusus lagi pemerintah daerah tempat objek wisata itu berada mendapat pemasukan dari pendapatan setiap objek wisata. Berkembangnya sektor pariwisata di suatu negara akan menarik sektor lain untuk berkembang pula karena produk-produknya diperlakukan untuk menunjang industri wisata, seperti sektor pertanian, peternakan, perkebunan, kerajinan rakyat, peningkatan kesempatan kerja, dan lain sebagainya. Mata rantai kegiatan yang terkait dengan industri pariwisata tersebut mampu menghasilkan devisa dan dapat pula digunakan sebagai sarana untuk menyerap tenaga kerja sehingga dapat mengurangi angka pengangguran dan meningkatkan angka kesempatan kerja.

Dengan adanya pariwisata, tentu akan mendatangkan berbagai dampak di berbagai segi antara lain dampak lingkungan, sosial budaya dan ekonomi. Dari segi ekonomi adanya pariwisata membawa berbagai macam dampak meliputi dampak lingkungan, dampak tidak langsung, dan dampak lanjutan. Dampak langsungnya adalah bagi pekerja di kawasan wisata tersebut termasuk pemerintah daerah. Dampak tidak langsungnya salah satunya bisa berupa meningkatnya permintaan akan transportasi umum publik. Dan dampak berkelanjutan tentu berhubungan dengan pemerintah dan masyarakat yang bekerja dalam bidang pariwisata ataupun tidak secara langsung tetapi mendapatkan dampak positifnya.

Pariwisata sekarang ini telah menjadi kebutuhan bagi masyarakat di berbagai lapisan bukan hanya untuk kalangan tertentu saja, Sehingga dalam penanganannya harus dilakukan dengan serius dan melibatkan pihak-pihak yang terkait, selain itu untuk mencapai semua tujuan pengelolaan pariwisata, harus diadakan promosi agar potensi dan daya tarik wisata dapat lebih dikenal dan mampu menggerakkan calon wisatawan untuk mengunjungi dan menikmati tempat wisata. Dalam hal ini industri pariwisata yang lebih bervariasi menyangkut pelestarian dari objek itu sendiri sesuai dengan tujuan pengelolaan pariwisata yaitu untuk mengenalkan keindahan alam, budaya dan adat istiadat yang beranekaragam.

Menurut Undang-Undang Kepariwisataan No. 10 Tahun 2009, Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah (UU Kepariwisataan No. 10 Tahun 2009). Dengan adanya pariwisata akan lebih mengenal bangsa, kebudayaan, adat-istiadat dan sekaligus dapat menikmati keindahan alam di negara lain.

Indonesia merupakan suatu negara yang memiliki kekayaan alam yang cukup besar dengan beribu-ribu pulau, keanekaragaman pesona alam, suku, budaya dan berbagai peninggalan sejarah menjadikan negara ini layak untuk menjadi salah satu daerah tujuan wisata pilihan bagi para wisatawan mancanegara dan juga wisatawan domestik sendiri. Hal ini

jugalah yang membuat pemerintah Indonesia mencanangkan pariwisata sebagai salah satu sektor andalan di Indonesia karena Indonesia memiliki potensi wisata yang sangat baik. Dikatakan sangat baik karena sekarang ini kegiatan pariwisata dan usaha-usaha yang ada di dalamnya telah terkoordinir sedemikian rupa, dalam arti telah memiliki lembaga- lembaga yang khusus untuk menangani masalah-masalah yang timbul dalam berbagai usaha yang ada di dalamnya.

Indonesia yang terdiri atas beribu-ribu pulau salah satunya adalah Pulau Sumatera khususnya propinsi Sumatera Utara. Propinsi ini merupakan salah satu propinsi yang ada di Indonesia yang memiliki kekayaan wisata alam, budaya, bangunan bersejarah, serta wisata kuliner yang sangat terkenal baik di dalam maupun di luar negeri. Ada banyak wisata alam yang menjadi primadona bagi Sumatera Utara misalnya, Danau Toba, Tangkahan, Bukit Lawang, Berastagi dan lain sebagainya. Begitu juga halnya dengan wisata bangunan bersejarah yang ada di Sumatera Utara banyak kita jumpai baik di ibu kota Propinsi Sumatera Utara yaitu Medan maupun di kota-kota lain yang berada di propinsi tersebut. Adapun wisata bangunan bersejarah antara lain: Kantor pos, Bank BRI, Rumah Tjong A-Fie, Istana Deli, dan lain sebagainya. Wisata budaya dan kuliner juga banyak dijumpai di Propinsi Sumatera Utara adapun wisata budaya yang dimiliki propinsi ini terdapat di kabupaten Tapanuli Tengah yaitu kebudayaan etnis Pesisir, di Kabupaten Toba Samosir yaitu kebudayaan Batak Toba, tor-tor si gale-gale dan lain

sebagainya. Selain kebudayaan, kuliner Sumatera Utara juga cukup beraneka ragam hal ini disebabkan oleh setiap kota yang ada di Sumatera Utara memiliki kuliner masing-masing kota serta disebabkan suku dan etnis budaya yang beraneka ragam.

Salah satu kabupaten yang terdapat di Sumatera Utara memiliki potensi untuk dijadikan sebagai salah satu daerah tujuan wisata yaitu kabupaten Tapanuli Tengah khususnya kota Sibolga. Kebudayaan, sejarah serta pesona alam yang dimiliki kota Sibolga sudah sepantasnya dipromosikan baik di dalam maupun ke luar negeri dan peningkatan pembangunan pariwisata secara terencana, terarah, terpadu dan efektif.

Kota Sibolga merupakan ibu kota kabupaten Tapanuli Tengah. Kota ini tumbuh dari sebuah dusun kecil di Teluk Tapian Nauli. Sibolga merupakan sebuah kota bahari yang berfungsi melayani kepentingan perdagangan antar pulau maupun antar negara serta melayani para pelaut yang datang dari berbagai penjuru negeri yang hendak beristirahat atau sekedar bertamasya. Sibolga juga terdiri dari 2 (dua) etnis dominan yaitu etnis Batak Toba dan etnis Pesisir.

Kota Sibolga mempunyai luas wilayah seluas 3.536 Ha yang terdiri dari 1.126,67 Ha daratan Sumatera, 238,32 Ha daratan kepulauan dan 2.171,01 Ha lautan. Pulau-pulau yang termasuk dalam kawasan Kota Sibolga adalah pulau Poncan Gadang, pulau Poncan Kete, dan pulau Sarudik. Sedangkan wilayah administrasi pemerintahan kota Sibolga terdiri dari 4 (empat) wilayah kecamatan yaitu kecamatan Sibolga Utara,

kecamatan Sibolga Kota, kecamatan Sibolga Selatan dan kecamatan Sibolga Sambas.

Dilihat dari sisi kepariwisataan, kota Sibolga sangat potensial untuk dijadikan sebagai daerah tujuan wisata karena di samping keindahan alam pegunungan, pantai, taman laut, pulau-pulau dan makanan khas yang menjadi daya tarik andalan bagi wisatawan, Sibolga juga kaya akan peninggalan bersejarah, adat dan budaya. Letak sibolga juga sangat strategis untuk perjalanan wisata bagi wisatawan hal ini dikarenakan kota Sibolga merupakan titik sentral bagi wisatawan yang akan melanjutkan perjalanan ke daerah-daerah disekitarnya seperti Pulau Nias, Provinsi Sumatera Barat dan Nanggro Aceh.

Segala potensi wisata yang ada serta didukung dengan letak yang strategis untuk perjalanan wisata membuat Sibolga sangat cocok untuk dijadikan sebagai daerah tujuan wisata (DTW). Namun, keberadaan objek-objek wisata yang ada belum sepenuhnya mendapat perhatian dari pemerintah serta masyarakat setempat hal ini dapat dilihat dari kondisi objek-objek wisata yang ada di Sibolga serta kurangnya informasi mengenai objek-objek wisata yang ada. Oleh karena itu, untuk menjadikan Sibolga sebagai daerah tujuan wisata perlu adanya pembenahan dari lembaga kepariwisataan itu sendiri dan juga masyarakat sebagai insan pariwisata.

Pengelolaan pariwisata memiliki kekuatan penggerak perekonomian yang sangat luas, tidak semata-mata terkait dengan peningkatan kunjungan

wisatawan, namun yang lebih penting lagi adalah pengembangan pariwisata yang mampu membangun semangat kebangsaan dan apresiasi terhadap kekayaan seni budaya bangsa.

Peranan pariwisata dalam pembangunan secara garis besar berintikan tiga segi yakni segi ekonomis (devisa, pajak-pajak), segi kerjasama antar Negara (persahabatan antarbangsa), segi kebudayaan (memperkenalkan kebudayaan kita kepada wisatawan mancanegara). Pengelolaan sektor pariwisata merupakan suatu tindakan yang logis, mengingat dampak positif yang ditimbulkan diantaranya semakin meluasnya kesempatan usaha, baik hotel, biro perjalanan, toko cinderamata serta meningkatnya pendapatan masyarakat dan mendorong terpeliharnya keamanan dan ketertiban walaupun sebenarnya juga ada hal-hal yang berdampak negatif.

Peranan pemerintah daerah dalam mengelola objek wisata alam memang dinilai masih tidak tertata, karena dalam pelaksanaan dapat dilihat infrastruktur dan sarana-prasarana yang belum sepenuhnya mendukung. Salah satu tantangan besar yang dihadapi oleh pemerintah daerah adalah kemampuan dalam melaksanakan kegiatan pengelolaan objek wisata secara efektif dan efisien. Dalam rangka proses pengelolaan di atas maka salah satu tugas penting Pemerintah Kota Sibolga adalah berperan membangun serta mempromosikan sumber daya pariwisata yang ada di Kota Sibolga. Oleh karena itu sangat perlu adanya pengelolaan lingkungan yang terencana dari pemerintah untuk keberlanjutan pariwisata kedepannya.

Beberapa kebijakan pemerintah dalam sektor pariwisata diantaranya Pembinaan dan Pengelolaan kepariwisataan seperti: mengencarkan promosi pariwisata, menyiapkan dan meningkatkan mutu pelayan dan mutu produk wisata, mengembangkan kawasan-kawasan pariwisata dan produk-produk baru terutama di wilayah Indonesia, meningkatkan kualitas SDM (Suber Daya Manusia) di bidang kepariwisataan dan melaksanakan kampanye nasional yang berkesinambungan.

Kota Sibolga memiliki potensi objek wisata alam, budaya, dan kuliner khas yang tidak kalah dengan daerah lain, sehingga pemerintah Kota Sibolga menjadikan sektor ini sebagai primadona meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pendapatan asli daerah (PAD). Sibolga masuk dalam kawasan pengembangan pariwisata. Daerah yang masuk dalam kawasan wisata ini memiliki kesamaan budaya dan seni.

Posisi sektor pariwisata Kota Sibolga sangat penting sebagai salah satu bisnis inti Kota Sibolga. Dengan penetapan pariwisata sebagai salah satu bisnis inti, perhatian pemerintah terhadap pengembangan pariwisata akan bertambah besar dan pembangunan pariwisata menjadi prioritas dalam pembangunan daerah. Keunggulan sektor pariwisata dalam konteks regional Sumatera Utara di tunjukkan pula dengan posisi sektor pariwisata di Kota Sibolga. Dari hasil observasi menunjukkan bahwa beberapa wilayah menjadikan pariwisata sebagai salah satu sektor unggulan, beberapa wilayah lainnya belum menjadi sektor pariwisata sebagai sektor unggulan namun merupakan salah satu sumber pendapatan walaupun

kontribusi masih kecil. Tujuan pengelolaan pariwisata Kota Sibolga adalah menjadikan pariwisata sebagai bagian dalam mewujudkan dan mengisi pola pembangunan pariwisata nasional, dan salah satu kegiatan ekonomi serta sumber pendapatan daerah. Tujuan pengelolaan pariwisata yang telah ditetapkan ini diharapkan dapat memacu perkembangan pariwisata di Kota Sibolga. Pariwisata di Kota Sibolga sudah menjadi salah satu kegiatan ekonomi daerah, walaupun sebagian besar belum memberikan kontribusi yang signifikan terhadap perekonomian daerah.

Dari RIPDA Kota Sibolga, salah satu potensi pariwisata Kota Sibolga yang akan dikembanagkan yaitu wisata laut ataupun pantai. Disamping dapat menikmati wisata laut, kita juga dapat menikmati keindahan alam Sibolga, air terjun dengan air yang jernih dan sejuk. Pemerintah Kota Sibolga mempunyai hambatan terbesar terutama letaknya belum mampu mendesain atau merencanakan secara terpadu program-program pengembanagan pariwisata. Bahkan keindahan potensi yang terkandung, pengelolaan nyaris terabaikan karena alasan dana dan kurangnya investor melirik.

Berdasarkan pada kenyataan uraian diatas terlihat bahwa pengembangan pariwisata Kota Sibolga mendapat tantangan yang kompleks terutama dalam hal pengelolaan yang belum maksimal sehingga peneliti mencoba mengambil Judul, **“Peranan Pemerintah Daerah Kota Sibolga Dalam Pembangunan Parawisata Dengan Aspek Lingkungan”**.

2. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas sebagaimana yang telah penulis jelaskan, maka perumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana peran pemerintah dalam mengelola objek wisata alam di Kota Sibolga serta faktor penghambat dan pendukung pengelolaan pariwisata di Kota Sibolga
2. Bagaimana hubungan pariwisata dengan lingkungan hidup serta upaya perlindungan lingkungan hidup atas dampak perkembangan pariwisata dalam bentuk regulasi yang dibuat oleh pemerintah daerah Sibolga?

3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan latar belakang dan rumusan masalah di atas maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana peran pemerintah dalam mengelola objek wisata alam di Kota Sibolga
2. Bagaimanakah hubungan dari adanya kegiatan pariwisata terhadap lingkungan serta mengidentifikasi regulasi kepariwisataan yang dibuat oleh pemerintah Sibolga apakah dalam pembuatan regulasi tersebut tetap memperhatikan unsur lingkungan hidup.

4. Manfaat Penelitian

1. Secara Teoritis

Secara teoritis manfaat penelitian ini diharapkan mampu menambah

wacana dan pengetahuan khususnya dalam bidang Hukum Tata Negara
Peranan Pemerintah Daerah Kota Sibolga Dalam Pembangunan Pariwisata
Dengan Aspek Lingkungan

2. Secara Praktis

Manfaat praktis, penelitian ini dapat menjadi bahan masukan bagi pemerintah daerah berkaitan dengan perannya dalam mengelola objek wisata alam Kota Sibolga.

3. Manfaat Bagi Penulis

Manfaat penelitian ini bagi Penulis adalah sebagai salah satu syarat dalam penyelesaian perkuliahan untuk memperoleh gelar Sarjana di Fakultas Hukum Universitas HKBP Nommensen Medan, dan sebagai wadah untuk menambah pengetahuan tentang Peranan Pemerintah Daerah Kota Sibolga Dalam Pembangunan Pariwisata Dengan Aspek Lingkungan

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Peranan Pemerintah

Setiap manusia dalam kehidupannya masing-masing memiliki peran dan fungsi dalam menjalankan kehidupan. Dalam melaksanakan perannya, setiap manusia memiliki cara atau sikap yang berbeda-beda. Hal ini sangat dipengaruhi oleh latar belakang kehidupan sosialnya.

Peran (role) adalah aspek dinamis dari kedudukan atau status seseorang dan terjadi apabila seseorang melaksanakan hak dan kewajibannya sesuai dengan kedudukannya (Soekanto, 2004). Hal demikian menunjukkan bahwa peran dikatakan telah dilaksanakan apabila seseorang dengan kedudukan atau status tertentu telah melaksanakan kewajiban-kewajibannya. Peran dapat dibagi dalam tiga cakupan, yaitu (Soekanto, 2004):

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi atau tempat seseorang dalam masyarakat, peranan dalam arti merupakan rangkaian-rangkaian peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan kemasyarakatan.
2. Peranan adalah suatu konsep tentang apa yang dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur sosial masyarakat.

Istilah pemerintah berasal dari kata “Perintah” yang berarti menyuruh

melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan yang memerintah suatu negara atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara, seperti kabinet merupakan suatu pemerintah. Istilah Pemerintah diartikan dengan perbuatan (cara, hal, urusan dan sebagainya). Pemerintah merupakan semua aparatur/alat perlengkapan negara dalam rangka menjalankan segala tugas dan kewenangan/kekuasaan negara, baik kekuasaan legislatif, eksekutif, yudikatif. Apabila kita lihat pada negara Indonesia saat ini dengan mengacu pada Undang-Undang Dasar 1945 sebagai peraturan perundang-undangan yang tertinggi.

Peran pemerintah adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya, dalam hal ini adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya dalam menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman masyarakat di daerahnya sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai pelindung dan pelayan masyarakat. Peran pemerintah sebagai regulator merupakan pihak yang bertanggung jawab dalam pengambilan keputusan atau kebijakan mengenai regulasi (Ryaas Rasyid, 2010). Fungsi pemerintah yaitu mengarahkan masyarakat dalam kemandirian dan pembangunan demi terciptanya kemakmuran, tidak serta merta dibebankan oleh masyarakat. Perlu adanya peran pemerintah yang secara optimal dan mendalam, maka peran pemerintah yang dimaksud antara lain : (Ryaas Rasyid, 2010)

1. Pemerintah sebagai fasilitator

Peran pemerintah sebagai fasilitator adalah menciptakan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan untuk menjembatani berbagai

kepentingan masyarakat dalam mengoptimalkan pembangunan daerah. Sebagai fasilitator, pemerintah bergerak di bidang pendampingan melalui pelatihan, pendidikan, dan peningkatan keterampilan, serta di bidang pendanaan atau permodalan melalui pemberian bantuan modal kepada masyarakat.

2 Pemerintah sebagai regulator

Peran pemerintah sebagai regulator adalah menyiapkan arah untuk menyeimbangkan penyelenggaraan pembangunan melalui penerbitan peraturan-peraturan. Sebagai regulator, pemerintah memberikan acuan dasar kepada masyarakat sebagai instrumen untuk mengatur segala kegiatan pelaksanaan pembangunan.

B. Pengertian Pengelolaan

Dalam kamus besar bahasa Indonesia (2010) pengelolaan di definisikan sebagai berikut:

1. Proses, cara dan perbuatan.
2. Proses melakukan perbuatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain.
3. Proses yang membantu merumuskan kebijaksanaan dan tujuan organisasi.
4. Proses yang memberikan pengawasan pada semua hal yang terlibat dalam pelaksanaan kebijaksanaan dan pencapaian tujuan

Menurut (Terry, 2009) pengelolaan (management) merupakan sebuah proses khas, yang terdiri dari tindakan-tindakan: perencanaan, pengorganisasian, dan pengawasan yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran-sasaran yang telah ditetapkan melalui pemanfaatan sumber daya manusia dan sumber-sumber

lainnya.

(Suprpto, 2009), juga mendefinisikan manajemen sebagai seni perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengkoordinasian, dan pengontrolan atas human and national resources (terutama human resources) untuk mencapai tujuan yang telah di tentukan lebih dahulu.

Pengelolaan merupakan suatu proses kegiatan yang meliputi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan.

1. Perencanaan (planning), adalah suatu pemeliharaan yang berhubungan dengan waktu yang akan datang dalam menggambarkan dan merumuskan kegiatan-kegiatan yang diusulkan demi mencapai hasil yang dikehendaki.
2. Pengorganisasian (organizim) adalah penentuan, pengelompokan dan pengaturan berbagai kegiatan yang di anggap perlu untuk mencapai tujuan.
3. Pelaksanaan (actuating), adalah usaha agar setiap anggota kelompok mengusahakan pencapaian tujuan dengan berpedoman pada perencanaan dan usaha pengorganisasian.
4. Pengawasan (controlling), adalah proses penentuan apa yang seharusnya diselesaikan yaitu penilaian pelaksanaan bila perlu melakukan tindakan korektif agar pelaksanaannya tetap sesuai dengan rencana.

C. Objek Wisata

Objek wisata adalah segala sesuatu yang ada di daerah tujuan wisata yang merupakan daya tarik agar orang-orang mau datang berkunjung ke tempat tersebut. Menurut SK. MENPARPOSTEL No.: KM. 98 / PW.102 / MPPT-87, obyek wisata

adalah semua tempat atau keadaan alam yang memiliki sumber daya wisata yang dibangun dan dikembangkan sehingga mempunyai daya tarik dan diusahakan sebagai tempat yang dikunjungi wisatawan.

1. Pengertian Pariwisata

Secara etimologis pariwisata berasal dari bahasa sangsekerta yang terdiri dari dua kata yaitu “pari” dan “wisata”. Pari berarti berulang-ulang, berkali-kali atau berputar-putar, sedangkan wisata berarti perjalanan atau bepergian, jadi pariwisata berarti perjalanan yang dilakukan secara berputar-putar, berulang-ulang atau berkali-kali (Yoeti, 2001).

Pariwisata adalah suatu perjalanan yang dilakukan untuk sementara waktu, yang diselenggarakan dari suatu tempat lain dengan maksud bukan untuk berusaha (business) atau mencari nafkah ditempat yang dikunjungi, tetapi semata-mata untuk menikmati perjalanan tersebut guna bertamasya dan rekreasi untuk memenuhi keinginan yang beraneka ragam. Undang-undang nomor 10 tahun 2009 tentang kepariwisataan, pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah.

Pariwisata adalah suatu kegiatan kemanusiaan berupa hubungan antar orang, baik dari Negara yang sama atau hanya dari daerah geografis yang terbatas. Di dalamnya termasuk tinggal untuk sementara waktu di daerah lain atau Negara lain atau benua lain untuk memenuhi berbagai kebutuhan kecuali kegiatan untuk memperoleh penghasilan (Warpani P, 2007).

Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan di dukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah (Antariksa, 2016). Setiap orang yang berpergian dari tempat tinggalnya untuk berkunjung ke tempat lain dengan menikmati perjalanan dan kunjungan itu disebut Traveller, sedangkan orang yang bepergian melintasi suatu negara dengan tidak singgah walaupun perjalanan itu sendiri melebihi jangka waktu 24 jam disebut Tourist (R.S Damardjati, 2001). Sedangkan menurut (Muljadi,2009) pariwisata adalah keseluruhan hubungan dan gejala-gejala yang timbul dari adanya orang asing dan perjalannya itu tidak untuk bertempat tinggal menetap dan tidak ada hubungan dengan kegiatan mencari nafkah.

Pariwisata ialah aktivitas perjalanan yang dilakukan sementara waktu dari tempat tinggal semula kedaerah tujuan dengan alasan bukan bukan untuk menetap atau mencari nafkah melainkan hanya untuk memenuhi rasa ingin tahu, menghabiskan waktu senggang atau libur dan tujuan-tujuan lain (Koen Meyers, 2009). Sedangkan pengertian pariwisata menurut UU Nomor 10 tahun 2009 adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha, pemerintah, dan pemerintah daerah (Bab 1, Pasal 1, Ayat 3).

Beberapa pengertian yang telah dikemukakan di atas dapat diambil suatu pengertian pariwisata yaitu suatu kegiatan yang melibatkan orang- orang yang melakukan perjalanan dengan tujuan untuk mendapatkan kenikmatan dan memenuhi hasrat ingin mengetahui sesuatu dalam kurun waktu tertentu dan bukan mencari nafkah.

Suatu perjalanan dianggap sebagai perjalanan wisata jika memenuhi 3 persyaratan yang diperlukan, yaitu:

1. Harus bersifat sementara.
2. Harus bersifat sukarela (Voluntary) dalam artian tidak ada paksaan.
3. Tidak bekerja yang menghasilkan upah atau bayaran (Suwarjoko, dkk, 2007).

2. Pengertian Kepariwisataan

Kepariwisataan adalah fenomena politik-sosial-ekonomi-budayafisik yang muncul sebagai wujud kebutuhan manusia dan negara serta interaksi antara wisatawan dengan masyarakat tuan rumah, sesama wisatawan, pemerintah dan pengusaha berbagai jenis barang dan jasa yang diperlukan oleh wisatawan (Warpani P, 2007). Kepariwisataan merupakan hal-hal yang berhubungan dengan pariwisata yang muncul sebagai kebutuhan setiap orang dan Negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat, sesama wisatawan, pemerintah Daerah dan pengusaha.

Menurut Undang-Undang No 10 Tahun 2009 tentang kepariwisataan, menyebutkan bahwa kepariwisataan adalah keseluruhan kegiatan yang terkait dengan pariwisata dan bersifat multidimensi serta multidisiplin yang muncul sebagai wujud kebutuhan setiap orang dan negara serta interaksi antara wisatawan dan masyarakat setempat.

3. Jenis-Jenis Pariwisata

Berikut ini dalah jenis-jenis pariwisata sebagai berikut:

a. Wisata Argo

Ragam pariwisata baru yang dikaitkan dengan industry pertanian, misalnya wisata durian pada saat musim durian, atau wisata tani, yakni para wisatawan turun terjun aktif menanam padi dan memandikan kerbau di sungai.

b. Wisata belanja

Dilakukan karena kekhasan barang yang ditawarkan atau bagian dari jenis pariwisata lain, misalnya Bandung dengan pusat jins di Jl.Cihampelas, Sidoarjo dengan pusat Tas di Tanggulangin.

c. Wisata budaya

Berkaitan dengan ritual budaya yang sudah menjadi tradisional misalnya mudik Lebaran setahun sekali atau ada peristiwa budaya yang digelar pada saat-saat tertentu, misalnya: Sekaten di Surakarta dan Yogyakarta, Ngaben di Bali, Labuhan di Cilacap, pemakaman jenazah di Tanah Toraja.

d. Wisata iklim

Bagi Negara beriklim empat, pada saat tertentu benar-benar dilakukan untuk perjalanan mengunjungi tempat-tempat lain hanya untuk berburu panas sinar matahari. Begitupun dengan masyarakat tropis seperti Indonesia, penduduk kota pantai berwisata ke pegunungan dan sebaliknya.

e. Wisata karya

Jenis pariwisata yang para wisatawannya berkunjung dengan maksud dinas atau tugas-tugas lain misalnya, peninjauan/inspeksi daerah, sigi lapangan.

f. Wisata kesehatan

Berhubungan dengan maksud penyembuhan suatu penyakit.

g. Wisata konvensi atau seminar

Dilakukan dengan sengaja memilih salah satu DTW sebagai tempat penyelenggaraan seminar di kaitkan dengan upaya pengembangan DTW yang bersangkutan.

h. Wisata niaga

Berkaitan dengan kegiatan pemiagaan (usaha perdagangan). Wisatawan datang karena ada urusan pemiagaan di tempat tersebut, misalnya mata niaga atau tempat perundingan niaga ada disana.

i. Wisata olahraga

Yakni mengunjungi peristiwa penting didunia olahraga, misalnya pertandingan pertunjukan kejuaraan, pecan olahraga nasional , asean games, olimpiade atau sekedar pertandingan persahabatan.

j. Wisata pelancongan/pesiar/pelasir/rekreasi

Dilakukan untuk berlibur, mencari suasana baru, menikmati keindahan alam, melepaskan ketegangan (lepas dari kesibukan kerja rutin).

k. Wisata petualang

Dilakukan lebih ke arah olahraga yang sifatnya menantang kekuatan fisik dan mental para wisatawan.

l. Wisaata ziarah

Dalam ikatan dengan agama dan budaya mengunjungi tempat ibadah atau tempat ziarah pada waktu tertentu, misalnya: waisak di kompleks candi Borobudur-Magelang, menyepi di pantai Parangkusumo-Yogyakarta, mengunjungi tempat yang dianggap keramat, ziarah ke makam tokoh- tokoh

masyarakat atau pahlawan bangsa.

m. Darmawisata

Perjalanan beramai-ramai untuk bersenang-senang, atau berkaitan dengan pelaksanaan darma di luar ruangan atau melaksanakan pengabdian kepada masyarakat di luar waktu kerja sehari-hari.

n. Widiawisata (pendidikan)

Perjalanan ke luar daerah atau kampung dalam rangka kunjungan studi, dilakukan untuk mempelajari seni budaya rakyat, mengunjungi dan meneliti cagar alam dan atau budaya atau untuk kepentingan ilmu selama waktu tertentu misalnya tugas belajar.

4. Industri Pariwisata

Industri Pariwisata adalah gambaran suatu industri adalah suatu bangunan pabrik yang mempunyai cerobong dan menggunakan mesin mesin tetapi Industri pariwisata merupakan suatu industri yang terdiri dari dari serangkaian perusahaan yang menghasilkan jasa atau produk yang berbeda satu dengan yang lain. Produk Industri Pariwisata adalah semua jasa yang diberikan oleh macam-macam perusahaan, semenjak seorang wisatawan meninggalkan tempat kediamannya, sampai di tempat tujuan, hingga ketempat asalnya. Sedangkan produk wisata merupakan rangkaian dari berbagai jasa yang saling terkait, yaitu jasa yang dihasilkan dari berbagai perusahaan (segi ekonomis), jasa masyarakat (segi sosial) dan jasa alam (Suwantoro, 2007).

Sejak calon wisatawan memilih-milih destinasi yang akan dikunjungi dan

merencanakan meninjau objek dan melakukan berbagai kegiatan di daerah tujuan, mulailah industri informasi memasuki lahan kepariwisataan. Selanjutnya, sepanjang perjalanan dari rumah sampai di destinasi dan kembali ke rumah berbagai macam produk industri menjadi bagian pariwisata. Pengangkutan, perhotelan, perbankan, rumah makan pertokoan, produk seni-budaya, komunikasi, pakaian dan lain-lain (Warpani. P, 2007).

Tujuh klasifikasi sektor utama dalam industri pariwisata yaitu :

1. Sektor Pemasaran (The Marketing Sector)

Mencakup semua unit pemasaran dalam industri pariwisata, misalnya kantor biro perjalanan dengan jaringan cabangnya, kantor pemasaran maskapai penerbangan (air lines), kantor promosi daerah tujuan wisata tertentu, dan sebagainya.

2. Sektor Perhubungan (The Carrier Sector)

Mencakup semua bentuk dan macam transportasi publik, khususnya yang beroperasi sepanjang jalur transit yang menghubungkan tempat asal wisatawan (traveller generating region) dengan tempat tujuan wisatawan (tourist destination region).

3. Sektor Akomodasi (The Accommodation Sector)

Sebagai penyedia tempat tinggal sementara (penginapan) dan pelayanan yang berhubungan dengan hal itu, seperti penyediaan makanan dan minuman (food and beverage).

4. Sektor Daya Tarik/atraksi Wisata (The Attraction Sector)

Sektor ini berfokus pada penyediaan daya tarik atau atraksi wisata bagi

wisatawan. Lokasi utamanya berada pada daerah tujuan wisatawan di daerah transit. Misalnya taman budaya, hiburan, even olah raga, dan peninggalan budaya.

5. Sektor Tour Operator (The Tour Operator Sector)

Mencangkup perusahaan penyelenggara dan penyedia paket wisata. Perusahaan ini membuat adan mendesain paket perjalanan dengan memilih dua atau lebih komponen (baik tempat, paket, atraksi wisata).

6. Sektor Pendukung/rupa-rupa (The Miscellaneous Sector)

Sektor ini mencangkup pendukung terselenggaranya kegiatan wisata baik di negara/tempat asal wisatawan, sepanjang rute transit, maupun di negara/tempat tujuan wisata. Misalnya took oleh-oleh (Souvenir).

7. Sektor Pengkoordinasi/regulator (The Coordinating sector)

Mencangkup peran pemerintah selaku regulator dan asosiasi di bidang pariwisata selaku penyelenggara pariwisata, baik ditingkat lokal, Regional maupun internasional. Sektor ini biasanya menangani perencanaan dan fungsi manajerial untuk membuat sistem koordinasi antara seluruh sektor dalam industry pariwisata.

5. Tujuan Pariwisata

Menentukan tujuan adalah langkah awal dari perencanaan agar ketika kegiatan dilaksanakan bisa sesuai dengan apa yang diinginkan. Seseorang dalam melakukan perjalanan pasti memiliki tujuan yang diinginkan. Menurut (Kesrul 2003) tujuan pariwisata, yaitu sebagai berikut:

1. Keinginan bersantai, bersuka ria, rileks (lepas dari rutinitas)
2. Keinginan mencari suasana baru atau suasana lain
3. Memenuhi rasa ingin tahu untuk menambah wawasan
4. Keinginan berpetualang dan mencari pengalaman baru
5. Mencari kepuasan dari yang sudah didapatkan

Dari pendapat tersebut dapat di simpulkan bahwa tujuan pariwisata adalah untuk bersantai, mencari suasana baru, memenuhi rasa ingin tahu, ingin berpetualang dan mencari kepuasan ketika berwisata.

D. Kerangka Fikir

Pengembangan kegiatan pariwisata diperlukan pengaturan-pengaturan alokasi ruang yang dapat menjamin sustainable development guna mencapai kesejahteraan masyarakat. Hal ini sesuai dengan prinsip-prinsip dasar dalam pengembangan kepariwisataan nasional yang bertujuan untuk meningkatkan sumberdaya alam buatan secara berdaya guna, berhasil guna dan tepat guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia, mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan dan keamanan, oleh karena itu dibutuhkan strategi-strategi khusus dari pemerintah kita untuk mengelola kepariwisataan nasional. Karena dengan itu cara pengelola dapat lebih mudah dilaksanakan oleh pemerintah atau masyarakat luas.

Penataan ruang pada dasarnya merupakan sebuah pendekatan dalam mengembangkan wilayah yang bertujuan untuk mendukung komisi, ekonomi, sosial budaya dan lingkungan serta ditunjang dengan beberapa sarana prasarana demi

medapatkan tujuan yang diinginkan oleh masyarakat dan pemerintah dalam pengelolaan daerah-daerah pariwisata yang berada di daerah Kota Sibolga. Penataan ruang untuk menunjang kepariwisataan tidak hanya memberikan arahan lokasi investasi, tetapi juga harus memberikan arahan jaminan terpeliharanya ruang/daerah pengembangan pariwisata yang berkualitas dan mempertahankan keberadaan objek-objek pariwisata. Keterbatasan dukungan sarana dan prasarana penunjang merupakan juga salah satu yang perlu diperhatikan. Dimana dukungan sarana dan prasarana merupakan faktor penting untuk keberlanjutan penyelenggaraan kegiatan pariwisata, seperti penyediaan akses, akomodasi, sarana prasarana pendukung lainnya. Masih banyak kawasan wisata yang sangat berpotensi, tetapi masih belum didukung oleh sarana dan prasarana yang memadai.

Selain didukung oleh penataan ruang sarana-sarana yang menunjang dalam kegiatan pengelolaan pariwisata juga didukung oleh beberapa sumber-sumber, yakni sumber daya manusia, sumber keuangan dan sumber materi atau fisik. Ketiga sumber itu sangat berkaitan satu sama lainnya. Oleh karena itu ketiganya harus benar-benar bisa terpenuhi, karena pengelolaannya sangat berpengaruh besar bagi kepariwisataan.

Pelaksanaan pengelolaan nasional yang meliputi seluruh aspek kehidupan yang kompleks, tentunya sangat diperlukan adanya organisasi yang mantap dan tangguh, sehingga dengan demikian diharapkan sarana atau tujuan dapat tercapai secara optimal. Pemerintah Kota Sibolga melalui dinas kebudayaan dan pariwisata diharapkan mampu berperan dalam menunjang program pengelolaan pariwisata.

Sesuai dengan fungsinya tersebut, dinas pariwisata pemuda dan olahraga, Kota Sibolga menyusun program kerja yang dirasa relevan dengan keadaan kepariwisataan

di Kota Sibolga. Untuk menghindari terjadinya kesalahan teknis dilapangan selama melakukan penelitian, maka penelitian ini harus memiliki arah yang menjadi focus dari penelitian.

E. Fokus Penelitian

Peran pemerintah dalam Pengelolaan Objek wisata alam Kota Sibolga meliputi:

1. Pengelolaan objek wisata alam Kota Sibolga.
2. Faktor Penghambat dan pendukung dalam pengelolaan objek wisata alam Kota Sibolga.

F. Deskripsi Fokus Penelitian

1. Peran pemerintah adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya, dalam hal ini adalah segala tindakan dan kebijakan yang dilakukan pemerintah daerah dalam melaksanakan tugas, wewenang dan kewajibannya dalam menyelenggarakan ketertiban dan ketenteraman masyarakat di daerahnya sesuai dengan tugas dan fungsinya sebagai pelindung dan pelayan masyarakat.
2. Peran pemerintah sebagai fasilitator adalah menciptakan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan pembangunan untuk menjembatani berbagai kepentingan masyarakat dalam mengoptimalkan pembangunan daerah.
3. Peran pemerintah sebagai regulator adalah menyiapkan arah untuk menyeimbangkan penyelenggaraan pembangunan melalui penerbitan peraturan-peraturan.
4. Pengelola objek wisata alam yang dimaksud adalah dinas pariwisata pemuda

- dan olahraga Kota Sibolga. Program dinas pariwisata pemuda dan olahraga dalam pengelolaan objek wisata adalah upaya atau cara-cara yang dilakukan untuk memberikan pekerjaan kepada masyarakat daerah setempat atau untuk memperbaiki dan mempertahankan lingkungan hidup yang bersih dan menarik.
5. Faktor pendukung adalah faktor-faktor yang dapat membantu keberhasilan dinas pariwisata dalam pengelolaan objek wisata alam Kota Sibolga.
 6. Faktor penghambat adalah faktor-faktor yang dapat mempengaruhi atau merusak keberhasilan dinas pariwisata dalam menjalankan perannya baik secara internal maupun eksternal dalam upaya pengelolaan objek wisata alam Kota Sibolga.
 7. Pengelolaan kawasan wisata adalah upaya untuk lebih meningkatkan sumber daya yang dimiliki oleh suatu objek dengan cara melakukan pengelolaan unsur-unsur fisik maupun non fisik dari system pariwisata sehingga meningkatkan produktivitas.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Waktu dan Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama 2 bulan. Lokasi penelitian dilakukan di wilayah Kota Sibolga di kantor Dinas Pariwisata pemuda dan olahraga dengan alasan untuk mengetahui program pemerintah dalam pengelolaan objek wisata alam di Kota Sibolga. Alasan lain dipilih sebagai tempat penelitian karena wisata alam merupakan salah satu tempat strategis yang memiliki pesona alam yang bagus dan indah dibandingkan dengan tempat wisata lainnya yang ada di Kota Sibolga.

B. Jenis Dan Tipe Penelitian

Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian kualitatif yaitu jenis penelitian yang digunakan untuk meneliti pada kondisi objek alamiah, sebagai lawannya adalah eksperimen, dimana peneliti adalah sebagai instrument kunci, tehnik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna daripada generalisasi.

Tipe penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif yakni suatu bentuk penelitian yang bertujuan untuk memberikan gambaran umum berbagai macam data yang dikumpulkan dari lapangan secara objektif, sedangkan dasar penelitiannya adalah survey yakni tujuan dari peneliti deskriptif ini adalah menggambarkan mengenai situasi-situasi atau kejadian-kejadian secara sistematis, faktual dan akurat mengenai fakta-fakta dan sifat-sifat dari program pemerintah daerah dalam mengelola objek wisata alam di Kota Sibolga. Dasar penelitian ini untuk mendapatkan data atau informasi faktual dan yang mendetail di lapangan terhadap objek

penelitian yang ada hubungannya dengan permasalahan.

C. Sumber Data

Data adalah catatan atas kumpulan fakta. Data merupakan bentuk jamak dari datum, berasal dari bahasa latin yang berarti sesuatu yang diberikan. Dalam keilmuan (ilmiah), fakta dikumpulkan untuk menjadi data. Data kemudian diolah sehingga dapat diurutkan secara jelas dan tepat sehingga dapat dimengerti oleh orang lain yang tidak langsung mengalaminya sendiri, hal ini dinamakan deskripsi.

a. Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama. Sumber data utama ini dicatat melalui catatan tertulis yang dilakukan melalui wawancara terhadap pihak-pihak yang terkait dengan masalah yang diteliti melalui informan.

b. Data Sekunder

Data sekunder mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil penelitian yang berwujud laporan dan sebagainya. Dalam hal ini yang menjadi data sekunder yaitu buku-buku yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, dokumen-dokumen yang berisi informasi penting.

D. Metode Pendekatan Masalah

Metode pendekatan masalah yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan Undang-Undang (statute approach) dan pendekatan Historis. Pendekatan Undang-Undang dilakukan dengan menelaah semua Undang-Undang dan Regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Pendekatan historis dilakukan dengan menelaah latar belakang apa yang dipelajari dan perkembangan pengaturan mengenai isu yang dihadapi.

E. Metode Penelitian

Metode penelitian hukum normatif adalah sebuah penelitian yang secara umum mempergunakan data sekunder, data sekunder yang biasa digunakan pada metode penelitian hukum normatif terbagi menjadi 3 yaitu bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, dan bahan hukum tersier. Bahan hukum primer berupa observasi dan wawancara, kemudian bahan hukum sekunder didapat dari artikel ilmiah, perundang-undangan, teori hukum, doktrin, dan pencarian melalui website, serta yang terakhir bahan hukum tersier diperoleh dari penelusuran atas kamus hukum. Pada jurnal ilmiah ini penulis mempergunakan metode penelitian hukum normatif dengan mempergunakan data sekunder yang berasal dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Kemudian penulis menggunakan pendekatan perundang-undangan yang memiliki hubungan dengan hal diteliti. Bahan hukum primer diperoleh pada observasi dan wawancara dengan pemerintah daerah Kota Sibolga terkait pengaturan tentang kepariwisataan sedangkan bahan hukum sekunder diperoleh dari penelusuran artikel ilmiah, buku, dan website. Setelah seluruh data diperoleh akan diolah dan dianalisis secara sistematis.

F. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan untuk memperoleh informasi yang dibutuhkan dalam rangka mencapai tujuan penelitian. Data yang dikumpulkan oleh sampel yang telah ditentukan sebelumnya.

1. Observasi

Observasi merupakan metode yang dilakukan dengan cara pengamatan dan mencatat dengan sistematis terhadap fenomena-fenomena yang diselidiki. Adapun dalam arti luas observasi ini tidak hanya terbatas pada pengamatan yang dilakukan secara langsung maupun tidak langsung dari subyek-subyek penelitian.

2. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dimana penulis mengajukan pertanyaan kepada informan yang berkaitan dengan masalah yang diteliti dan hasilnya merupakan data sekunder. Komunikasi berlangsung dalam bentuk tanya jawab dalam hubungan tatap muka, sehingga gerak dan mimik informan merupakan pola media yang melengkapi informasi lisan yang disampaikan oleh informan.

Wawancara dapat dilakukan dengan beberapa cara yaitu pertama, wawancara bebas tanpa daftar atau pedoman pertanyaan. Dalam studi dampak sosial, wawancara bebas biasa dilakukan pada waktu peninjauan di lapangan (pra survei). Kedua, wawancara dengan menggunakan pedoman pertanyaan. Pedoman pertanyaan dapat digunakan sebagai panduan.

3. Dokumentasi

Dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang telah tersedia dalam bentuk arsip atau buku yang mendukung penelitian. Pengumpulan data yang diperoleh dari hasil laporan-laporan dan keterangan-keterangan tertulis, terekam maupun tercetak yaitu struktur organisasi, gambaran umum dinas pariwisata pemuda dan olahraga kota Sibolga dan data-data mengenai pariwisata kota Sibolga.

G. Analisis Data

Analisis data adalah tahap selanjutnya untuk mengolah data dimana data yang diperoleh, dikerjakan dan dimanfaatkan untuk menyimpulkan persoalan yang diajukan dalam menyusun hasil penelitian. Menurut Miles dan Huberman terdapat tiga aktivitas dalam analisis data, yaitu:

1. Reduksi Data

Mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-

hal yang penting, dicari tema dan polanya. Dengan demikian, data yang telah direduksi akan memberikan gambaran yang lebih jelas, dan mempermudah peneliti untuk melakukan pengumpulan data selanjutnya, dan mencarinya bila diperlukan.

2. Penyajian Data

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data merupakan rakitan informasi dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya agar makna peristiwa lebih mudah dipahami.

3. Penarikan kesimpulan

Dalam penelitian kualitatif, penyajian data merupakan rakitan informasi dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart, dan sejenisnya agar makna peristiwa lebih mudah dipahami.

Bagan Model Analisis Interkatif



